



INFORME
AL PARLAMENTO VASCO
2001

INFORME DE LA ARARTEKO
AL PARLAMENTO VASCO
AÑO 2001

© ARARTEKO

Fotocomposición e impresión: Gráficas Santamaría, S.A.

Papel ecológico.

D.L.: VI-106/2002.



INFORME
AL PARLAMENTO VASCO
2001

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	21
CAPÍTULO I. PRINCIPALES ACTUACIONES DEL ARARTEKO	23
1. INFORMES EXTRAORDINARIOS ELABORADOS O INICIADOS DURANTE EL 2001 Y ACTUACIONES DE OFICIO DE SEGUIMIENTO DE LOS ANTERIORES INFORMES	25
1.1. Actuaciones de control del cumplimiento de las recomendaciones dictadas en los informes extraordinarios presentados en años anteriores	25
1.1.1. Seguimiento de las actuaciones iniciadas a raíz del informe extraordinario sobre la situación de las cárceles en el País Vasco	25
1.1.2. Seguimiento de la problemática de los trabajadores temporeros en Álava	43
1.1.3. Seguimiento de las actuaciones de control de las residencias de tercera edad	48
1.1.4. Seguimiento de las actuaciones de control de la asistencia no residencial a la tercera edad	55
1.1.5. Seguimiento sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección	58
1.1.6. Seguimiento sobre la intervención con menores infractores	91
1.1.7. Seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones del Ararteko en relación con las actuaciones policiales hacia personas de origen extranjero en la zona de San Francisco	105
1.1.8. Seguimiento sobre la situación de los servicios sociales de base	102
1.1.9. Seguimiento sobre la atención comunitaria de la enfermedad mental en la CAPV	109
1.1.10. Informe extraordinario sobre la respuesta de las necesidades educativas especiales en la CAPV	114
1.1.11. Seguimiento sobre la situación de los calabozos de la Ertzaintza y los depósitos municipales	124
1.2. Próximos estudios monográficos sobre las posibilidades de integración social de las personas con discapacidad en nuestra comunidad	129

1.3. Próximo informe extraordinario sobre la atención institucional en la Comunidad Autónoma a las mujeres que han sufrido violencia de género	131
2. ACTUACIONES PARA CONTRIBUIR A CREAR UNA CULTURA DE RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS Y DE RELACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL	132
2.1. Relaciones de colaboración con los colectivos, asociaciones y agentes sociales	132
2.2. Becas de investigación convocadas por la institución del Ararteko	142
2.3. Becas para la elaboración de materiales de uso escolar sobre la educación en derechos humanos	143
2.4. Jornada de los cursos de verano de la UPV/EHU sobre “responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos”	145
3. ACTUACIONES EN RELACIÓN CON LAS INSTITUCIONES AFINES DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS	147
3.1. XVI Jornadas de Coordinación entre Defensores del Pueblo	147
3.2. Seminario de los defensores regionales europeos. Los Ombudsman contra la discriminación. Bruselas, 19-21 de septiembre de 2001	148
3.3. Sexto Congreso de la Federación Iberoamericana de defensores del pueblo, comisionados y presidentes de comisiones públicas de derechos humanos	150
3.4. Reunión de los defensores del pueblo autonómicos sobre “Comunidades autónomas e inmigración”	154
 CAPÍTULO II. SELECCIÓN DE LAS ACTUACIONES MÁS SIGNIFICATIVAS DEL ARARTEKO CLASIFICADAS POR ÁREAS MATERIALES Y ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE COLECTIVOS	157
A) <i>SELECCIÓN DE LAS ACTUACIONES MÁS SIGNIFICATIVAS DEL ARARTEKO CLASIFICADAS POR ÁREAS MATERIALES</i>	161
1. AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO	161
1.1. Introducción	161
1.2. Selección de quejas	162
A) Agricultura, ganadería y pesca	
⇒ <i>Motivación de una denegación de traslado de bodega</i>	162
⇒ <i>Reconocimiento de derechos de plantación de nuevos viñedos</i>	163
B) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	
⇒ <i>Un supuesto de prescripción no imputable a los interesados</i>	164

⇒ <i>Promoción pública del manejo de Internet</i>	165
C) Industria	
⇒ <i>Tarifa por revisión completa de automóvil en la segunda inspección de ITV, extemporáneamente realizada, cuando el resultado de la primera fue desfavorable</i>	166
2. BIENESTAR SOCIAL	168
2.1. Introducción	168
2.2. Selección de quejas	169
A) Asistencia a grupos de especial atención	
⇒ <i>Atención a persona enferma de VIH en un centro especializado</i>	169
⇒ <i>Centro Hontza</i>	170
B) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	
⇒ <i>Demora en la instalación del aparato de telealarma</i>	171
C) Otros aspectos	
⇒ <i>No le permitían dormir en la cama, en un centro de acogida nocturno</i>	172
⇒ <i>Diferencia entre el grado de minusvalía, que valoran las diputaciones forales, y el de incapacidad laboral, que valora el INSS: aspectos que pretenden medir cada una de tales calificaciones</i>	173
⇒ <i>El problema social que presentaba el derribo de unas chabolas en las que residían unas personas en situación de marginación</i>	174
D) Personas mayores	
⇒ <i>Plazo para resolver una solicitud de ayuda económica para ingresar en una residencia de la tercera edad</i>	174
E) Prestaciones sociales de contenido económico	
⇒ <i>Una resolución de aplicación general es conforme con la legalidad, pero su aplicación práctica puede dar lugar a situaciones de injusticia material</i>	175
3. CULTURA Y BILINGÜISMO	177
3.1. Introducción	177
3.2. Selección de quejas	178
A) Bilingüismo	
⇒ <i>Presencia del euskara en una revista municipal</i>	178
B) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	
⇒ <i>Cartas enviadas por el Departamento de Cultura del Gobierno Vasco a los titulares del “Gazte-Txartela/Carnet Joven”, haciendo publicidad de las ventajas de adquirir teléfonos móviles comercializados por una determinada empresa</i>	179
C) Patrimonio cultural	
⇒ <i>Solicitud de información sobre un expediente de declaración de bien de interés cultural</i>	182

4. EDUCACIÓN	184
4.1. Introducción	184
4.2. Selección de quejas	187
A) Derechos y deberes	
⇒ <i>Programas de doctorado. Anulación de matrículas por falta de alumnado</i>	187
⇒ <i>Evaluación. Promoción a ciclos superiores</i>	188
B) Enseñanzas artísticas	
⇒ <i>Conservatorio de música de Donostia-San Sebastián. Cambios de profesorado</i>	189
⇒ <i>Demanda de gratuidad de enseñanzas musicales</i>	190
⇒ <i>Subvenciones a centros de enseñanzas musicales. Denegación</i>	192
C) Enseñanza universitaria	
⇒ <i>UPV/EHU. Facultad de Bellas Artes. Admisión</i>	193
D) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	
⇒ <i>Distribución de cierto tipo de documentos en centros docentes públicos, y respecto al conjunto de derechos y libertades</i>	196
E) Otros aspectos	
⇒ <i>Uso de instalaciones escolares</i>	197
⇒ <i>Salidas a partir de los 20 años para el alumnado escolarizado en aulas de aprendizaje de tareas en centros de Bizkaia</i>	198
5. FUNCIÓN PÚBLICA	200
5.1. Introducción	200
5.2. Selección de quejas	207
A) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	
⇒ <i>Permuta de destinos entre funcionarios forales</i>	207
B) Función pública docente	
⇒ <i>Sustituciones docentes. Reconocimiento de servicios en supuestos de errores de adjudicación de vacantes</i>	211
⇒ <i>Acceso a plazas de educador de escuelas infantiles</i>	212
⇒ <i>Funcionarias docentes interinas. Reconocimiento de servicios a efectos de listas de sustituciones en supuestos de maternidad</i>	214
C) Función pública general	
⇒ <i>Acreditación de conocimiento de idiomas. Exención</i>	215
⇒ <i>Valoración de los servicios prestados en plazas abiertas a más de un cuerpo de funcionarios, a efectos de ingreso en la función pública</i>	216
⇒ <i>Hemorragia cerebral. Consideración como fuerza mayor a efectos de una nueva convocatoria para realizar un ejercicio eliminatorio de fase de oposición</i>	223

⇒ <i>Realización de pruebas selectivas en supuestos de maternidad</i>	224
6. HACIENDA	225
6.1. Introducción	225
6.2. Selección de quejas	228
A) Impuestos forales – IRPF	
⇒ <i>Adquisición de vivienda en construcción con cuenta vivienda y paralización de las obras por quiebra del constructor: funcionamiento independiente de los plazos</i>	228
B) Impuestos municipales	
⇒ <i>Ausencia de notificación del alta de un inmueble en el catastro</i>	229
⇒ <i>Falta de notificación de la primera liquidación del impuesto</i>	231
⇒ <i>Continuidad en el cobro del IVTM, a pesar del desguace del automóvil</i>	233
C) Precios públicos municipales	
⇒ <i>Incorrecta imputación de los consumos de agua a los vecinos</i>	234
D) Tributos municipales - Tasas	
⇒ <i>El dueño de la obra en el ICIO</i>	235
7. INTERIOR	239
7.1. Introducción	239
7.2. Selección de quejas y actuaciones de oficio	242
A) Derechos y libertades	
⇒ <i>Sobre el decreto del Ayuntamiento de Getxo que impone multas coercitivas por practicar el nudismo en las playas del municipio</i>	242
B) Juegos y espectáculos	
⇒ <i>Las tradicionales rifas del cerdo y la legislación de protección de los animales</i>	245
C) Seguridad ciudadana	
⇒ <i>Obligación policial de proporcionar la identificación profesional</i>	247
⇒ <i>Intervención policial: entrada y registro de un domicilio con consentimiento de los moradores</i>	249
D) Tráfico	
⇒ <i>Acceso de un ciudadano no residente en Donostia-San Sebastián con tarjeta de estacionamiento de vehículos para personas discapacitadas a plazas de aparcamiento reservadas para dichas personas en zona de estacionamiento regulado</i> ..	251
⇒ <i>Régimen especial de estacionamiento de vehículos en las intermediaciones del campo de fútbol de San Mamés de Bilbao durante los días de partido</i>	252

⇒ Retirada de un vehículo de la vía pública debidamente estacionado, por presentar síntomas de abandono	253
⇒ Sobre las notificaciones realizadas por una empresa privada	254
⇒ Prueba en contrario ante la presunción de veracidad de la declaración del agente	255
⇒ Retirada de un vehículo estacionado en zona de OTA sin título habilitante en una fecha en la que había plazas de aparcamiento libres	256
8. JUSTICIA	257
8.1. Introducción	257
8.2. Selección de quejas	265
A) Colegios de abogados y procuradores	
⇒ Retraso en la resolución de una queja presentada ante el Colegio de Procuradores	265
B) Funcionamiento de la Administración de justicia	
⇒ Retraso en la designación de perito en un procedimiento civil en el que las partes gozan de asistencia jurídica gratuita	266
9. MEDIO AMBIENTE	268
9.1. Introducción	268
9.2. Selección de quejas	271
A) Actividades clasificadas en suelo residencial	
⇒ Irregularidades en el funcionamiento de un bar-restaurante clandestino	271
⇒ Molestias de ruidos por el funcionamiento de un velador en la vía pública	273
⇒ Molestias por los ruidos producidos por una actividad cinematográfica que se desarrolla en un local municipal	274
⇒ Ruidos generados por una actividad de gaztetxe	275
⇒ Ruidos generados por el grupo electrógeno de un tren turístico en horario nocturno	275
10. OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS	277
10.1. Introducción	277
10.2. Selección de quejas	280
A) Accesibilidad	
⇒ Pasos hacia un transporte sin barreras	280
B) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	
⇒ Procedimiento administrativo sancionador por contravenir los límites horarios fijados para depositar la basura en la vía pública	280
⇒ Peatonalizaciones y vados	282

C) Servicios públicos locales	
⇒ <i>Gastos de modificación de una servidumbre de acueducto en el predio sirviente</i>	284
⇒ <i>Recogida de aguas pluviales</i>	285
11. SANIDAD	286
11.1. Introducción	286
11.2. Selección de quejas	288
A) Derechos de los usuarios	
⇒ <i>Asistencia sanitaria: gastos en otro Estado miembro de la Unión Europea</i>	288
⇒ <i>Información sobre las prestaciones</i>	290
⇒ <i>Incorporación de nuevos tratamientos a las prestaciones sanitarias</i>	292
⇒ <i>Vinculación de la prestación farmacéutica con la sanitaria</i> ..	292
⇒ <i>Acceso a prestaciones ortoprotésicas: posibilidad de reevaluar el fondo, con independencia de problemas formales</i>	294
B) Salud pública	
⇒ <i>Prohibición de fumar en las dependencias de la Administración pública</i>	294
12. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	296
12.1. Introducción	296
12.2. Selección de quejas	296
⇒ <i>Sobre la necesidad de probar lo que se alega</i>	296
13. URBANISMO Y VIVIENDA	298
13.1. Introducción	298
13.2. Selección de quejas	301
A) Disciplina urbanística y ruina	
⇒ <i>La intervención de los ayuntamientos para comprobar la adecuación con la legalidad urbanística de las obras realizadas por particulares</i>	301
B) Gestión urbanística	
⇒ <i>Sobre la discrecionalidad de la Administración en el ámbito urbanístico</i>	303
C) Ordenación urbanística	
⇒ <i>La discrecionalidad de la Administración para clasificar el suelo como no urbanizable</i>	304
D) Otros	
⇒ <i>La proporcionalidad en las órdenes de ejecución de obras impuestas por la Administración local, necesarias para garantizar unas adecuadas condiciones de seguridad de las edificaciones</i>	305
E) Vivienda	
⇒ <i>Sobre las dimensiones mínimas necesarias en las plazas de garajes reservadas para personas discapacitadas</i>	308

⇒ De las reservas establecidas en la adjudicación de viviendas de protección oficial	309
⇒ Disconformidad en la inclusión de la solicitud de vivienda en una reserva que no se ajustaba a las circunstancias familiares acreditadas	311
⇒ Sobre la venta a precio tasado de las viviendas sujetas a régimen de protección oficial	311
⇒ La existencia de un talud que separa distintas zonas de la ciudad en proceso de rehabilitación	312
⇒ Exclusión del acceso a la lista de admitidos al proceso de adjudicación de viviendas, por ser titular de una vivienda y no reunir ésta la excepción prevista en la norma sobre tasación exigida	313
14. GESTIONES DIVERSAS	318
14.1. Introducción	318
14.2. Selección de quejas	318
⇒ Expedición de título de buceo profesional	318
B) ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE COLECTIVOS ...	320
1. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS MUJERES	320
2. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS PERSONAS MAYORES	331
3. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LOS MENORES	332
4. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS PERSONAS EXTRANJERAS	338
5. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD	342
CAPÍTULO III. LA ACTIVIDAD DEL ARARTEKO EN CIFRAS	349
1. OBSERVACIONES Y DATOS GENERALES	351
2. ESTADÍSTICA POR ÁREAS	354
3. ESTADÍSTICA POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS	357
A) Quejas presentadas contra el Gobierno Vasco	358
B) Quejas presentadas contra las administraciones forales	360
C) Quejas presentadas contra la Administración local	361
D) Quejas presentadas contra otras administraciones de la CAPV	364
E) Quejas presentadas contra los servicios administrativos de la Administración de justicia en la CAPV	364

4. ESTADÍSTICA TERRITORIAL (DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS QUEJAS)	365
5. ESTADÍSTICA PROCEDIMENTAL (SITUACIÓN DE LAS QUEJAS)	368
6. ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA (SEXO, LENGUA, FORMA DE RECLAMAR)	376
7. ACTIVIDAD DE LAS OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA (VISITAS Y CONSULTAS TELEFÓNICAS)	377
A) Oficina de atención directa de Vitoria-Gasteiz	380
B) Oficina de atención directa de Donostia-San Sebastián	381
C) Oficina de atención directa de Bilbao	382
8. ACTUACIONES DE OFICIO	383
9. VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO (RESULTADOS DE LA ENCUESTA A USUARIOS)	384

CAPÍTULO IV. RESISTENCIA DE DETERMINADOS ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS AL DEBER DE INFORMAR EN EL PLAZO CONCEDIDO

1. INTRODUCCIÓN Y OBSERVACIONES	391
2. RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES A LAS PETICIONES DE INFORMACIÓN Y A LOS REQUERIMIENTOS DEL ARARTEKO DURANTE EL 2001	400
A) Gobierno Vasco	400
B) Diputaciones forales	401
C) Ayuntamientos	402
D) Otros organismos públicos	404
3. RELACIÓN DE REQUERIMIENTOS EFECTUADOS POR EL ARARTEKO DURANTE EL 2001 PARA CONSEGUIR INFORMACIÓN	405
A) Gobierno Vasco	405
B) Diputaciones forales	406
C) Ayuntamientos	408
D) Otros organismos públicos	412

CAPÍTULO V. CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL ARARTEKO

1. RECOMENDACIONES ACEPTADAS	418
A) Gobierno Vasco	418
B) Administración foral	419
C) Administración local	419
2. RECOMENDACIONES NO ACEPTADAS	424
A) Gobierno Vasco	424
B) Administración foral	425

C) Administración local	425
3. RECOMENDACIONES PENDIENTES	429
A) Gobierno Vasco	429
B) Administración foral	430
C) Administración local	430
4. RECOMENDACIONES SUSPENDIDAS POR HABERSE RESIDENCIADO EL ASUNTO EN SEDE JUDICIAL	434
A) Administración local	434
CAPÍTULO VI. RECOMENDACIONES DE CARÁCTER GENERAL	435
1. LA NECESIDAD DE APROBAR UN PLAN INTEGRAL DE ATENCIÓN A LA INMIGRACIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO	437
2. LA DILIGENCIA DE REGISTRO PERSONAL EN DEPENDENCIAS POLICIALES	441
3. NECESIDAD DE QUE SE REGULEN LAS MEDIDAS MÍNIMAS DE SEGU- RIDAD QUE SE HAN DE ADOPTAR EN LA UTILIZACIÓN DE EQUIPAMIENTOS DEPORTIVOS INSTALADOS EN CENTROS ESCOLA- RES	453
4. DERECHO A ACCEDER EN CONDICIONES DE IGUALDAD A LAS FUN- CIONES PÚBLICAS: POSIBILIDAD DE LÍMITES POR RAZÓN DE EDAD	459
5. NECESIDAD EN EL ÁMBITO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO DE UNA NORMATIVA QUE REGULE LAS AUTORIZACIO- NES PARA INSTALAR ESTACIONES DE BASE DE TELEFONÍA MÓVIL	466
6. EL LIDERAZGO INSTITUCIONAL EN LA CREACIÓN DE SERVICIOS DESTINADOS A COLECTIVOS EN SITUACIÓN DE ESPECIAL VULNE- RABILIDAD	477
7. LAS ORDENANZAS MUNICIPALES DEBEN ESTAR HABILITADAS POR LEY PARA IMPONER SANCIONES. EL DERECHO DE LAS PERSONAS A LA LEGALIDAD SANCIONADORA	482
CAPÍTULO VII. CONCLUSIONES. DERECHOS Y LIBERTADES	493
1. PRINCIPIO DE IGUALDAD	496
2. DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS	497
2.1. Derecho a la vida y a la integridad física y moral	497
2.2. Derecho a la libertad y a la seguridad. Derechos de las perso- nas detenidas	498
2.3. Derecho a la intimidad	499
2.4. Principio de igualdad en el acceso a la función pública	500

2.5. Derecho a la tutela judicial efectiva. Principio de presunción de inocencia	502
2.6. Derechos de las personas privadas de libertad	503
2.7. Derecho a la educación	503
3. DERECHOS Y DEBERES DE LOS CIUDADANOS	506
3.1. Sistema tributario justo. Principios de igualdad, progresividad y legalidad	506
3.2. Derecho a la propiedad privada	507
4. DERECHOS SOCIALES	508
4.1. Protección de la familia. Protección de los derechos de los menores	508
4.2. Derecho a la salud	509
4.3. Derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado	510
4.4. Derecho a una vivienda digna	511
4.5. Derechos de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos (derechos de las personas con discapacidad física, sensorial y psíquica)	512
4.6. Derechos de las personas mayores	512
5. RECAPITULACIÓN	513

ANEXOS

- ANEXO I: Ponencia titulada “La situación de las reclusas con hijos e hijas menores en la CAPV”	517
(XVI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo)	
- ANEXO II: Ponencia titulada “La institución del Ararteko en el desarrollo de los derechos sociales”	523
(VI Congreso Anual de la FIO)	
- ANEXO III: GRÁFICOS	531
- Diagrama 1: Proporción en que se ha apreciado irregularidad de la Administración en las quejas concluidas en 2001	533
- Diagrama 2: Grado de eficacia de la intervención de la institución del Ararteko	533
- Diagrama 3: Evolución del número de quejas recibidas (1989-2001)	534
- Diagrama 4: Situación de las quejas recibidas en 2001 tras el proceso de admisión	534
- Diagrama 5: Distribución por áreas de las quejas tramitadas directamente	535
- Diagrama 6: Distribución de las quejas tramitadas directamente, por administraciones afectadas	535
- Diagrama 7: Distribución por áreas de las quejas presentadas contra el Gobierno Vasco	536
- Diagrama 8: Distribución por departamentos de las quejas presentadas contra el Gobierno Vasco	536

- Diagrama 9: Distribución por áreas de las quejas presentadas contra las diputaciones forales	537
- Diagrama 10: Distribución por áreas de las quejas presentadas contra los ayuntamientos	537
- Diagrama 11: Evolución de las quejas recibidas de cada territorio (1989-2001)	538
- Diagrama 12: Evolución de las quejas recibidas de cada territorio, por cada 10.000 habitantes (1989-2001)	538
- Diagrama 13: Distribución de las quejas recibidas según las características de quienes las presentan	539
- Diagrama 14: Distribución de las quejas recibidas según la lengua en que han sido presentadas	539
- Diagrama 15: Distribución de las quejas recibidas según su forma de presentación	539
- Diagrama 16-17: Visitas recibidas en las oficinas de atención directa en 2001 (número y características)	540
- Diagrama 18: Distribución de las visitas por grupos de edad	540
- Diagrama 19: Visitas materializadas en quejas	541
- Diagrama 20: Procedencia geográfica de las visitas a las tres oficinas de atención directa	541
- Diagrama 21: Actuaciones de oficio (2001). Distribución por áreas	542
- Diagrama 22: Actuaciones de oficio (2001). Distribución por administraciones afectadas	542
- Diagramas 23 a 28: Valoración de la intervención de la institución del Ararteko por parte de las personas reclamantes (resultados de la encuesta)	543
- Diagramas 29-30: Valoración de la intervención de la institución del Ararteko de los reclamantes cuyo problema “no se ha resuelto” o “se ha resuelto bastante mal”	546
ÍNDICE DE MATERIAS	547

PRESENTACIÓN

Este informe que presento al Parlamento Vasco refleja la actividad de la institución del Ararteko durante el año 2001.

La presentación del informe anual permite a esta comisionada parlamentaria dar cuenta a su Parlamento de las principales actividades realizadas durante el año 2001 para garantizar los derechos de las ciudadanas y ciudadanos frente a los poderes públicos. Pero es algo más que el cumplimiento de un mandato legal, pues no sólo se dirige al Parlamento, sino también a las administraciones públicas cuya colaboración recaba y a la ciudadanía con cuya participación se fortalece el sistema democrático.

La incorporación de este informe a la página web(www.ararteko.net) facilitará su lectura a cuantas personas y colectivos estén interesados en él, lo que contribuirá a acercar la institución a los ciudadanos.

La estructura de informe responde, como no podía ser de otro modo, a lo preceptuado por la ley. Es decir, una valoración general de la situación de la protección de los derechos en la Comunidad Autónoma del País Vasco; los datos cuantitativos de las quejas recibidas y de las actividades realizadas; el grado de colaboración de las administraciones; las quejas más relevantes; así como las recomendaciones y sugerencias que permitan mejoras administrativas.

El normal funcionamiento de la institución durante este año de ejercicio en funciones pone de manifiesto que, pese a que no sea ésta una situación deseable, la vocación de permanencia de todas las instituciones propicia una continuidad en el desempeño cotidiano de nuestras actividades.

En el año 2001 se han recibido 1.513 quejas, lo que supone un incremento de un 22,9 %. Este dato cuantitativo, que se valora positivamente, no se considera, sin embargo, como el más interesante, ya que en una institución ya consolidada, como lo es la del Ararteko, el aumento o disminución de las quejas presentadas responde en muchas ocasiones a razones externas, como procesos masivos de selección para el acceso a la condición de funcionarios, procedimientos expropiatorios, planes urbanísticos, modificaciones fiscales o cualquier otra causa que pueda motivar la presentación de queja de numerosas personas o grupos.

Hay dos datos que sí considero de gran interés reseñar. Primeramente, quiero destacar que prácticamente el 90 % de los expedientes en los que se ha considerado que la actuación de la Administración ha sido irregular, ésta ha corregido su actuación, en la gran mayoría de las veces sin necesidad de dictar una recomendación expresa.

Estos índices de respuesta positiva de la Administración son muy satisfactorios, porque ponen de manifiesto una alta eficacia en la función de garantía y defensa de los derechos de las personas que han sido conculcados por la actuación administrativa.

Otro motivo de satisfacción es la valoración que de la intervención de la Ararteko realizan las personas que han planteado una queja, a partir de la cumplimentación de una encuesta. Las opiniones y valoración recibidas se convierten en una auténtica "auditoría externa", que han realizado los propios afectados por nuestras intervenciones.

Un 81,61 % valora como muy buena o buena la información recibida, y un 83,91 % valora globalmente como muy positiva o bastante positiva la intervención de la Ararteko. Estos altos índices se mantienen en términos muy positivos entre quienes consideran que su problema no se ha resuelto o se ha resuelto bastante mal.

En este año 2001 se finalizó y se presentó en el Parlamento Vasco un informe extraordinario sobre la respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV. No quiero insistir en lo ya dicho en este informe y en la intervención en la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas -a los que me remito-, pero sí debo poner de manifiesto la imperiosa necesidad de dar respuesta suficiente a las necesidades educativas derivadas de la situación de exclusión, marginación o desfavorecimiento social, que además se concentran, de modo especial, en determinadas zonas y centros. Es preciso también destacar la insuficiente respuesta que muchos centros de Educación Secundaria están dando a la diversidad de su alumnado.

En la misma línea de protección de los colectivos más desfavorecidos, se han iniciado tres importantes informes extraordinarios en el año 2001, que se finalizarán y presentarán en el Parlamento en el año 2002.

La problemática de las personas con discapacidad se aborda desde dos puntos de vista, que se reflejarán en sendos informes. Por un lado, los problemas de acceso a centros, servicios e instalaciones de uso público, y por otro, la accesibilidad de las personas con discapacidad al mercado de trabajo.

Un tercer informe extraordinario, iniciado también en el año 2001, analizará una de las más grandes vulneraciones que, desde el punto de vista del respeto a los derechos de las personas, se está produciendo en estos momentos: la violencia de género. El informe se realizará desde la perspectiva de la respuesta de los poderes públicos a tan grave problema.

En el año 2001 hemos asistido, desgraciadamente, de nuevo, a un año de dolor por las 15 personas asesinadas por ETA. Desde lo más profundo de mi corazón, quiero mandar un recuerdo solidario y entrañable a los seres queridos de todas las víctimas del fanatismo y la intransigencia.

El derecho a la vida, a la integridad física, a la libertad, a la seguridad personal, a la libertad de expresión han sido vulnerados sistemáticamente. Ésta es una tragedia que nos atañe a todos.

Los valores universales de la cultura de la paz no han fructificado en Euskadi. Es preciso, entre todos, reivindicar estos valores, para que no se vulneren los derechos más elementales de ninguna persona.

En este informe en el que se ha volcado todo el equipo de la institución encontrarán algunas actuaciones que han tratado de contribuir modestamente a que algunos derechos sean respetados y garantizados. En esta apasionante tarea pondré todo mi empeño y estoy segura de que contaré con su valiosa colaboración.

Marzo de 2002
LA ARARTEKO EN FUNCIONES
Mercedes Agúndez Basterra

CAPÍTULO I

PRINCIPALES ACTUACIONES DEL ARARTEKO

1. INFORMES EXTRAORDINARIOS ELABORADOS O INICIADOS DURANTE EL 2001 Y ACTUACIONES DE OFICIO DE SEGUIMIENTO DE LOS ANTERIORES INFORMES

1.1. ACTUACIONES DE CONTROL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DICTADAS EN LOS INFORMES EXTRAORDINARIOS PRESENTADOS EN AÑOS ANTERIORES

1.1.1. SEGUIMIENTO DE LAS ACTUACIONES INICIADAS A RAÍZ DEL INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS CÁRCELES EN EL PAÍS VASCO

El informe extraordinario elaborado por la institución del Ararteko sobre la situación de las cárceles en el País Vasco fue entregado al Parlamento Vasco en 1996. Describía la problemática observada en cada uno de los tres centros penitenciarios de nuestra Comunidad y efectuaba una serie de recomendaciones para mejorar la situación de las personas presas. Posteriormente, en el informe anual ordinario correspondiente a ese mismo año, se ofreció una información amplia sobre los pasos dados por el Ararteko ante unas y otras administraciones, y sobre la polémica suscitada por el informe en determinados ámbitos (cfr. cap. I, apdo. 2.1.2. del Informe 1996).

A partir de esa fecha, en todos los informes ordinarios de los años siguientes se ha incluido un apartado de seguimiento en el que se han ido reflejando preocupaciones, actuaciones y valoraciones, en función de las informaciones disponibles en cada caso. Informaciones recogidas de los directores de los centros penitenciarios, de las asociaciones con programas de intervención en ellos, de algunas comisiones, del Departamento de Sanidad o de Justicia, del Defensor del Pueblo... Con frecuencia, el seguimiento se ha centrado especialmente en cuestiones relacionadas con el derecho a la salud y la atención sanitaria: extensión del programa de intercambio de jeringuillas; atención psiquiátrica a las personas presas; condiciones de las unidades hospitalarias de custodia especial de Txagorritxu y Basurto... Es decir, sobre cuestiones que tienen cabida dentro del marco de colaboración entre Instituciones Penitenciarias y Gobierno Vasco. Es, precisamente, esta última característica la que permite al Ararteko una actuación directa que, en otros temas igualmente importantes, resulta inviable.

No debe olvidarse que las competencias en materia penitenciaria no han sido traspasadas a nuestra Comunidad y que, por tanto, los tres centros penitenciarios siguen dependiendo del Ministerio del Interior. La existencia de un convenio marco de

colaboración entre dicho ministerio y el Gobierno Vasco -y de otro convenio específico en materia sanitaria- es la que ha permitido una intervención del Ararteko, si bien limitada a los temas objeto de colaboración. Esta situación condiciona seriamente las posibilidades reales de seguimiento y explica, en gran parte, tanto los temas abordados como la metodología utilizada. De hecho, el seguimiento efectuado durante estos años ha sido posible, fundamentalmente, gracias a la buena relación mantenida con las direcciones de los centros y con las asociaciones de apoyo a las personas presas, con las que se han celebrado reuniones de intercambio periódicas, o a la presencia en uno de los foros de colaboración: las comisiones de seguimiento de los programas de intercambio de jeringuillas. Pero se trata siempre de una intervención indirecta, limitada en los temas y que no cuenta con instrumentos claves de recogida de información, como son la visita directa a los centros y las entrevistas a las personas que trabajan o que están presas en ellos. Debemos reconocer que, de acuerdo con este marco, resulta difícil para esta institución profundizar más en los temas abordados o efectuar un mejor o mayor control. Así, durante este último año se han mantenido abiertas las líneas de actuación o de relación señaladas (reuniones con las asociaciones, entrevistas con los directores, visitas a las unidades hospitalarias...) y, para algunas cuestiones, se han buscado otras vías de información, no siempre exitosas.

A la hora de elaborar este informe de seguimiento se han tenido en cuenta las siguientes fuentes:

- Las quejas recibidas durante el año.
- Las preocupaciones y datos recogidos en las reuniones mantenidas (en abril y mayo) con miembros de 21 asociaciones de apoyo a las personas presas.
- Las cuestiones planteadas por las direcciones de los centros penitenciarios.
- Las visitas realizadas a las unidades hospitalarias de Txagorritxu y Basurto y a las instalaciones del Hospital de Donostia.
- La memoria de la Subdirección General de Sanidad Penitenciaria sobre programas de intervención con drogodependientes, correspondiente al año 2000.
- La información solicitada y recogida mediante diferentes expedientes de oficio ante el Departamento de Sanidad, el Departamento de Interior, el Departamento de Acción Social y la Dirección General de Instituciones Penitenciarias.
- La visita realizada a la unidad dependiente de Ametzagaña.
- Las intervenciones realizadas a partir de los problemas planteados por diferentes colectivos (funcionarios, IRSE Gipuzkoa, Fundación Ametzagaña).

A continuación señalamos, de forma resumida, algunos aspectos destacables de los temas abordados y de las informaciones recogidas de una u otra fuente.

• **Competencias en materia penitenciaria y acuerdos de colaboración**

Respecto al traspaso de competencias en materia penitenciaria y a los acuerdos de colaboración existentes entre el Ministerio de Interior y el Gobierno Vasco (convenio-marco y convenio específico en materia sanitaria), no sólo no se han producido avances significativos, sino que no parece que exista una relación fluida ni se estén utilizando los cauces de colaboración previstos. Durante el último año ni siquiera se han reunido comisiones específicas, como las de seguimiento de los programas de intercambio de jeringuillas en los CP de Basauri y Martutene, que en años anteriores

venían funcionando. Las últimas reuniones en este sentido fueron las mantenidas en el primer semestre del año para la elaboración y puesta en marcha del programa en el CP de Nanclares de Oca.

En el último escrito dirigido al Consejero de Sanidad en relación con las prestaciones sanitarias, se le pedía información sobre la situación actual del convenio de colaboración en dicha materia y sobre el funcionamiento de los mecanismos previstos (comisiones de seguimiento...) durante los dos últimos años.

Su respuesta, de 6 de febrero de 2002, no hace ninguna alusión a esta cuestión, si bien aporta dos amplias memorias con los datos de prestaciones sanitarias realizadas en los años 1999, 2000 y 2001.

• **Quejas recibidas**

En las quejas recibidas durante este año se siguen planteando cuestiones similares a las de años anteriores, como se expone en la introducción del área de Justicia. Persisten también las situaciones de alejamiento de presos y presas respecto a su entorno, con las consiguientes repercusiones negativas en sus familias. Sobre estas situaciones se ha manifestado reiteradamente esta institución, al igual que otros representantes y agentes sociales, con algunos de los cuales se ha mantenido relación también este año.

• **Programas de intercambio de jeringuillas**

Respecto a los programas de intercambio de jeringuillas en los centros penitenciarios situados en nuestra Comunidad, la situación actual se puede resumir del siguiente modo:

- CP de Basauri: continúa el programa (PIJ) iniciado experimentalmente en julio de 1997, evaluado positivamente y divulgado, mediante una sencilla publicación, como base de otros proyectos. Según los datos hechos públicos por la Subdirección General de Sanidad Penitenciaria, el número de intercambios realizados el año 2000 fue de 1.806, y el de dispensaciones, de 572. Lo que hace un total de 2.378 jeringuillas entregadas durante el último año.
- CP de Martutene: el Programa de Intercambio de Jeringuillas se puso en marcha en este centro en febrero de 2000, y ha continuado con normalidad. De acuerdo con la fuente de datos citada, el número de intercambios realizados desde esa fecha y hasta la finalización del año fue de 370. El de dispensaciones, de 415.
- CP de Nanclares de Oca: el 15 de febrero de 2001 se llevó a cabo una primera reunión conjunta, entre todas las partes implicadas, con objeto de iniciar el proceso. Se pusieron en marcha las diferentes comisiones y el proyecto, prácticamente, se dio por elaborado en mayo. La puesta en marcha se pospuso algunos meses, hasta después del verano y, finalmente, el 1 de octubre se iniciaron los intercambios sin que, hasta la fecha, dispongamos de nuevos datos.

Así pues, a partir del mes de octubre los tres centros ubicados en nuestra Comunidad cuentan con programas de intercambio de jeringuillas, integrados en el resto de programas de reducción de daños, demostrando la viabilidad de estos programas en el

ámbito penitenciario. La experiencia se ha ido extendiendo a otros centros de otras comunidades, aunque a un ritmo más lento de lo que, a nuestro juicio, sería necesario. En cualquier caso, esta institución estima positivos los pasos dados, así como la voluntad, hecha pública por los responsables, de extender el programa al conjunto de los centros penitenciarios, y se felicita por la implantación de un recurso que, inicialmente -cuando fue planteado, ya en el año 1995-, causó recelos y resistencias.

• **Atención sanitaria a las personas presas**

Nos referimos aquí, concretamente, a las prestaciones sanitarias que se están cubriendo con recursos propios de la Comunidad. Mediante un expediente de oficio y el escrito de 8 de enero de 2002 se solicitaba información al Consejero de Sanidad sobre:

- las prestaciones sanitarias que se están cubriendo en relación con las personas encarceladas en los centros de Basauri, Martutene y Nanclares de Oca;
- la valoración institucional sobre la atención prestada y sobre las necesidades que puedan existir y que no se hallen suficientemente cubiertas;
- las posibilidades y propuestas de mejora.

La respuesta del Consejero de Sanidad, de 6 de febrero de 2002, se limita al tema de las prestaciones sanitarias, aportando para ello dos amplios informes sobre los servicios y prestaciones realizados por el departamento y Osakidetza, dirigidos al personal interno de los centros penitenciarios de la CAPV, con los datos globales correspondientes a 1999 (informe de febrero de 2000), y a los años 2000 y 2001 (informe de 31 de enero de 2002).

Los dos informes quieren servir como instrumento de seguimiento del convenio del colaboración -de 20 de noviembre de 1995- en materia sanitaria. Para ello, se centran en las actuaciones llevadas a cabo por los servicios sanitarios dependientes de nuestra Comunidad en cada una de las áreas de intervención previstas: Promoción y Educación para la Salud; Vigilancia Epidemiológica; Salud Ambiental; Higiene de los Alimentos; Salud Mental y Atención a Drogodependientes; Prestación Farmacéutica; Consultas de Especialidades; Atención e Ingresos Hospitalarios; y Formación. Las fuentes de datos son, prácticamente en todos los casos, las propias jefaturas de los servicios y los datos se concretan centro a centro.

Ambos informes, de estructura diferente, aportan mucha información, sobre todo cuantitativa. Aquí nos limitaremos a reflejar algunos de sus datos, en función de su relación con los principales temas, problemas y preocupaciones puestos de manifiesto y reiterados en nuestros anteriores informes.

a) Respecto al CP de Basauri y la atención sanitaria a sus presos:

- Se aportan algunos datos de evaluación sobre el programa de intercambio de jeringuillas (por ejemplo, 12.500 kits distribuidos y 607 personas participantes en los 22 primeros meses de aplicación del programa).
- Se hacen referencias a las inspecciones a las instalaciones de cocina y comedor, y a las modificaciones introducidas para lograr la autorización correspondiente en fecha 3 de marzo de 2000.

- Los datos de atención de especialistas en el propio centro se resumen en:
 - Consultas de psiquiatría: una vez por semana:
 - año 1999: 215 consultas en total a 54 personas
 - años 2000-2001: 280 consultas (Centro de Salud Mental)
 - El volumen de ingresos hospitalarios (35 el año 1999) y de otras atenciones externas se recoge en un cuadro aparte.
- b) Respecto al CP de Nanclares de Oca y la atención sanitaria a sus presos y presas:
- Se refleja la colaboración del Servicio de Psiquiatría del Hospital de Santiago en la formación continua de los servicios médicos del centro.
 - Se destacan las carencias y el incumplimiento de la normativa de la depuradora de aguas residuales del centro, aportando datos de los análisis realizados y proponiendo su sustitución por otra de mayor capacidad.
 - Se recogen las actuaciones (visitas de inspección y propuestas de correcciones) llevadas a cabo respecto a las condiciones higiénicas de las instalaciones de cocina-comedor, así como de la cafetería de funcionarios, tanto para su autorización sanitaria (en 1999 y 2001, respectivamente) como para su seguimiento.
 - Se hace referencia a una visita de inspección realizada a consecuencia de una denuncia que presentó un interno del centro, con relación a la presencia de ratas y ratones en las celdas, de la que se levantó acta.
 - La atención de especialistas en el propio centro se puede resumir en:
 - Odontología: dos veces al mes, a una media de 20 pacientes/día.
 - Psiquiatría: un día por semana.
 Totales: 387 consultas (1999), 465 consultas (2000) y 343 consultas (2001).
 - Los ingresos hospitalarios (65 en Txagorritxu y 18 ingresos psiquiátricos el año 1999) y otras atenciones externas se resumen en un cuadro aparte.
- c) Respecto al CP de Martutene y la atención sanitaria a sus presos y presas:
- Sobre el programa de intercambio de jeringuillas, se recogen las cantidades globales aportadas cada año: 1.750 jeringuillas (año 2000), 750 jeringuillas (año 2001).
 - Se hace referencia a las visitas de inspección (la última, el 19-07-2001) para conocer el estado higiénico-sanitario de instalaciones como cocina, locales de limpieza, almacén, economato, celular (reforma completa de ducha) y enfermería de hombres, sin que se refleje el resultado de tales visitas.
 - La atención de especialista en el propio centro se resume en:
 - Ginecología: a demanda del servicio médico del centro (año 2000: 45 consultas; año 2001: 34 consultas).
 - Odontología: una vez por semana (año 2000: 255 consultas; año 2001: 254).
 - Psiquiatría: dos veces al mes (año 2000: 72 consultas; año 2001: 97).

- Los datos globales de ingresos hospitalarios y consultas o pruebas externas se resumen en los cuadros siguientes:

INGRESOS HOSPITALARIOS

Centro penitenciario	Hospital	Año 1999		Años 2000-2001	
		Nº de ingresos	Estancia media	Nº de ingresos	Estancia media
Nanclares	Txagorritxu	65	--	208	--
	Psiquiatría Santiago	16	--	83	--
Basauri	Basurto	32	18,22 días	39	7,61 días
	Galdakao	3	19 días	--	--
Martutene	H. Aránzazu	20	--	H. Donostia 19 (año 2000)	3,52 días
	H. de Gipuzkoa	20	--	23 (año 2000)	5,86 días

Fuente: Dpto. de Sanidad del Gobierno Vasco. "Informe sobre los servicios y prestaciones sanitarias realizadas por el Departamento de Sanidad y Osakidetza-SVS, dirigidas al personal interno de los centros penitenciarios de la CAPV. Año 1999", e idem años 2000 y 2001.

RESUMEN DE ALGUNAS PRESTACIONES SANITARIAS EXTERNAS AL PERSONAL DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS DE LA CAPV

Actividad	Centro Penitenciario NANCLARES		Centro Penitenciario BASAURI		Centro Penitenciario MARTUTENE	
	1999	2000-2001	1999	2000-2001	1999	2000-2001
Consultas externas	688	1.462	49	1.194	351	520 (2000) 523 (2001)
Atención urgencias	267	532	54	37	78	88 (2000)
Radiología	595	1.252	--	--	--	121 (2000) 176 (2001)
Ingresos hospitalarios	65	208	27	39	40	19 23
Ingresos psiquiatría	16	38 + 45	8	--	--	--

Fuente: Dpto. de Sanidad del Gobierno Vasco. "Informe sobre los servicios y prestaciones sanitarias realizadas por el Departamento de Sanidad y Osakidetza-SVS, dirigidas al personal interno de los centros penitenciarios de la CAPV. Año 1999", e idem años 2000 y 2001. Elaboración propia.

• **Situación de las unidades hospitalarias de custodia especial**

Respecto a la atención hospitalaria a las personas presas -aspecto ya planteado en el epígrafe anterior-, esta institución ha venido dedicando un especial cuidado a la situación de las unidades hospitalarias de custodia policial, de lo que se ha dado cuenta en anteriores informes anuales.

Durante el último año, personal de la institución visitó la unidad de custodia de Txagorritxu, la del Hospital de Basurto y la situación en que se atiende a las personas presas ingresadas en el Hospital de Donostia, con custodia policial. Las visitas se realizaron los días 19 de octubre y 8 de noviembre de 2001 y 22 de enero de 2002 y en ellas se mantuvieron reuniones o entrevistas con el personal responsable de cada hospital, con los agentes de custodia, con personal sanitario y con las personas que, en el momento de cada visita, estaban allí atendidas. También se revisaron las instalaciones para comprobar las reformas realizadas y el grado de cumplimiento de las recomendaciones hechas con anterioridad. A modo de resumen se pueden destacar los siguientes elementos:

a) Hospital de Donostia-San Sebastián: atención a las personas privadas de libertad

A diferencia de lo que ocurre en los centros hospitalarios de Álava y Bizkaia, en el Hospital de Donostia no existe una Unidad de Custodia Especial (UCE) donde ingresan las personas detenidas o presas.

Desde hace años, en la planta destinada a enfermedades infecciosas, hay una zona de mayor control, compuesta por dos habitaciones situadas al fondo del pasillo que se encuentran separadas de las demás por una cancela. Aunque han permanecido en ellas algunos reclusos enfermos de sida, en la actualidad se utilizan para pacientes con riesgo de suicidio o de agresiones y, sobre todo, para quienes presentan alteraciones psíquicas, a menudo relacionadas con la drogodependencia.

La norma general con las personas privadas de libertad es que sean atendidas en la planta correspondiente a la dolencia que les afecta. Se procura asignarles las habitaciones del final de los pasillos, con el fin de que la custodia policial resulte lo menos llamativa posible.

Según el criterio de la gerencia del hospital, este sistema es preferible desde el punto de vista de la organización médica y, asimismo, garantiza a las personas presas una asistencia idéntica a la del resto de los pacientes. Los problemas surgen en relación con la custodia: además de que el actual sistema requiere más recursos policiales, los agentes deben permanecer en el pasillo, a la entrada de la habitación e, incluso, dentro de ella, cuando es preciso vigilar la ventana. Con frecuencia surgen problemas, porque las condiciones descritas presentan inconvenientes para ambas partes. Los policías pasan muchas horas de pie o, en el mejor de los casos, en una silla junto a la puerta de la habitación. Por su parte, el paciente sufre evidentes limitaciones de su intimidad y, en ocasiones, de su comodidad (por ejemplo, por ruidos o conversaciones cuando quiere dormir).

Pudimos percibir directamente estos problemas en nuestra visita al hospital. Coincidió que estaba ingresado un recluso que requería custodia especial, lo cual implicaba que cinco agentes se encontrasen en la puerta de la habitación. Según nos

explicaron, únicamente disponían de dos sillas, y no en todas las ocasiones. Además, la ventana se encontraba al mismo nivel que un patio, de modo que había que vigilarla constantemente. Parece evidente que estas condiciones de desarrollo de la custodia no son las adecuadas y que ello repercute negativamente en la situación de la persona privada de libertad.

Por lo que se refiere a las visitas, la dirección del centro sanitario manifestó que no aplican ningún criterio específico y que, precisamente por las circunstancias de mayor aislamiento que concurren, no ponen ningún impedimento para que la persona presa tenga compañía las 24 h. del día. Por el contrario, ante la misma cuestión, la Ertzaintza afirmó que normalmente se respeta el criterio penitenciario, es decir, dos visitas semanales, aunque, dadas las limitaciones de espacio, en cada una sólo pueden acudir dos personas y no cuatro, como en la prisión. Al parecer, a diferencia de lo que ocurre en las UCE de Basurto y Txagorritxu, no existe una regulación específica sobre la custodia de personas presas (visitas, comunicaciones telefónicas, objetos permitidos, etc.) o, cuando menos, no se había proporcionado a la unidad que estaba prestando el servicio el día de nuestra visita. Según se nos informó, en ocasiones han surgido problemas en relación con el respeto a la confidencialidad de la consulta médica. Esta institución se ha pronunciado reiteradamente sobre el particular y, asimismo, el Departamento de Interior ha aceptado que la norma general debe ser la vigilancia desde fuera de la habitación o, al menos, a una distancia que impida al ertzaina seguir la conversación. Ese departamento comunicó al Ararteko que, en los casos en que se considerase necesaria la presencia del agente junto a la persona enferma durante la asistencia sanitaria, el responsable tendría obligación de elaborar un informe con las razones que justificasen tal decisión. Por lo que hemos comprobado, tanto en éste como en otros centros sanitarios, las instrucciones sobre esta cuestión no se han transmitido debidamente a los agentes de la Ertzaintza.

Para terminar, conviene aclarar que, como ya se ha advertido en otras ocasiones, no corresponde a esta institución pronunciarse sobre el modelo que resulta preferible para la atención hospitalaria de las personas privadas de libertad. Ahora bien, en las actuales circunstancias del Hospital de Donostia-San Sebastián es posible incorporar mejoras que redunden en beneficio de todas las partes implicadas. Así, por ejemplo, si se modificaran las ventanas de algunas habitaciones para establecer mecanismos de seguridad que impidan la fuga -como ya existen en la Unidad de Psiquiatría del propio hospital-, devendría innecesaria la presencia de los agentes policiales en el interior de la habitación. En el mismo sentido, sería preciso imaginar y articular otras medidas que permitan mejorar las condiciones de los pacientes privados de libertad y de los funcionarios que los custodian.

b) Unidad de Custodia Especial del Hospital de Txagorritxu

Puesto que en la estructura de la UCE de Txagorritxu no se han realizado modificaciones durante el último año, la visita se centró en comprobar el grado de aceptación y puesta en práctica de las sugerencias realizadas el año anterior.

Se ha colocado un teléfono público en la sala común y, según nos indicó el responsable de la unidad policial de custodia, el régimen de comunicaciones telefónicas es idéntico al de la prisión de Nanclares.

Por lo que se refiere a las visitas, se nos informó de que, cuando los interesados lo prefieren, las reciben en la sala citada, más amplia que la habitación. Como una de las cuestiones que se había suscitado en anteriores ocasiones se refería a la sensación de soledad que experimentan las personas presas durante su estancia en el hospital, esta institución había planteado la posibilidad de que la sala se utilizase como lugar de encuentro entre los pacientes. A la pregunta sobre esta cuestión, los agentes respondieron que, si bien no es frecuente que los enfermos lo soliciten, podría autorizarse su coincidencia temporal en dicha sala. Sin embargo, cuando los asesores de la Ararteko se entrevistaron con un recluso que se encontraba ingresado, éste manifestó que los ertzainas no dejaban que los pacientes hablasen entre ellos, extremo que también confirmaron las enfermeras que atienden la UCE. Por ello, hemos de insistir en la conveniencia de que se permita la comunicación entre las personas que se encuentran ingresadas, de modo que sus condiciones de vida no resulten aún más restrictivas que en prisión. Únicamente la concurrencia de razones específicas (sanitarias, de seguridad, etc.) podría justificar la privación de esas relaciones personales.

También comprobamos al entrar en la habitación del enfermo que, frente a lo que se había acordado, la taquilla en la que se encontraban sus objetos personales estaba cerrada, con la llave en poder de los agentes. El responsable policial manifestó que se trataba de un error y ordenó que se abriese el armario, asegurándonos que se procederá de ese modo en el futuro.

Por su parte, el recluso nos hizo saber que -según su experiencia- el trato y las condiciones de vida eran, en general, adecuadas y que no tenía ninguna queja al respecto. Respecto al régimen de visitas, los criterios no se han modificado y resultan similares a los del centro penitenciario. Los agentes afirmaron que no suele haber problemas, aunque alguna vez se había negado la entrada a alguna persona. Comprobamos que esa decisión no se había hecho constar en el libro de visitas, por lo que recordamos a los agentes la necesidad de hacerlo.

El personal sanitario que atiende la UCE relató que en una ocasión surgió un problema porque a un recluso participante en el plan de intercambio de jeringuillas de la prisión se le retiró aquélla al ingresar en el hospital. Aunque la solución a este problema no resulta sencilla, es evidente que puede volver a darse en el futuro, por lo que habrá que establecer criterios de actuación.

c) Unidad de Custodia Especial del Hospital de Basurto

En la visita anterior a la UCE de Basurto comprobamos que no se habían llevado a cabo las modificaciones sugeridas por esta institución. Sin embargo, en esta ocasión, apreciamos notables mejoras.

Se han cambiado las rejillas que protegen las ventanas y ahora presentan mejor aspecto, pero se ha optado por colocar unas chapas metálicas perforadas que reducen la entrada de la luz natural.

En una de las habitaciones se ha instalado una puerta que comunica con el cuarto de baño, de modo que el paciente puede utilizarlo sin necesidad de que los agentes policiales le abran la habitación y le franqueen la entrada al servicio. El antiguo sistema permanece en las otras dos habitaciones, al igual que en la UCE de Txagorritxu.

En ninguno de los dos cuartos de baño se ha colocado espejo, a pesar de que lo habíamos sugerido. El responsable del hospital tomó nota de la cuestión, lo mismo que de nuestra demanda de que se coloque un teléfono público al que las personas privadas de libertad puedan acceder. Al parecer, el problema radica en que tampoco en el resto del hospital abundan dichos teléfonos.

Por lo que se refiere a la televisión, se autoriza la utilización de aparatos particulares, en función de las circunstancias individuales del enfermo, pero el hospital no proporciona aparatos como en el resto de las habitaciones. Dado que la mayor parte de los ingresos en la UCE vienen motivados por razones psiquiátricas, ello no se considera oportuno por los responsables sanitarios.

Se han producido ciertas mejoras en el local destinado a los agentes de custodia y, asimismo, en los sistemas de vigilancia de la puerta de acceso a la UCE (nuevas cámaras de vídeo, arco detector de metales...).

A diferencia de lo que ocurre en Txagorritxu, en esta unidad hospitalaria las taquillas con los objetos personales de los pacientes se encuentran fuera de las habitaciones. También en este aspecto influye la mayor prevalencia de enfermedades mentales entre las personas ingresadas.

Respecto al criterio sobre la confidencialidad de la consulta sanitaria, en este caso la norma general parece ser la de que el ertzaina esté presente, salvo que el facultativo solicite lo contrario. Con independencia de las especiales características que puedan presentar los diferentes centros hospitalarios, resulta evidente la ausencia de criterios homogéneos y claramente establecidos, lo que esta institución percibe como una carencia.

- **Situación del centro de Ametzagaña** (unidad dependiente del CP Martutene)

El Centro Pedagógico Ametzagaña fue creado como unidad dependiente del CP de Martutene y ha funcionado desde septiembre de 1994, mediante convenio entre el Gobierno Central (Instituciones Penitenciarias) y el Gobierno Vasco (Departamento de Justicia - Derechos Humanos).

En el informe extraordinario sobre las cárceles elaborado por esta institución se analizaron las condiciones del centro y se efectuó una recomendación específica sobre ese centro, que buscaba su mayor aprovechamiento y su posible extensión (cfr. recomendación nº 57).

El objetivo básico del centro es el de ofrecer una alternativa a la prisión a determinados jóvenes dispuestos a no reincidir, facilitándoles el tránsito entre la prisión y la situación de libertad, mediante la atención personalizada y diferentes programas y actividades (formativas, laborales y terapéuticas) en un contexto abierto.

El perfil de los usuarios del centro responde -actualmente y tras las modificaciones introducidas en línea con lo recomendado por esta institución- a una persona joven (menor de 28 años), en cumplimiento de condena, varón y que acepta voluntariamente la incorporación al centro, a propuesta de los centros penitenciarios.

La visita de la Ararteko y personal de esta institución al centro se efectuó el 23 de enero de 2002, a raíz de una intervención anterior motivada por problemas surgidos

en la renovación del convenio. Ese día vivían en el centro 14 internos, procedentes de los CP de Basauri, Nanclares y Martutene; la mayoría de ellos, de este último.

Se visitaron las instalaciones, se compartió algún tiempo con los internos, se mantuvo una reunión con el equipo de profesionales y se recogieron abundantes datos y documentos. Todo lo cual sirvió para actualizar la información disponible sobre el centro.

De forma muy resumida, señalamos aquí algunos datos y cuestiones de interés:

- El número de usuarios, desde 1994 hasta la fecha, ha sido de 85 personas, procedentes mayoritariamente de Martutene (72 %), Nanclares (16 %) y Basauri (12 %). El tiempo medio de estancia, de 185 días.
- La ampliación del perfil de los usuarios que propuso esta institución en su recomendación ha supuesto un mayor aprovechamiento del centro y la apertura de esta alternativa a personas que antes quedaban excluidas por sus características. El promedio de ocupación del centro es de unas 11 personas.
- En el último año (hasta noviembre de 2001) habían sido atendidos en el centro 19 jóvenes. 12 de ellos provenían de Martutene.
- El convenio se ha ido renovando anualmente, con escasos incrementos en las subvenciones y algunos problemas. El último convenio, correspondiente al año 2001, fue firmado el 3 de diciembre de ese año, tras salvar los problemas surgidos.
- En la actualidad se halla utilizado, para este servicio, únicamente uno de los módulos-vivienda de que dispone la Fundación Ametzagaña. Los talleres productivos no se están utilizando. Los usuarios acuden a actividades formativas y/o laborales en el exterior (en el último año, 11 realizando cursos en centros de la zona y 5 trabajando en empresas cercanas).
- En ocasiones se ha planteado la posibilidad de ofrecer nuevos servicios o atender otros colectivos (mujeres condenadas, menores con medidas de internamiento): existe infraestructura y cierta disponibilidad, pero no se ha concretado en proyectos hasta la fecha.
- Los instrumentos de observación y de seguimiento analizados permiten conocer los programas y actividades desarrolladas (formación laboral, formación académica, atención terapéutica...) y la evolución de cada interno. Igualmente, los documentos de evaluación del centro permiten conocer y analizar datos, características, condiciones, procedimientos, recursos utilizados..., pudiendo obtener algunas conclusiones.

Esta institución, tanto en el informe inicial como en los seguimientos efectuados año tras año y en algunas de las recomendaciones generales, ha insistido en la necesidad y la conveniencia de desarrollar programas alternativos a la prisión. La experiencia del centro Ametzagaña puede ser un modelo a seguir, o del que se pueden sacar enseñanzas con vistas a nuevas actuaciones o proyectos. En todo caso, esta institución, sigue recomendando el máximo aprovechamiento de sus posibilidades como alternativa a la cárcel.

• **Principales problemas y motivos de preocupación planteados por las asociaciones**

Las reuniones de intercambio con las asociaciones de apoyo a las personas presas o que llevan programas complementarios o alternativos a los centros, se llevaron a

cabo el 25 de abril (Vitoria-Gasteiz), 26 de abril (Bilbao) y 2 de mayo (Donostia-San Sebastián). En total, participaron personas de 21 asociaciones diferentes, la mayoría de ellas con intervenciones en Nanclares y Basauri: SOS-Racismo de Álava, Cáritas (PAEX) de Álava, Proyecto Hombre de Álava, Comisión Anti-Sida de Álava, Salhaketa, Turno de Asistencia Penitenciaria de Álava, Alcohólicos Anónimos de Álava, Cruz Roja de Álava, Bizitegi, Bilbo-Etxezabal, Proyecto Hombre de Bizkaia, Goiztiri, Etorikintza, Salhaketa-Bizkaia, Adsis-Bestalde, Torturaren Aurkako Taldea, Izangai, Proyecto Hombre de Gipuzkoa, Alcohólicos Anónimos de Gipuzkoa.

Recogemos aquí, de forma resumida, los principales problemas o motivos de preocupación que plantearon en dichas reuniones:

- Dificultades para llevar a cabo su labor, especialmente en Nanclares, por restricciones en los horarios y problemas para acreditar a personas nuevas.
- Desinformación y dudas sobre la posible creación de una unidad, para enfermos psiquiátricos de Nanclares, en el Hospital de Santiago.
- Inexistencia en Álava de un turno de asistencia especializado en extranjería, como existe en Bizkaia.
- Situación de enfermos excarcelados en aplicación del artículo 92 que tienen que volver a ingresar en el centro por imposibilidad de respuesta en el exterior, expulsión de la casa de acogida...
- Retrasos o incumplimientos de la libertad condicional por falta de lugares de acogimiento para personas sin arraigo o sin recursos.
- Cierre de la oficina de asistencia social de la calle Francia (Vitoria/Gasteiz), dificultades para efectuar las gestiones en el propio centro de Nanclares y propuesta de habilitar un local en el palacio de justicia o en otro servicio (propuesta llevada a cabo y situación corregida posteriormente).
- Condiciones deficitarias de la enfermería de Nanclares.
- Atención insuficiente a las patologías mentales.
- Condiciones de salida de algunos presos extranjeros (sin medios de vida, sin documentación renovada, sin atención sanitaria, sin ayuda de excarcelación...).
- Problema de alguna asociación para entrar en la cárcel, al exigirles seguro de responsabilidad civil e impedirse los estatutos.
- Insuficiencia de las medidas de prevención ante posibles suicidios y preocupación por muertes ocurridas en el último año.
- Relación poco estructurada o insatisfactoria entre los equipos de tratamiento y las asociaciones que llevan cumplimientos alternativos (posibilidad de protocolos de actuación o de figuras de coordinación).
- Condiciones de higiene, alimentación y cuidado de la salud mental en Nanclares.
- Lentitud y retrasos en la tramitación de recursos en Nanclares.
- Decisiones sobre la clasificación de los internos y dudas sobre el respeto a los plazos establecidos y el grado de conocimiento disponible para la toma de decisiones. En este sentido, imposibilidad de que las asociaciones que trabajan con determinados presos puedan aportar sus valoraciones o propuestas, para que puedan ser tomados en consideración.
- Inexistencia en nuestra Comunidad de módulos de 1^{er} grado y consecuencias negativas (alejamientos, traslados que impiden la continuidad de la atención...).

- Dificultades para la entrada de nuevas asociaciones, por considerar que no existen demandas o necesidades por cubrir.
- Problemas en el seguimiento de las medicaciones con presos en 3^{er} grado.
- Posibles confusiones en algunas analíticas realizadas en Basauri el mes de agosto.
- Excarcelación sin ayuda, retrasos hasta cobrar la ayuda de excarcelación y posibilidad de acortar los plazos o buscar alguna fórmula transitoria.
- Denegación de permisos a extranjeros por falta de arraigo.
- Traslados de centro sin aviso y consecuencias en la continuidad del apoyo...

Como se puede comprobar, la mayoría de los problemas planteados son similares a los recogidos en años anteriores (cfr., por ejemplo, informes anuales de 1998 ó 1999). A veces se plantean en términos de comparación: mejor en éste que en tal centro, peor que en años anteriores... Algunos se refieren al propio trabajo de las asociaciones, pero la gran mayoría recogen aspectos necesitados de mejora que afectan a las condiciones de vida de las personas presas.

Sobre algunas de esas cuestiones se realizaron actuaciones de oficio en el último año. Así:

- Ante el Departamento de Sanidad, lo referente a las prestaciones sanitarias (ya desarrollado en anteriores epígrafes).
- Ante el Departamento de Acción Social, lo referente a las ayudas a la excarcelación.

En la última reunión con los colectivos y asociaciones que trabajan en el ámbito penitenciario y de reinserción social, uno de los problemas que centró el interés se refiere a las dilaciones que se observan en el acceso a ayudas económicas por parte de las personas que obtienen la libertad después de haber estado en prisión. Como el subsidio de desempleo por excarcelación -en los casos en que corresponda- no se comienza a tramitar hasta el momento en que la persona sale de la cárcel, se produce un período de tiempo en el que aquélla carece de cualquier apoyo económico.

Insistiendo en esta problemática, se dirigió a la Ararteko la asociación Goiztiri que, según su experiencia, constataba que a la salida de prisión la mayoría de las personas carecen de recursos, porque dentro no tienen oportunidad de trabajar, ni de generar ingresos con los que poder subsistir hasta que puedan acceder al subsidio de desempleo, periodo de tiempo que suele ser de aproximadamente dos meses. En este intervalo, y como consecuencia de lo anterior, el riesgo de que la persona cometa un delito o más es muy alto.

Por nuestra parte, hemos resaltado con frecuencia la necesidad de que toda la sociedad, y la Administración pública vasca en particular, se implique y destine recursos para paliar los riesgos de marginación que pueden derivar de la reclusión. Ahora bien, somos conscientes de que la cuestión suscitada entraña dificultades en su articulación. También resulta evidente que las respuestas institucionales pueden adoptar diferentes enfoques. Así, por ejemplo, parece conveniente incrementar la coordinación entre los servicios sociales comunitarios y los penitenciarios, de modo que se facilite la tramitación de ayudas y subsidios con anterioridad a la efectiva puesta en libertad de los reclusos. Otra línea de actuación podría consistir en dar reconocimiento expreso a la situación específica de las personas que han sufrido privación de

libertad y carecen de recursos económicos, y, en consecuencia, adoptar las medidas oportunas para garantizar la percepción de una ayuda de emergencia social en el momento mismo de la excarcelación.

Tras la redistribución de competencias provocada por la creación del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, la Ararteko consideró oportuno dirigirse a éste, ya que, si bien la gestión de las ayudas solicitadas pudiera no corresponderle, entendíamos que pertenece a su ámbito competencial el análisis de las necesidades detectadas y, en su caso, el impulso y la ordenación de los recursos destinados a solventarlas.

En su respuesta, la Dirección de Bienestar Social nos comunicaba su interés y preocupación por el problema expuesto, del que afirmaba tener conocimiento. Nos transmitía, asimismo, que las facultades para poner en práctica las medidas sugeridas correspondían al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por un lado, y a las administraciones locales por otro. No obstante, aquella Dirección se comprometía a potenciar la coordinación entre los servicios sociales comunitarios y los penitenciarios, para que las necesidades detectadas puedan obtener la cobertura oportuna.

Por lo que respecta a esta institución, la Ararteko ha decidido remitir la cuestión a las entidades responsables de articular las posibles medidas destinadas a evitar el actual vacío en el apoyo a las personas que salen de prisión.

También conviene recordar aquí las actuaciones llevadas a cabo el año pasado mediante el Defensor del Pueblo, sobre una serie de carencias e insuficiencias puestas de manifiesto por un grupo de personas presas en el CP de Nanclares. Actuaciones resumidas con detalle en el informe del año pasado.

• **Conducciones de presos bajo custodia de la Ertzaintza**

Las conducciones de las personas presas dentro de nuestra Comunidad son competencia de la Ertzaintza. Curiosamente, en cada territorio (en cada centro penitenciario) se siguen criterios diferentes a la hora de organizarlas.

El problema se plantea, sobre todo, en relación con las conducciones de presos en Nanclares para comparecer en los juzgados de Bizkaia y que, a raíz de ello, deben pasar varios días en el CP de Basauri. Esta situación y los problemas que acarrea los han planteado reiteradamente las asociaciones y las direcciones de los centros. También ha sido objeto de actuaciones anteriores por parte de la institución del Ararteko.

Según la información recogida, habitualmente las conducciones entre Nanclares y Basauri se efectúan dos días a la semana. Así, los presos de Nanclares con citaciones judiciales, por ejemplo, un determinado día en Bilbao, se ven obligados a permanecer en el CP de Basauri hasta una semana. Los trastornos que este criterio ocasiona, según los casos, son claros: pérdida de trabajo, familiares que no saben adónde acudir, problemas de continuidad en los tratamientos médicos...

Por otra parte, este criterio sólo se aplica en determinados supuestos. Así, si la persona citada es una mujer o un preso en primer grado, se efectúa una conducción directa al juzgado, con vuelta el mismo día. Idéntico criterio se utiliza, según la información recibida, para las conducciones de presos de Basauri a juzgados de Gipuzkoa, o de personas presas en Martutene a juzgados de Bizkaia.

De acuerdo con estos datos, la institución del Ararteko se dirigió nuevamente al Departamento de Interior proponiéndole que en las citaciones de presos de Nanclares a juzgados de Bizkaia se efectuase una conducción directa, con vuelta a Nanclares el mismo día, sin tener que permanecer en Basauri.

Se le pedía también que, en caso de no considerar viable tal propuesta, indicase qué dificultades encuentran para llevarla a cabo.

El departamento, en su respuesta, considera que la propuesta resulta actualmente inviable, porque su aplicación exigiría un incremento considerable de los medios humanos y materiales de la unidad que se encarga de las conducciones, no asumible en las actuales circunstancias de plantilla y necesidades de servicio.

• **Situación laboral del profesorado que enseña en los centros penitenciarios**

Ya en el informe extraordinario sobre la situación de las cárceles, esta institución efectuó una recomendación específica sobre la necesidad de mejorar la situación profesional del personal docente de estos centros, planteando, entre otras cuestiones, el desarrollo de la adicional 10ª de la LOGSE. El último año, a raíz de una queja recibida, se ha retomado esta cuestión.

La queja ante esta institución la presentaron dos funcionarias anteriormente pertenecientes al cuerpo de profesores de Educación General Básica de Instituciones Penitenciarias y que, como consecuencia del Real Decreto 1.203/1999, de 9 de julio (BOE del 21), fueron integradas en el actual cuerpo de maestros. Ambas desarrollan funciones docentes en el establecimiento penitenciario de Martutene. No obstante, esta situación afecta de igual modo al personal docente de los otros centros de nuestra Comunidad.

Una vez analizada la regulación contenida en el Real Decreto 1.203/1999, de 9 de julio, presumimos que el efectivo traspaso de estas funcionarias a la Administración educativa vasca -a la que de hecho corresponde prestar el servicio educativo en los establecimientos penitenciarios radicados en su ámbito de gestión- parecía continuar pendiente del correspondiente acuerdo de traspaso de funciones y servicios, acuerdo este que englobaría, a su vez, la transferencia del personal integrado (en este sentido, disposición adicional segunda del RD). Sin embargo, como quiera que carecíamos de otros datos con los que orientar una eventual intervención, y ante la necesidad de dar un tratamiento adecuado a la queja planteada, valoramos la conveniencia de interesar la colaboración de la Administración educativa de la CAPV, para conocer el estado real y cierto de la situación en la que se encuentran estas funcionarias, tanto en cuanto a su consideración legal como a su efectivo tratamiento de hecho (retribuciones, dependencia funcional, etc.).

En respuesta a esta intervención, tuvo entrada en esta institución un informe del Director de Gestión de Personal del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, en el que se mencionaba un contacto con la Dirección de Desarrollo Autonómico y Relaciones Institucionales, a resultados del cual se afirmaba que la transferencia del personal del cuerpo de profesores de Educación General Básica de Instituciones Penitenciarias integrado en el cuerpo de maestros de la Administración del

Estado continúa pendiente de materializarse, porque “la Administración del Estado no ha mostrado hasta la fecha el más mínimo interés por abordarla en el seno de la Comisión Mixta de Transferencias, máxime cuando, desde un punto de vista estrictamente técnico, y una vez llegados al punto en el que nos encontramos, no habría mayores problemas para hacerla efectiva”.

Por ello, y dado que la normalización de la situación administrativa y funcional de estas funcionarias depende en gran medida de que se produzca su efectivo traspaso a la Administración educativa de la CAPV, esta institución resolvió en última instancia remitir la queja a la institución del Defensor del Pueblo, con el fin de que este comisionado impulse las iniciativas pertinentes ante los órganos correspondientes de la Administración del Estado.

- **Presos vascos en centros penitenciarios de otras comunidades**

Los problemas que derivan -tanto para la persona presa como para sus familiares- del cumplimiento de la privación de libertad en prisiones alejadas del lugar de residencia constituyen un motivo de preocupación para esta institución.

Aun partiendo de la base de que no existe un derecho subjetivo de las personas penadas a cumplir la condena en la prisión más cercana a su domicilio, sería deseable que cada comunidad autónoma contase con los centros adecuados para la ejecución de las penas en todos y cada uno de los distintos regímenes penitenciarios. Lo contrario implica que algunos reclusos deben ser necesariamente destinados a centros penitenciarios alejados de su residencia familiar, como ocurre actualmente en el País Vasco, donde no existen, por ejemplo, módulos para el cumplimiento en régimen cerrado, ni unidades de madres, ni dependencias penitenciarias para enfermos mentales...

Por otra parte, la Ararteko entiende que las instituciones vascas deben asumir sus propias responsabilidades en la tarea -común a todos los poderes públicos- de la reinserción social de las personas que han estado en prisión. Y parece evidente que ese objetivo se vería propiciado por el conocimiento de las dimensiones del colectivo de personas que cumplen condena fuera del País Vasco.

Atendiendo a una preocupación semejante a la expresada por esta institución, el Defensor del Pueblo Andaluz presentó en noviembre de 1996 ante su Parlamento un informe monográfico sobre La situación de los presos andaluces que cumplen condenas en centros penitenciarios fuera de Andalucía, elaborado a partir de datos proporcionados por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias.

Dicha circunstancia, nos llevó a solicitar de este organismo las informaciones referentes a los reclusos que tienen su residencia habitual en esta Comunidad Autónoma, pero, por el momento, no hemos obtenido ningún dato, ya que la Dirección General citada nos comunicó de debíamos recurrir a la mediación del Defensor del Pueblo para pedirlos. Hemos procedido de ese modo y, en la fecha de cierre del presente informe, seguimos a la espera de la respuesta.

- **Cumplimientos en régimen abierto**

Independientemente del actual reparto competencial en materia penitenciaria, la institución del Ararteko ha considerado siempre necesario, urgente y posible de-

sarrollar en nuestra Comunidad las posibilidades de cumplimiento en régimen abierto previstas en la Ley, así como la aplicación de penas alternativas a la prisión. De acuerdo con dicha consideración, efectuó el año pasado una recomendación general sobre “Arrestos de fin de semana y formas alternativas de cumplimiento de la pena de prisión: responsabilidades de la CAPV”, que reitera aquí, por su importancia.

• **Programas de intervención con drogodependientes**

El 25 de enero del año 2002 se recibió en esta institución un ejemplar de la Memoria 2000 de los programas de intervención con drogodependientes en centros penitenciarios, enviado por el Subdirector General de Sanidad Penitenciaria. La memoria recoge las principales actuaciones realizadas en esta materia y los datos básicos sobre cada uno de los programas de intervención.

En la tabla siguiente se han reflejado, entresacados de la memoria, los datos referidos a los centros de nuestra Comunidad, tratando de obtener una visión global y comparativa.

PROGRAMAS DE INTERVENCIÓN EN DROGODEPENDENCIAS DATOS CORRESPONDIENTES A LOS TRES CENTROS DE NUESTRA COMUNIDAD, TOMADOS DE LA MEMORIA 2000 DE LA SUBDIRECCIÓN GENERAL DE SANIDAD PENITENCIARIA				
	BASAURI	MARTUTENE	NANCLARES	TOTALES
INFORMACIÓN / PREVENCIÓN				
Información/Motivación/Acogida	347	-	2.629	2.976
Educación para la salud	633	-	2.629	3.262
INTERCAMBIO DE JERINGUILLAS				
Dispensaciones	572	(415)	-	987
Intercambios	1.806	(370)	-	2.176
METADONA				
Total año en tratamiento	268	142	310	720
Internos en tratamiento a 31 de diciembre				
Número	28	44	137	209
Porcentaje sobre población total	13,08%	16,99%	22,87%	19,50%
DESINTOXICACIÓN				
Desintoxicaciones pautadas realizadas	338	-	159	497
DESHABITUACIÓN				
Ambulatoria-total año				
Con antagonistas	37	3	43	83
Sin antagonistas	229	112	172	513
Internos en deshabituación a 31 de diciembre				
Número	45	47	84	176
Porcentaje sobre población total	21,03%	18,15%	14,02%	16,42%

	BASAURI	MARTUTENE	NANCLARES	TOTALES
DERIVACIONES A REC. COMUNITARIOS				
A programas de metadona	62	45	59	166
A programas de deshabituación	354	23	97	474
Centros ambulatorios/de día	258	8	65	331
Pisos de inserción	-	2	8	10
Comunidades terapéuticas	20	8	14	42
Otros recursos	76	5	10	91
ENTIDADES CORRESPONSABLES	EDEX	AGIPAD	LUR GIZEN	
SECRETARÍA DE DROGODEPENDENCIAS DEL GOBIERNO VASCO OSAKIDETZA				

Fuente: Subdirección General de Sanidad Penitenciaria (nº de usuarios, año 2000)

1.1.2. **SEGUIMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA DE LOS TRABAJADORES TEMPOREROS EN ÁLAVA**

A partir del año 1996, todos los informes anuales de esta institución han incluido un capítulo dedicado al seguimiento de la situación de los trabajadores temporeros y sus familias que, anualmente, acuden a la vendimia y a la recogida de la patata en Álava. Se han centrado, básicamente, en cuatro aspectos que, a juicio de esta institución, y según la información recogida, afectan a los derechos de estas personas y exigen la adopción de medidas de mejora y la colaboración y coordinación entre diferentes instituciones. Los cuatro aspectos objeto de análisis y seguimiento han sido:

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

Además, en el informe ordinario del año 1997 se efectuó una recomendación sobre la necesidad de regular las condiciones de alojamiento de los trabajadores temporeros y sus familias. Dicha recomendación, con nuevos datos y una mayor concreción, fue actualizada en el informe del año pasado (cfr. cap. de recomendaciones generales).

El seguimiento sobre la situación de los temporeros ha sido posible gracias a las visitas efectuadas durante las campañas agrícolas, y también gracias a las relaciones y la colaboración con diferentes instituciones, sindicatos, asociaciones y colectivos implicados en el tema. También ha ayudado a ello la asistencia ocasional de un representante del Ararteko a las reuniones de la mesa interinstitucional creada específicamente para la problemática de los temporeros, promovida por la Diputación Foral de Álava.

El seguimiento realizado durante las tres últimas campañas se ha centrado especialmente en dos de las cuestiones citadas: las condiciones de los asentamientos y alojamientos de los temporeros, y las condiciones de escolarización de los menores que acuden acompañando a sus padres y madres. Serán también estas dos cuestiones las que se aborden en este caso.

A) Condiciones de alojamiento

En el informe del año pasado se efectuó una recomendación general sobre la “Regulación de las condiciones de los alojamientos de temporeros”. Dicha recomendación tenía tres partes bien diferentes:

- Una primera, en la que se describía la realidad observada durante los últimos años, se ofrecían datos básicos y se destacaban las diferentes necesidades por cubrir.
- Una segunda, que aportaba información sobre iniciativas y proyectos llevados a cabo en otras comunidades con fuerte presencia de trabajadores temporeros.
- Una tercera, que abordaba la cuestión competencial y la implicación de las diferentes instituciones y, en consecuencia, proponía los instrumentos jurídicos necesarios para su regulación, en nuestro caso.

De acuerdo con la recomendación, en la regulación de las condiciones de los alojamientos es necesaria la implicación de muchas entidades de diferentes niveles: ayuntamientos, diferentes departamentos de la Diputación Foral de Álava, diferentes departamentos del Gobierno Vasco... El cumplimiento de la recomendación afectaría especialmente al Departamento de Agricultura del Gobierno Vasco, a la Diputación Foral de Álava y a todos los municipios de las zonas afectadas (Rioja alavesa, Llanada alavesa, Montaña alavesa).

Durante el último año, la institución del Ararteko ha dado pasos en cada uno de los tres niveles señalados, buscando la implicación de sus responsables. Así, además de hacer llegar directamente a cada uno de ellos el contenido de la recomendación, se han mantenido reuniones específicas sobre esta cuestión con responsables del Departamento de Agricultura del Gobierno Vasco y del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Álava, y se han tramitado sendos expedientes de oficio con cada uno de los ayuntamientos afectados, para conocer mejor, mediante un cuestionario, la situación en cada municipio y la posición de sus responsables.

A pesar del interés y de la buena voluntad puestos de manifiesto por muchos de los responsables institucionales, hasta el momento sigue sin existir ningún tipo de regulación.

Respecto a la realidad observada durante la última campaña, sigue siendo igualmente deficitaria y preocupante. Seguramente, este año disponemos de un conocimiento más exhaustivo que nunca de las condiciones de seguridad y habitabilidad de asentamientos y alojamiento. Y ello gracias, fundamentalmente, a las visitas realizadas personalmente, a las respuestas de algunas autoridades municipales a los cuestionarios sobre esta materia, y a la descripción detallada de cada alojamiento visitado por los equipos responsables de los programas de atención socioeducativa promovidos por la Diputación Foral de Álava en la zona (equipos de Hezilan y Era-Berri).

- Mediante las visitas de personal del Ararteko (los días 10 y 18 de octubre) se han conocido directamente las condiciones de alojamiento de 28 asentamientos en 11 localidades diferentes. Algunos de los asentamientos visitados, con gran presencia de familias y vehículos, como el situado en Oyón/Oion.
- Mediante los cuestionarios a los ayuntamientos se han podido recoger, hasta la fecha de redacción de este apartado, datos sobre la situación de los alojamientos en 14 municipios.
- Mediante los equipos de atención socioeducativa se han visitado y recogido datos de:
 - 35 asentamientos, en 17 localidades, en la Cuadrilla de Campezo-Montaña alavesa, en los que han vivido 96 menores y 192 adultos.
 - 25 asentamientos, en 15 localidades, en la Cuadrilla de Salvatierra/Agurain, en los que han vivido 30 menores y 160 adultos.
 - 83 asentamientos, en 14 municipios de la Rioja alavesa, con la presencia de al menos 1.540 personas, 81 familias y 292 menores, sin contar la numerosa población temporera acampada en Oyón/Oion.

El panorama sobre la realidad de los alojamientos de temporeros se puede completar con los datos de utilización del albergue de Salvatierra/Agurain (el único que este año ha funcionado), la experiencia de contratación en origen promovida por la UAGA

(que condiciona la participación a la correcta resolución de las necesidades de alojamiento), el proyecto de alojamiento comunitario en Leza (pendiente), las iniciativas de algunas empresas vinícolas y de algunos agricultores (habilitación de locales), y las condiciones (de total abandono) en la zona de acampada utilizada por más personas este año, situada en Oyón/Oion.

Ciertamente, se observa una gran diversidad de condiciones y no resulta fácil hacer una valoración global de la situación. No obstante, se puede afirmar que siguen existiendo todas las situaciones descritas en anteriores informes (acampadas incontroladas, alojamientos en tiendas o furgonetas, en almacenes, en casas viejas, en bordas...) y que, en la mayoría de los asentamientos visitados y sobre los que se ha recogido información, no se cumplen las mínimas condiciones de habitabilidad y seguridad.

Por ello, esta institución sigue considerando necesario regular las condiciones de alojamiento de estas personas y resolver con urgencia esta problemática, sin esperar a que sea fuente de mayores conflictos. En este sentido, reitera la recomendación efectuada en el informe del año pasado sobre la "Regulación de las condiciones de los alojamientos de temporeros" (cfr. capítulo 6 del Informe 2000).

B) Condiciones de escolarización

Las necesidades de escolarización de hijos e hijas menores de trabajadores temporeros surgen de una práctica habitual: buena parte de éstos/as acuden a las zonas citadas en familia. Posiblemente, lo ideal sería que los menores permanecieran atendidos en origen, y en algunos lugares, como Andalucía, existen experiencias en este sentido, con infraestructuras creadas al efecto, como guarderías e internados para hijos de familias temporeras, donde son atendidos durante los períodos de recogida de la cosecha. Sin embargo, por muchas razones -culturales, de dispersión del sector, del reducido tiempo de estancia...- es previsible que, durante muchos años, familias enteras sigan acudiendo a Álava en los momentos de mayor oferta de trabajo agrícola, como vienen haciendo año tras año, algunas durante décadas.

En los últimos cursos se han dado pasos significativos para poder ofrecer una mínima escolarización en centros de la zona a aquellos menores, en edad escolar, que lo desean. Pasos que se han concretado en la habilitación de algunas aulas y locales, la dotación de profesorado adicional en los casos necesarios, la gestión de becas y ayudas para comedor, la facilitación de transporte escolar, la concienciación de las comunidades escolares, y la coordinación o la colaboración entre los servicios escolares, los servicios sociales y el personal implicado en los programas de intervención socioeducativa. Ello ha hecho posible la escolarización de un significativo número de chicos y chicas, especialmente de los menores de doce años que han acudido a las clases, al menos algunos días.

Sin embargo, todavía son muchos los menores que no asisten a las clases, como se puede comprobar en las visitas a los pueblos y asentamientos en horario escolar, o queda recogido en los censos elaborados cada año por las asociaciones que realizan los programas de intervención socioeducativa. En estos últimos casos, en los que se dispone de datos fiables, se observa que siguen siendo mayoría todavía quienes no asisten a los centros por diversas razones.

Así, por ejemplo, en la última campaña:

- En la zona de vendimia (más concretamente en las zonas de Elciego y Lanciego, y sin contar Oyón/Oion), la asociación Hezilan censó este año 81 familias, con un total de 1.093 personas. El número de menores censados fue de 292, y se consiguió algún grado de escolarización (al menos un día) con 118 de ellos.
- En la zona de la Montaña alavesa, la asociación Era-Berri atendió a 45 familias temporeras, en las que contabilizó 96 menores, de los cuales 38 tuvieron algún grado de escolarización.
- En la zona de la Llanada, la asociación Hezilan recogió los datos correspondientes a 10 familias temporeras, con 30 menores. De los 30 menores, 20 en edad de Educación Infantil o Primaria; 5 de ellos asistieron al CEP Marco Sagasti, de Agurain.

Estos datos, en todo caso, corresponden a las familias “censadas” por las asociaciones, no al total de la población temporera en la zona. Faltan, por ejemplo, como se ha señalado, los datos de la zona de Oyón/Oion.

Así pues, durante la última campaña se ha escolarizado un número considerable de niños y niñas de estas características, al menos en los centros escolares de:

- Elciego (41 menores), Lanciego (39), Oyón/Oion y Laguardia (34 en el centro de Primaria y 4 en el de Secundaria), en la zona de vendimia.
- Salvatierra/Agurain (CEP Marco Sagasti), Campezo/Kanpezu (CEP Kanpezu-Yoar e Instituto) y Maeztu; 43 menores escolarizados, en total, en la zona de recogida de patata, además de los atendidos en el CEP de Treviño.

Al igual que en campañas anteriores, este año personal de la institución del Ararteko visitó, los días 10 y 18 de octubre, muchos de los centros y ha mantenido contactos con personas responsables de éstos, de los servicios sociales de base y de las asociaciones con programas de intervención socioeducativa en la zona. Ello ha permitido conocer mejor la situación, los datos, los problemas, las posibles alternativas, la valoración de la respuesta escolar que hacen unos y otros...

No se trata aquí de desarrollar cada una de estas cuestiones, pero sí podemos apuntar algunas cuestiones. Así:

- el incremento de recursos puestos a disposición por la Administración educativa (profesorado de apoyo, becas, posibilidades de transporte y comedor);
- el importante papel jugado por los equipos de intervención socioeducativa y las relaciones de colaboración establecidas entre los diferentes agentes que intervienen (profesorado de los centros, servicios sociales de base, equipos de intervención);
- las dificultades para lograr una escolarización real en determinados tramos de edad (menores de 3 años y mayores de 12);
- la incidencia que tienen las condiciones de alojamiento en las posibilidades reales de integración escolar;
- las dificultades para ofrecer una respuesta adecuada a las necesidades (conexión con la escolarización en origen, idioma, agrupamientos, materiales, integración en aulas o actividades normalizadas, continuidad en la asistencia...).

Tanto por el escaso tiempo de estancia entre nosotros (en la última campaña, en torno a tres semanas), como por las condiciones de escolarización previa, como por determinadas características culturales y lingüísticas de la población a atender (mayoritariamente de origen portugués y/o de etnia gitana), resulta difícil ofrecer una respuesta educativa adecuada y de calidad. Ello exige, seguramente, actuaciones en diferentes planos (coordinación con la escolarización en origen, formación del profesorado, adecuación de programas y materiales...), programas específicos para este sector y medidas complementarias.

Las memorias de evaluación de los programas llevados a cabo durante los últimos años en las diferentes zonas (memorias elaboradas por Hezilan, Era-Berri y Cáritas) aportan gran número de datos y de propuestas que pueden servir para la planificación y la mejora de la respuesta escolar en próximas campañas: datos sobre el origen de las familias, las edades de los menores, las situaciones previas de escolaridad, las familias que acuden todos los años, las demandas de atención, las resistencias a escolarizar, los factores que favorecen o entorpecen la integración...

A juicio de esta institución, estamos ante un sector de la población especialmente vulnerable, que tiene derecho a la educación y que, año tras año, acude a nuestro territorio. Y corresponde a nuestro sistema educativo garantizar el correcto cumplimiento de su derecho mientras permanezcan entre nosotros, lo que exige seguir superando problemas y reforzando medidas que permitan una progresiva mejora de la respuesta educativa.

C) Posibilidad de un próximo informe monográfico sobre la situación de los temporeros

El seguimiento efectuado durante los últimos seis años ha hecho que hayamos podido disponer, año tras año, de una información cada vez mayor y más ajustada a la realidad.

Diferentes intervenciones institucionales se han ido consolidando: programas de escolarización, programas de intervención socioeducativa, oficinas de información, albergues... Estas intervenciones, además de para ofrecer una mejor respuesta a las necesidades, han servido también para recoger datos más precisos sobre la realidad superando, o paliando, uno de los problemas tradicionales señalados en nuestros anteriores informes: el desconocimiento global de la problemática de este sector.

Fruto del seguimiento de estos años y de la información recogida, la institución del Ararteko se plantea la posibilidad de elaborar un informe monográfico sobre la problemática de los trabajadores temporeros en Álava que aglutine informaciones dispersas y ayude a ofrecer una visión global de su situación y a mejorarla.

1.1.3. SEGUIMIENTO DE LAS ACTUACIONES DE CONTROL DE LAS RESIDENCIAS DE TERCERA EDAD

Durante el año 2001 hemos continuado visitando centros residenciales para personas mayores, con una doble finalidad: por una parte, realizar un seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe que sobre estos centros realizó esta institución en 1994 y, por otra, conocer su grado de adecuación a la normativa aprobada posteriormente, es decir, al Decreto 41/1998, de 10 de marzo.

En este apartado del informe del año 2000, ya destacamos la importancia de un primer acuerdo institucional alcanzado en materia de servicios sociales. A lo largo del 2001, se ha avanzado en su desarrollo y materialización, mediante la firma del Acuerdo sobre la determinación de los programas de servicios sociales de base y específicos, el 8 de febrero de 2001, por parte de los responsables de esta área en el Gobierno Vasco y en las diputaciones forales y de EUDEL. Asimismo, el Gobierno Vasco ha aprobado el Decreto 155/2001, de 30 de julio, de determinación de funciones en materia de servicios sociales, que especifica a qué administración -común, foral o local- corresponde la competencia en cada una de las funciones o programas en materia de servicios sociales.

De acuerdo con esto, la Administración general de la Comunidad Autónoma, conocida como Gobierno Vasco, asume las prestaciones económicas de Renta Básica y Ayudas de Emergencia Social, así como los carnés de familia numerosa. Las diputaciones forales son competentes en la atención global (centros, programas, ayudas técnicas y prestaciones económicas específicas) destinada a las personas dependientes y colectivos específicos (personas mayores, discapacitadas, infancia y colectivos en situación de vulnerabilidad). Por último, los ayuntamientos, mediante los servicios sociales de base, se encargarán de coordinar y gestionar el acceso a los distintos servicios sociales, así como de atender a quienes precisen de alguno de ellos, pero no estén calificados como dependientes.

Sin embargo, en lo que afecta a residencias para mayores, el proceso no ha finalizado aún, debido a la complejidad que presentan algunas situaciones, como la de Gipuzkoa, donde se sigue trabajando en nuevos acuerdos entre la Diputación Foral y los municipios, titulares -en muchos casos- de este tipo de residencias.

Por otra parte, para la aplicación del contenido de dicho acuerdo son necesarias las correspondientes partidas presupuestarias, tanto en los órganos forales como municipales. Así, será durante el año 2002 cuando, seguramente, podrá aplicarse en su plenitud el contenido de los acuerdos logrados, por haberse ya previsto en los presupuestos correspondientes.

Centrándonos en la residencias para mayores, hay que señalar que cada vez son más las plazas ocupadas por personas dependientes. Dado que la competencia en la atención a estas personas es de las diputaciones forales, según el acuerdo antes señalado, estos órganos forales ya han comenzado a asumir las necesidades que requiere esa atención. Nos referimos a la adecuación de los centros a las previsiones del Decreto 48/98, antes citado.

En este sentido, en las visitas realizadas a dos residencias en Gipuzkoa se nos ha indicado que estaba previsto que la Diputación Foral de ese territorio financiara el costo de las obras que se iban a realizar, para su adecuación al decreto mencionado.

Estas obras habían sido señaladas por técnicos forales que habían visitado estas residencias previamente. Además de la iniciativa anterior, es de destacar el esfuerzo que está realizando esa diputación en la elaboración de un nuevo mapa de servicios sociales, entre los que destacan, de manera especial, los referentes a la atención a las personas mayores.

Cabe citar también en este apartado la aprobación, por parte de la Diputación Foral de Álava, del Estatuto Básico de los Centros de Personas Mayores, dependientes de ese organismo, que se aprobó mediante el Decreto Foral 19/2001, de 20 de febrero.

Es importante destacar el amplio desarrollo que este estatuto realiza de los derechos de las personas usuarias en los centros, en lo que respecta a su privacidad, dignidad, autonomía, de elección, satisfacción y conocimiento y defensa de sus derechos. También cita sus obligaciones y establece un procedimiento sancionador. Igualmente, regula el acceso a los servicios y señala una estructura organizativa, así como los órganos de participación colectiva -entre los que cabe destacar los comités de personas usuarias y la asamblea de familiares-, y los cauces de participación individual.

Asimismo, consideramos muy positivo el esfuerzo que va a realizar la Diputación Foral de Bizkaia en la construcción y puesta en marcha de nuevas residencias para mayores en ese territorio. En el año 2001, dicha diputación ha iniciado los trámites necesarios para construir varios centros, lo que supondrá una importante ampliación de plazas residenciales. Es una buena noticia, porque paliará el importante déficit que se observa en este territorio, lo que da lugar a largas listas de espera para la ocupación de una plaza residencial.

En cuanto a los centros residenciales para mayores, en el 2001 se han visitado seis, dos en cada territorio. Se trata de cinco residencias y una vivienda comunitaria, en las que hemos encontrado diferencias significativas en cuanto a la calidad de la atención que reciben las personas usuarias. Son las siguientes:

Álava

Vivienda comunitaria (Santa Cruz de Campezo)

Esta vivienda, abierta en 1984, fue la primera en nuestra comunidad autónoma. Está ubicada en la planta entresuelo de un edificio construido hace ya algunos años, que acogió las viviendas de los maestros de la localidad.

Estos dos hechos explican, en gran medida, la situación de la vivienda, que si bien es muy digna (limpieza, orden, ventilación, luminosidad, etc.), adolece de algunos problemas de tipo estructural, principalmente las escaleras de acceso, y de otras prestaciones, contempladas en el actual decreto regulador, que son habituales en centros de este tipo abiertos con posterioridad.

La vivienda tiene ocho plazas y depende de la Cuadrilla de Campezo-Montaña alavesa. En nuestra opinión, el centro cumple una importante función en la comarca, como es la de mantener a los mayores, el mayor tiempo posible, en su propio entorno, entendido éste en un doble sentido: por una parte, en un entorno rural, con el ritmo de vida y tipo de relaciones personales que allí se mantienen; por otro, están cerca de sus familiares y amistades, cuya relación pueden seguir frecuentando más fácilmente y con mayor asiduidad que si estuvieran más lejos.

Hay que señalar que la zona carece de residencia y que las públicas más próximas son la de Salvatierra, a 30 kilómetros, y la de Vitoria-Gasteiz, a 38 kilómetros. Generalmente, es a esta ciudad a donde se trasladan las personas que requieren este tipo de recurso. Por esta razón, la vivienda acoge no solo a personas válidas, sino también a quienes tienen reducida, en cierto grado, su movilidad.

Por todo ello, juzgamos muy positivo el esfuerzo que realiza la Cuadrilla de Campezo en el mantenimiento de esta vivienda.

Sin embargo, durante la visita se observó el reducido tamaño de las habitaciones y la necesidad de instalar más barras de sujeción en el baño. Igualmente, habría que instalar más timbres de control, especialmente en el baño, pues solamente hay uno en el pasillo, que es un aparato de telealarma. La vivienda carece de un sistema de protección contra incendios. Hay que añadir el inconveniente que supone la existencia de las escaleras de acceso, antes citadas.

En otro orden de cosas, el reglamento interno resulta incompleto, especialmente en lo que respecta a los derechos de los usuarios, según vienen establecidos en el Decreto 41/98.

En el centro hay, cuando menos, una persona responsable, entre 9 de la mañana y 10 de la noche. Al ser reducido el número de residentes, la relación entre ellos y la trabajadora familiar es muy cercana. Asimismo, la ubicación de la vivienda en el casco urbano hace que sus ocupantes estén perfectamente integrados en la localidad.

Se ha sugerido al titular de la vivienda la corrección de los aspectos señalados, siempre que sea posible. No obstante, durante la visita se nos informó del deseo y la posibilidad de construir un nuevo edificio que albergara una nueva vivienda, así como un centro de día que sustituyera a los actuales, para lo cual se estaban realizando gestiones con la Diputación Foral. Si esto llegara a materializarse, quedarían solventados esos problemas arquitectónicos, y resultaría muy beneficioso para las personas mayores de la comarca de la Montaña alavesa.

Residencia Ariznavarra (Vitoria-Gasteiz)

Esta residencia es de titularidad foral y su gestión es privada. Se inauguró en mayo de 2001, en un edificio que se construyó para tal fin.

La visita se realizó el 22 de noviembre de 2001 –seis meses después de la apertura- y se comprobó que en la construcción se han tenido en cuenta las necesidades estructurales y arquitectónicas propias de este tipo de centros: salas amplias y luminosas, habitaciones con superficie suficiente, baños adaptados, instalación eléctrica y sistema contra incendios adecuados, etc. Igualmente, el mobiliario es nuevo.

Por ello, puede decirse que el centro cumple lo establecido en el decreto regulador, en lo que se refiere a los aspectos materiales o físicos. Sin embargo, entendemos que deben mejorarse otros aspectos que tienen que ver directamente con la prestación del servicio a los usuarios, que no son menos importantes que los materiales, porque inciden directamente en la calidad de la estancia de las personas mayores en la residencia.

Somos conscientes de la dificultad que entraña la puesta en marcha de cualquier residencia, más aún si tiene 140 plazas de residentes y otras 60 en el centro de día que alberga, como es el caso que nos ocupa. Eso requiere un gran esfuerzo y dedicación, de cuya voluntad no dudamos. Sin embargo, ello no debe mermar lo más mínimo la

calidad de la atención que reciban los usuarios, ni las posibilidades de conocer y ejercitar sus derechos.

Por esa razón, nos hemos dirigido al titular del centro, con el fin de colaborar en la mejora y corrección de aquellos aspectos que, a nuestro juicio, así deberían ser tratados. Además, todos ellos están recogidos tanto en el Decreto del Gobierno Vasco 41/1998, antes citado, como en el Estatuto Básico de Centros de Personas Mayores, dependientes de la Diputación Foral de Álava, aprobado por Decreto Foral 19/2001, de 20 de febrero. Nos referimos a lo siguiente:

Las habitaciones, como se ha señalado, son amplias y luminosas, con un baño adaptado incorporado. Pero ni los armarios ni ningún cajón permiten el cierre con llave, lo cual dificulta la privacidad de los objetos personales que se tengan.

No hay ningún teléfono que garantice la privacidad en las conversaciones, pues únicamente hay dos cabinas en la planta baja. Debería ampliarse el número de aparatos, a uno por planta, teniendo en cuenta que garanticen esa privacidad.

La residencia tiene dos unidades: una asistida y otra psicogeriátrica. Los usuarios no tienen una trabajadora de referencia, que suele facilitar la relación con el centro. Asimismo, cabe destacar que el centro carece de reglamento de régimen interno. No tiene, por tanto, elaborada la relación de derechos y deberes de los usuarios, sus cauces de participación, etc. Tampoco hay un folleto con todas esas normas y aspectos, redactados de manera sencilla para que todas las personas puedan comprenderlas. De hecho, en la conversación mantenida con algunos residentes se constató el desconocimiento que tenían sobre estos aspectos. Pero sí hay un buzón de sugerencias y hojas de reclamaciones.

Tampoco se han creado los órganos de participación colectiva, en lo que afecta a las personas usuarias y sus familiares, que se señalan en el decreto foral citado y que permiten los cauces de participación de los residentes en la vida del centro.

Uno de los aspectos que se requiere ampliar es el programa de actividades organizadas para los usuarios, que parece se reduce a una hora por la mañana, de lunes a viernes. Sería deseable reforzar este aspecto, con el fin de evitar la inactividad, tanto física como mental, de las personas residentes, especialmente de las que carecen de iniciativa propia para realizar alguna actividad por sí solas. Para ello, sería necesario contar con más personas especializadas en la labor de dinamizar los grupos y ocupar su tiempo libre.

Con todo lo anterior, nos hemos dirigido al titular del centro planteando la corrección de lo señalado.

Bizkaia

Residencia Municipal de Otxandio

Está ubicado en un antiguo edificio, situado en el centro de la localidad, que precisa de importantes reformas para adecuarse al Decreto 41/1998. De hecho, ya están previstas, según se nos informó.

A modo de ejemplo, los baños son de reducidas dimensiones para ser utilizados por personas en silla de ruedas. Además, deben disponer de un timbre conectado a un puesto de control y más barras de seguridad. También está previsto realizar obras en las habitaciones, etc.

Se observó que el ambiente es acogedor y familiar, pero los usuarios permanecen inactivos durante mucho tiempo. Por ello, sería conveniente contratar a alguna persona que dinamice la realización de actividades y de terapia ocupacional.

Igualmente, se deberían potenciar los cauces de participación de los usuarios en la vida del centro, y facilitarles información sobre sus derechos y los procedimientos de reclamación y queja. Igualmente, instalar un buzón de sugerencias.

Según se nos informó, esta residencia está redactando el plan general de intervención.

Residencia Sancti Spiritus (Bermeo)

Este centro, de titularidad municipal, está situado en una zona tranquila del municipio y los residentes pueden acceder con facilidad a los servicios comunitarios. Además, el centro está abierto todo el día a familiares y vecinos, que acuden de visita o a la misa que se celebra diariamente, lo que facilita la comunicación entre los residentes y los vecinos de la localidad. El edificio alberga la residencia, con 72 plazas, un centro de día, con 15 plazas y pisos tutelados para 10 personas.

Viene siendo atendido por una comunidad de religiosas, junto con personas contratadas. Según se nos informó, la comunidad tiene previsto dejar de realizar esa labor próximamente, por lo que habrá que contratar más personal y definir el destino que se dará a la tercera planta del inmueble, sede de las religiosas.

Cuenta con buenos equipamientos y servicios, pero convendría corregir algunos aspectos. Así, el acceso al centro se realiza por una escalera y pronunciadas rampas, que suponen una seria barrera para las personas con movilidad reducida, por lo que éstas tienen que utilizar el sótano para acceder al interior del edificio.

Las habitaciones son pequeñas, pero está previsto realizar obras para ampliarlas, suprimiendo los platos de ducha y habilitando más baños geriátricos en las plantas. Durante esta obra, debería colocarse suelo antideslizante en el baño, así como barras de seguridad y timbres de llamada.

Habría que reforzar los cauces de participación de los usuarios y familiares en la vida de centro, colocar un buzón de sugerencias y editar un folleto con las obligaciones y derechos de los usuarios y modo de ejercerlos.

Residencia San Andrés (Eibar)

Es un edificio con 120 plazas, la mayoría ocupadas por personas dependientes. Está ubicado en el casco urbano y la construcción del edificio actual, que sustituyó al anteriormente existente, se sufragó, en gran parte, por suscripción popular. Esto hace que exista una especial relación entre los vecinos de la localidad y el centro, al que acuden con frecuencia de visita y también le hacen partícipe de los festejos y acontecimientos más importantes de la villa. No cabe duda de que esto beneficia a las personas residentes, que siguen sintiéndose integradas en el pueblo y comunicadas con sus vecinos. La titularidad es de una fundación municipal.

El centro está en proceso de cambio, para su adecuación al Decreto 41/1998. En este sentido, hay ya aprobado un proyecto de importantes obras, que serán financiadas por la Diputación Foral de Gipuzkoa, según se nos indicó. En este proyecto se corregirán las carencias que también advirtió esta institución, como son los referentes a la

instalación de detectores contra incendios, colocación de diferenciales y luces de sueño en las habitaciones, instalación de teléfonos en las plantas, referencias en las paredes que ayudan a la ubicación (distintos colores, etc.), reducción de la altura de los botones de funcionamiento del ascensor, para que sean alcanzados por las personas en sillas de ruedas, etc.

Igualmente, se van a ampliar las habitaciones individuales, porque no superan la superficie establecida. También hay que modificar los baños, que son demasiado pequeños y carecen de barras de sujeción adecuados, y corregir el pronunciamiento de la rampa de acceso al edificio, que es excesivo para personas con movilidad reducida.

Convendría que el centro dispusiera de un reglamento de régimen interno, como se establece en el decreto regulador citado, y que, entre otras cosas, comprenda la relación de derechos y deberes recogidos en dicha norma. Actualmente, hay unas normas básicas de convivencia, que entendemos han quedado bastante desfasadas y que contemplan deberes, pero no derechos. El centro ya está corrigiendo este aspecto. Sería interesante que se dispusiera de un manual de buena práctica y que se corrigiera alguna que no nos pareció adecuada. En cuanto al sistema de acceso al centro, se ha venido dando prioridad a los vecinos de la localidad, pero es de esperar que, con la nueva dependencia foral, ese acceso se realice con criterios objetivos que primen la necesidad de ingreso.

Residencia Iurreamendi (Tolosa)

Es un edificio construido en 1920, grande, de forma cuadrada y con un hermoso patio central. Es una fundación pública municipal. La gestión es directa y sus residentes provienen de Tolosa y su zona, que comprende numerosos núcleos rurales. Tiene 165 plazas, con una unidad psicogeriátrica.

A pesar de la antigüedad del edificio, su estado es bastante bueno, pues hace 15 años se realizó una gran obra de remodelación. Sin embargo, ahora está previsto realizar nuevas obras, para la adecuación al Decreto 41/1998 y también a la ley de promoción de la accesibilidad. Los trabajos se realizarán en dos fases y serán financiados por la Diputación Foral de Gipuzkoa. Según se nos indicó, la primera ya tiene proyecto, y para su inicio se está a la espera de disponer de fondos forales, una vez aprobados los presupuestos correspondientes.

En dichas obras se corregirán algunas deficiencias que observamos, como la falta de detectores en el sistema contra incendios, ciertos aspectos de la instalación eléctrica, colocación de un segundo pasamanos en los pasillos, referencias de ubicación en las paredes, etc.

En cuanto a las habitaciones, hay que señalar que las individuales no respetan la superficie señalada en la norma, por lo que se va a corregir. Igualmente, se deben equipar los baños con más barras de apoyo y con suelo antideslizante.

En lo que respecta al reglamento de funcionamiento interno, existe uno del año 1986 que, en nuestra opinión, debe ser superado, pues contempla deberes de los usuarios, pero no derechos, ni cauces de participación, etc. Entendemos que se debería redactar un nuevo reglamento, con el contenido y relación de derechos y obligaciones contemplados en el Decreto 41/98. Igualmente, se debería disponer de folletos sobre estos aspectos, de fácil comprensión para los residentes. Según se nos indicó, el centro está en proceso de realizar esa nueva redacción.

Por otra parte, este centro dispone de diversos protocolos de actuación, entre los que destacamos el de cuidados paliativos, que incluye la muerte y la posibilidad de firmar un testamento vital.

Además de lo anterior, en este centro encontramos algunos aspectos que nos llamaron positivamente la atención, como es el hecho de que haya televisor en todas las habitaciones. Todo el personal de atención directa va identificado, para que los residentes les conozcan mejor. En el apartado de higiene, se incluye la ducha diaria. El centro dispone de una costurera para los arreglos necesarios en la ropa de los residentes. Todo el personal realiza cursos de formación continuada. El programa de actividades incluye una o dos excursiones anuales, en pequeños grupos, a algún lugar consensuado o al municipio de la persona residente. Cuando un residente es hospitalizado, se contrata a una persona para que lo acompañe en esa estancia, si no tiene familiares que puedan hacerlo. Cuando una persona fallece, se pinta de nuevo la habitación que ocupó, para que tenga un aire más limpio al ocuparlo la siguiente persona.

1.1.4. SEGUIMIENTO DE LAS ACTUACIONES DE CONTROL DE LA ASISTENCIA NO RESIDENCIAL A LA TERCERA EDAD

En este apartado, al igual que en el relativo a las residencias de tercera edad, hemos de señalar que se ha continuado visitando centros de día, para hacer un seguimiento de las recomendaciones vertidas en nuestro informe sobre esa materia, en 1995, y para conocer el grado de adecuación de estos centros a la normativa reguladora aprobada el 17 de octubre de 2000 –Decreto 202/2000-. En definitiva, se trata de mantener nuestra atención sobre la calidad asistencial que se presta a los mayores en esos centros.

También en esta área, tienen una incidencia significativa dos aspectos a los que nos hemos referido en el apartado anterior: el Acuerdo interinstitucional alcanzado entre el Gobierno Vasco, las diputaciones forales y Eudel, y el Decreto 155/2001, sobre determinación de funciones en materia de servicios sociales.

De acuerdo con esta nueva distribución, en lo que respecta a las personas mayores, los centros de día dependerán de las diputaciones, por estar concebidos como centros de atención a personas con cierto grado de discapacidad. Mientras que la ayuda que se presta en el propio domicilio –ayuda domiciliaria, fundamentalmente- dependerá de los ayuntamientos.

Ambos recursos cumplen una función social fundamental, ya que contribuyen a mantener a la persona mayor en su entorno habitual y familiar, con la importancia que eso tiene en su bienestar emocional y, consecuentemente, en su calidad de vida.

También hay que destacar que dicho decreto asigna otra destacada función a las entidades locales, como es la de detectar las necesidades de prestaciones sociales, así como las anomalías que se produzcan en su satisfacción. Es, pues, necesario estar vigilante en ese sentido, para que los recursos sociales disponibles lleguen a todas las personas que los necesiten y con la máxima calidad que sea posible.

Asimismo, no podemos olvidarnos de los derechos de las personas mayores y de la obligación de todas las instituciones afectadas en difundirlos entre ese colectivo y facilitar su ejercicio. En este sentido, mencionamos aquí el Estatuto Básico de los Centros de Personas Mayores -dependientes de la Diputación Foral de Álava, aprobado en este año 2001-, al que nos hemos referido más ampliamente en el apartado anterior. Afecta también a los centros de día y supone un interesante desarrollo de los derechos reconocidos en el Decreto 202/2000.

Dentro de la labor de seguimiento de la atención no residencial a las personas mayores, se han visitado tres centros de día: uno en Álava y dos en Gipuzkoa, con el siguiente resultado.

Álava

Centro rural de atención diurna de Santa Cruz de Campezo

Este centro, de titularidad municipal, está ubicado en el polideportivo local, en una sala que comparte con el club de jubilados de la localidad. El hecho de no disponer de local propio y de que su mobiliario se reduzca a una mesa con sus sillas, condiciona -creemos que en gran medida- la vida y actividad de este centro.

En realidad, el centro se limita a ser un lugar de encuentro de algunos vecinos, durante la comida. La ocupación media diaria es de 8 personas, provenientes de los pueblos de la Cuadrilla. La actividad del centro es mínima y, de hecho, su horario de apertura se reduce de 13.00 a 17.30 horas.

Esas personas acuden al mediodía y realizan una breve actividad (gimnasia y lectura de la prensa del día) antes de comer. Después, comparten la comida que les sirven en el centro. Dado que la mayoría de las personas que asisten viven solas, este servicio de comedor les resulta positivo. Por una parte, porque no tienen que ocuparse de la cocina y, por otra, porque comen en compañía y mantienen la tertulia de sobremesa, tras lo cual, se marchan.

El Ayuntamiento es consciente de que ese recurso está siendo infrutilizado. Por eso, desea construir un nuevo edificio, que albergaría el centro de atención diurna, adecuado a las necesidades y con un programa de actividades, y también una nueva vivienda comunitaria. Realmente, esto dinamizaría el centro de día, con el fin de que cumpla la función para la que se creó, en beneficio de los habitantes de la zona. Según se nos informó, el Ayuntamiento está realizando gestiones en este sentido con la Diputación Foral de Álava.

Gipuzkoa

Centro de día de Oñati

Es un centro de titularidad municipal, ubicado en la planta baja de un edificio contiguo a la residencia de mayores, pero independiente de él. Dispone de 30 plazas, pero en la fecha de la visita -13.12.2001- solamente estaban ocupadas 14. Está abierto de 8.30 a 18.00 horas y dispone de transporte adaptado.

El local es muy amplio y se diferencian, claramente, dos zonas: la de actividad y la de descanso. En la primera, se desarrolla un completo programa de actividades, de mañana y tarde, tanto de rehabilitación física como de terapia ocupacional. Además, dispone de un comedor y un despacho. La zona de reposo la forman varias salitas con butacas, donde los usuarios descansan o duermen una ligera siesta después de comer.

El centro ofrece, además, una ducha semanal a todos los usuarios, para garantizar, de esta manera, esa periodicidad mínima en la higiene personal de quienes allí acuden. Asimismo, el centro lleva una atención personalizada de cada usuario y, en este contexto, remite semestralmente a la familia una evaluación sobre su situación física, funcional y cognoscitiva..

Lo anterior nos parece muy positivo. Sin embargo, entendemos que hay algunos aspectos que se deben corregir, como colocar un pasamanos en la rampa de acceso al centro, timbres de aviso en los baños, detectores de incendios y extintores, así como un teléfono al alcance directo de los usuarios. Hay que señalar que el centro ya tiene previstos estos aspectos.

El centro dispone de un reglamento de régimen interior, pero no recoge los derechos y deberes del personal que lo utiliza ni los cauces de participación democrática. Se ha sugerido al centro que lo reelabore y que proporcione un ejemplar a cada persona. Igualmente, es deseable que tengan hojas de reclamaciones y un buzón de sugerencias, para recoger los deseos de los usuarios, a pesar de que, al tratarse de pocas personas,

la relación entre ellas y el personal cuidador es muy estrecha, así como con los familiares, por lo que los asuntos se tratan directamente.

Centro de día Aita Menni (Arrasate/Mondragón)

Este centro es de titularidad privada, dependiente de la entidad Aita Menni, de las religiosas de las Hermanas Hospitalarias del Sagrado Corazón de Jesús. Está homologado para 35 plazas, de las cuales 30 están conveniadas con la Diputación Foral de Gipuzkoa y 2 con la de Álava. Este carácter público de casi todas las plazas del centro ha sido el motivo de nuestra visita.

Está ubicado en la planta baja de un edificio de viviendas situado en el casco urbano. El local es amplio y de fácil acceso. Atiende de 9 de la mañana a 6 de la tarde y dispone de transporte adaptado.

Todas las instalaciones son correctas y adecuadas a la función del centro. Únicamente cabría citar la conveniencia de modificar los timbres de llamada de los servicios. En el momento de la visita, ese timbre consistía en una llave, similar a las de la luz, que estaba junto a otras. Convendría diferenciar la llave de llamada, mediante un sistema accesible, para facilitar su uso en caso de necesidad.

El centro dispone de un completo y estudiado programa de actividades, de mañana y tarde, que incluye rehabilitación física y animación sociocultural. Para realizar mejor esta labor, el personal usuario está dividido en tres grupos, según su capacidad psíquica, que trabajan simultáneamente en salas diferenciadas. Dado el carácter confesional de la titularidad del centro, hay también una actividad religiosa, una vez por semana, que es optativa para quien desee acudir. También, hay unos espacios con butacas destinadas al reposo tras la comida.

Por otra parte, el centro dispone de un reglamento de régimen interno, que sigue las pautas del Decreto 41/98. No obstante, cabe modificar la edad mínima de acceso al centro, que en dicho decreto se establece en 60 años, y no 65, como se indica en el reglamento. Igualmente, convendría que estuviera expuesto en el centro y que cada usuario o sus familiares dispusieran de un ejemplar, para su conocimiento. No obstante, hemos apreciado el trato cercano y familiar existente entre las personas usuarias y entre éstas y los responsables del centro. Esto hace que cualquier problema se trate directamente.

Además, existe una relación fluida entre el centro y los familiares, a quienes se envía, cada semestre, un informe sobre la evolución y la situación física, funcional y cognoscitiva de la persona usuaria.

El centro pretende ofrecer una atención integral. Por eso, además de la atención a los mayores, dispone de un programa específico de atención a familiares, como elemento básico e importante en el mantenimiento de la persona mayor en el hogar.

1.1.5. **SEGUIMIENTO SOBRE LA ATENCIÓN A LA INFANCIA Y A LA ADOLESCENCIA EN SITUACIÓN DE DESPROTECCIÓN**

La institución del Ararteko hizo público su informe extraordinario sobre la Atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección en septiembre de 1997. La realización del trabajo supuso el estudio de 150 expedientes (50 por cada territorio histórico) y la visita a los 63 centros de atención existentes en nuestra Comunidad el año 1995. Y el informe concluyó con la propuesta de 42 recomendaciones concretas que se referían:

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

Tanto en el propio informe como en actuaciones posteriores, a la hora de destacar aspectos manifiestamente mejorables o necesidades que se consideran prioritarias, esta institución ha venido insistiendo especialmente en las siguientes:

- la necesidad de una normativa común, que regule los aspectos esenciales de la atención a menores desatendidos, para el conjunto de nuestra Comunidad;
- la necesidad de contar con todas las respuestas diversificadas posibles (acogimiento familiar, centros de urgencia, centros de día...);
- las grandes diferencias observadas en las respuestas institucionales entre unos territorios históricos y otros;
- las mejoras en los mecanismos de detección de las situaciones de desprotección;
- la relación y coordinación entre los servicios sociales de base, los educadores especializados y otros servicios comunitarios;
- los programas de salida, de inserción en su ámbito de origen o de autonomía social;
- los mecanismos de participación de niños, niñas y adolescentes y de sus familias;
- la evaluación cualitativa y el control periódico de los servicios.

Desde la presentación del informe hasta hoy la institución del Ararteko ha efectuado un seguimiento de la situación mediante diferentes iniciativas: expedientes de oficio ante el Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco, departamentos de Acción Social de las tres diputaciones forales y Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, reuniones periódicas con los responsables de las instituciones competentes, visitas a centros u hogares de acogida de los tres territorios... En los informes ordinarios al Parlamento Vasco se ha recogido, año a año, un resumen del resultado de tales actuaciones.

Han pasado prácticamente cinco años desde la realización del informe extraordinario, informe que recoge y analiza fundamentalmente los datos correspondientes

al año 1995. Es decir, datos de hace siete años. Parece, pues, un tiempo razonable para actualizar la información y valorar la evolución y los avances logrados, y eso es lo que se ha pretendido este año. Para ello, además de las visitas previstas y realizadas (especialmente a los centros destinados a menores extranjeros no acompañados y a adolescentes con graves problemas de comportamiento), nos hemos dirigido a cada una de las administraciones competentes y solicitado de ellas información actualizada que permita valorar avances y cuestiones pendientes en relación con los aspectos sustanciales del informe y a recomendaciones efectuadas. La solicitud de información se concretaba, en algunas cuestiones, en datos cuantitativos o indicadores que permitieran establecer comparaciones con los propios datos del informe y comprobar su evolución.

Teniendo en cuenta, pues, los aspectos sustanciales del informe, las recomendaciones efectuadas en él y el objetivo de seguimiento perseguido, la petición de información dirigida a los tres departamentos de Acción Social y al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz se concretó en 11 apartados:

- 1- Planes plurianuales vigentes y programas en marcha referidos a intervención en las familias, servicios intermedios, separaciones familiares y salida del sistema de protección.
- 2- Variaciones significativas introducidas en los equipos técnicos, profesionales de atención directa y coordinación entre equipos.
- 3- Variaciones significativas introducidas en los procedimientos de toma de decisiones (comisiones técnicas, órganos de decisión...).
- 4- Mejoras introducidas para la detección de situaciones de riesgo y desamparo.
- 5- Regulación de las normas de convivencia y de los mecanismos de participación y queja de menores acogidos.
- 6- Datos sobre expedientes y población atendida en los años 2000 y 2001.
- 7- Datos sobre medidas protectoras de separación familiar (acogimientos residenciales, acogimientos familiares, adopciones...) en los años 2000 y 2001.
- 8- Datos específicos sobre adopciones nacionales e internacionales.
- 9- Datos sobre la red de servicios residenciales en función del tamaño, titularidad o función de cada centro.
- 10- Mejoras introducidas respecto a la evaluación, inspección y control del funcionamiento de los servicios y programas.
- 11- Informaciones y datos específicos sobre el colectivo de menores extranjeros no acompañados.

Este esquema de 11 puntos será el que se siga en la primera parte de este capítulo de seguimiento, a la hora de reflejar los datos básicos recibidos de las diferentes administraciones responsables, territorio a territorio. Con posterioridad, se dedicará un apartado a analizar la situación específica del colectivo de menores extranjeros no acompañados, se reflejarán los resultados de la visita a uno de los centros y, por último, se apuntarán algunas conclusiones o aspectos destacables.

1º/ **Visión global de la protección institucional en cada territorio en función de los datos aportados por cada administración responsable**

A) Territorio Histórico de Álava

La distribución competencial y la red de servicios de protección de la infancia en el Territorio Histórico de Álava hace necesario diferenciar, al menos hasta la fecha, dos fuentes de información: la Diputación Foral de Álava y el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. Es lo que se hace a continuación, resumiendo la información recibida de cada una de ellas. No obstante, conviene tener en cuenta que algunos programas y actuaciones se llevan a cabo conjuntamente.

A.1) Diputación Foral de Álava

La respuesta de la Diputación Foral de Álava a la solicitud de datos se ha recibido el 4 de marzo de 2002, cuando la redacción de este informe estaba prácticamente finalizada. A pesar de ello, se ha hecho un esfuerzo por incorporar a este capítulo la información recibida, que se resume en este apartado.

1. Planes plurianuales vigentes y programas en marcha

- Intervención en familias:
 - Programas de apoyo socioeducativo a familias (1992).
 - Programas de apoyo educativo para adolescentes (1996).
 - Programa de intervención psicopedagógica individual y/o familiar (1991).
 - Centro para mujeres gestantes (1992).
 - Unidad de Visitas (1993). (Espacio que posibilita y garantiza el encuentro niños/as-padres en casos de separaciones o divorcios difíciles derivados desde los juzgados de Vitoria o desde programas de protección)
- Servicios intermedios:
 - Un centro de día en Llodio (12 plazas para menores de 6 a 16 años).
 - Un centro de día en Salvatierra/Agurain (12 plazas para menores de 6 a 16 años).
 - Cuatro plazas, como centro de día, en el Hogar Socioeducativo Sansoheta, para adolescentes entre 12 y 18 años).
- Programa de adopción nacional e internacional.
- Programa de acogimiento familiar.
- Programa de acogimiento residencial.
Llevado hasta ahora en colaboración con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.
Está prevista la asunción, por parte del Instituto Foral, de todos los hogares de la red para septiembre de 2002.
- Programa de seguimiento y apoyo en el tránsito hacia la autonomía (apoyo personal, social y económico a jóvenes que han cumplido los 18 años y con dificultades de integración en su medio familiar).

2. Variaciones introducidas en los equipos técnicos, profesionales y coordinación

- Servicio Territorial de Infancia:
 - Incremento del equipo técnico en 6 profesionales (5 educadores y 1 trabajadora social).
 - Incremento de las horas de asesoría legal.
 - Incremento de 1 educador en el Hogar Geroa.
- Convenio con la Asociación Nuevo Futuro. Año 2001:
 - Introducción de la figura del coordinador.
 - Incremento de la ratio educadores/niños.
- Hogar Socioeducativo Sansoheta:
 - Introducción de figuras profesionales de cuidadores con formación específica en infancia y técnicas homologadas de defensa personal que permiten el trabajo educativo gestionando el conflicto sin necesidad de espacios físicos de contención (1999).
 - Incremento de personal de atención nocturna (2) (1999).
 - Introducción de la figura del psicólogo en el propio centro (1999).
 - Introducción, junto con la propia asociación, de un sistema de calidad que ha supuesto la revisión de todos los documentos del hogar y la elaboración de nuevos documentos y protocolos de actuación (2000).
- Centro de día de Llodio. Se crea en 1997, fruto de la reconversión de un hogar funcional, ante la evolución de la demanda y con una perspectiva preventiva. El centro aumentó 2 plazas el año pasado.
- Centro de día de Agurain. Se crea en el año 2000.
- Centro de Acogida y Urgencias Bosco Etxea, para adolescentes de 12 a 18 años.
 Ubicado en el espacio físico del anterior hogar funcional Ibaia y adaptado a las necesidades actuales. Se abre en febrero de 2001 con 7 plazas, y está prevista su inmediata ampliación a 10 ante la evolución de la demanda, con el consiguiente incremento de personal (2 educadores y 2 monitores).
- Centro de Acogida y Urgencias Hazaldi. En el año se introduce un refuerzo de 2 educadores ante las necesidades planteadas por el colectivo de adolescentes.
- Dentro del programa de adopción nacional e internacional, se adjudicaron a una empresa externa en el mes de diciembre de 2001 las funciones de preparación a personas solicitantes de adopción (talleres formativos) y valoración de solicitudes.
 Se introduce la formación previa de las personas solicitantes como proceso específico independiente de la valoración. En el año 2001 se edita una guía para personas solicitantes de adopción internacional.
- Previsiones para el año 2002, según presupuesto aprobado para el ejercicio:
 - contratación de talleres para preparación y apoyo post acogimiento;

- contratación de talleres de apoyo a familias adoptantes, nacional e internacional;
 - introducción de la mediación familiar dentro de las prestaciones de la Unidad de Visitas;
 - introducción de la figura de monitor, complementaria al educador, en los programas educación familiar y adolescentes.
3. Variaciones introducidas en los procedimientos de toma de decisiones
- No se han introducido variaciones.
4. Mejoras introducidas para la detección de situaciones de riesgo y desamparo
- Realización, en el año 2001, de un curso específico de preparación para la detección y valoración, dirigido a los servicios sociales de base.
 - Desarrollo de tres campañas de prevención de abusos sexuales a menores en colaboración con el Departamento de Educación del Gobierno Vasco y el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.
 - Colaboración con las escuelas de padres (ámbito comunitario) en prevención de abusos sexuales a menores.
 - Participación en el grupo de trabajo sobre maltrato infantil del Observatorio de la Infancia (indicadores, instrumentos de evaluación...).
 - Previsión de contratación inmediata de un equipo de valoración como refuerzo de los recursos existentes.
5. Regulación de las normas de convivencia y de los mecanismos de participación y queja
- Realizadas las actualizaciones de las guías de convivencia en todos los hogares (Hogar Geroa, finalización 2002); se han introducido los mecanismos de reclamación.
 - Instalación de un buzón de sugerencias en el centro de Acogida y Urgencias Hazaldi.
6. Datos sobre expedientes y población atendida

Nº de expedientes abiertos año 2001	149
Nº de personas menores de edad implicadas en los expedientes abiertos	180

7. Datos sobre medidas protectoras de separación familiar

	A 31.12.00	A 31.12.01
Separaciones del núcleo familiar	139	129
Acogimientos residenciales	102	126
Acogimientos familiares	67	62
Situaciones asimiladas al acogimiento familiar	15	8
Adopciones nacionales constituidas en el año	5	6

8. Datos sobre adopciones

	Nacionales	Internacionales
Solicitudes pendientes a 01.01.01	95	16
Nuevas solicitudes presentadas en 2001	6	77
Adopciones constituidas en 2001	6	32
Solicitudes pendientes a 31.12.01	95	44

9. Datos sobre la red de servicios residenciales

	1-10 plazas	11-20 plazas	21-30 plazas
Titularidad pública. Gestión directa	1 (Geroa)	4 (Ayto.)	
Titularidad privada	—	—	—
Titularidad pública. Gestión indirecta	3 +1 (Gestantes)	—	—
CAU. Público de gestión indirecta	1		1 (7 p. (0-3)) (15 p. (3-18))

En cuanto a los centros destinados específicamente a menores con determinadas características, la situación se refleja en los siguientes términos:

CENTRO	PLAZAS	CARACTERIZACIÓN COLECTIVO
CAU Hazaldi	22 plazas	7 plazas cuna. 15 plazas (3-18 años). Casos para valoración y/o acogida de urgencias.
CAU Bosco Etxea	7 plazas	Adolescentes 12-18 años. Casos para valoración y/o acogida de urgencias.
Hogar Socioeducativo Sansoheta	8 residencia 4 centro día	Adolescentes 12-18 años con dificultades para la integración social, conductas difíciles...
Centro para mujeres gestantes	6 mujeres 1 apto. para madre e hijo (máx. 2)	Mujeres gestantes necesitadas de apoyo psicosocial.

10. Mejoras introducidas respecto a la evaluación, inspección y control del funcionamiento de los servicios y programas

Se continúa con los procedimientos ya existentes previamente.

11. Informaciones y datos específicos sobre el colectivo de menores extranjeros no acompañados

Este apartado se desarrolla aparte. En cualquier caso, la presencia o la atención a este colectivo en el Territorio Histórico de Álava sigue siendo, en comparación con los otros territorios, muy pequeña: 11 menores durante todo el año 2001.

A.2) Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

1. Planes plurianuales vigentes y programas en marcha

1.1. Intervención con familias:

- Programa de mediación familiar, prestado a partir de mayo de 2001.
- Programa de Apoyo y Desarrollo Acompasado (ADA), dirigido a familias en riesgo y niños-niñas entre 7 y 14 años (programa ligado al proyecto internacional "Adecuando los recursos a las necesidades", en fase previa a su adjudicación mediante concurso público).
- Programa "Espacio y vida", en funcionamiento desde 1994 (año 2000: 6 familias monoparentales con hijos menores de 8 años).
- Programa de Terapia Familiar (desde 1987).

1.2. Servicios intermedios:

- Tres centros de día (30 plazas) para menores de 3 a 16 años en Casco Viejo (2) y Sansomendi (1).
- Un centro de día prelaboral (10 plazas para jóvenes de 16 a 18 años), desde setiembre de 2000, en Sansomendi.
- Previsión de dos nuevos centros de día (20 plazas) en Pablo Neruda, para finales de 2002.

1.3. Separaciones familiares:

- Hogares funcionales: continúan los cuatro hogares existentes y se prevé su transferencia a la Diputación Foral de Álava para el año 2002.
- Programa de acogimiento familiar: también se prevé su transferencia a la Diputación Foral de Álava.

1.4. Salida del sistema de protección:

- Programa Valeo para jóvenes, de ambos sexos, de 18 a 23 años.

2. Variaciones introducidas en los equipos técnicos, profesionales y coordinación

- En el Equipo Técnico del Servicio de Infancia y Familia:
 - Ampliación de plantilla en 4 personas, hasta un total de 17.
 - Reorganización interna con ampliación de equipos (nuevo equipo de "Programas") e incorporación de nuevas figuras (ej. Coordinadora de casos).

- Formación continua en herramientas básicas (manejo de programas), técnicas de mediación, desarrollo de competencias...
 - Participación de todo el equipo en un proceso de calidad, desde mayo de 2001.
 - En otros servicios:
 - Ampliación, de 26 a 31, del número de trabajadores/as sociales, en los Servicios Sociales de Base, y creación de 7 plazas de psicólogos/as para intervención en materia de familia.
 - Disminución del número de plazas por Hogar funcional (reducción a 14 ó 12 plazas, según hogar; desde enero de 2002: 54 plazas disponibles en lugar de 60).
 - Formación de todos los educadores en resolución de incidentes violentos.
 - Elaboración de criterios de funcionamiento anuales para hogares y centros.
 - Incremento presupuestario en el convenio con la Asociación Aukera Berri para el Programa Espacio y Vida.
 - Fijación de módulos económicos y adjudicación mediante concurso público de determinados servicios y funciones (servicio de visitas, terapia de familia, mediación familiar...).
3. Variaciones introducidas en los procedimientos de toma de decisiones
- Renovación de la normativa para envío de casos a la Comisión Técnica Municipal.
 - Evaluación del Programa Partaide (“Identificación de Familias y Menores en Riesgo”): efectuándose con vistas a introducir las modificaciones necesarias.
4. Mejoras introducidas para la detección de situaciones de riesgo y desamparo
- 4.1. Realización de Campaña de Prevención de Abusos Sexuales:
- Información a los jefes de estudios, coordinadores pedagógicos de colegios privados y públicos de Álava, así como al personal del COP...
 - Formación de profesorado de colegios de Educación Primaria en materia de maltrato infantil y abuso sexual (67 profesores pertenecientes a 4 colegios).
 - Formación de niños/as (460 entre 6 y 12 años, en los cuatro colegios).
 - Información a 264 padres/madres de los 4 colegios participantes.
 - Impartición de 8 cursos, de 8 horas cada uno, a diferentes colectivos profesionales receptores de notificaciones sobre el abuso sexual (el número de profesionales ha sido de 192), pertenecientes a: profesionales Servicios Sociales de Base Municipal, Protección Ciudadana, Servicio Municipal de Urgencias, Antena Social/

010, profesionales de otros departamentos municipales, Servicio de Infancia y Familia, educadores de escuelas infantiles, educadores de hogares y centros de día.

- 4.2. Realización de protocolos de coordinación en materia escolar
- Educación infantil 0 a 3 años (revisión de los protocolos de coordinación con el Departamento de Educación)
 - Educación Primaria (reuniones de coordinación con Diputación y Delegación de Educación de Álava para la firma de un protocolo para detectar los casos de absentismo escolar).

- 4.3. Programas que fomentan el conocimiento de los derechos del niño/a
- Buzón de Infancia (creado en diciembre de 2000, trata de recoger las cartas de los niños y niñas de 6 a 16 años de la ciudad; en ellas pueden expresar sus inquietudes, quejas, problemas. Se trata de fomentar su participación e implicación en su ciudad y el Ayuntamiento).
 - Bando a Favor de la Infancia (con motivo de la sesión extraordinaria de las Naciones Unidas que iba a llevarse a cabo el 19-09-01, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz firmó el Bando a Favor de la Infancia, iniciativa promovida por Unicef y la FEMP para el conocimiento y conciencia de los derechos de los niños/as, lo editó en tamaño póster y lo repartió a instituciones, asociaciones y entidades).
 - Celebración del XII Aniversario de la Convención de los Derechos de los niños/as (el día 24 de noviembre 2001, en la Plaza de los Fueros).

5. Regulación de las normas de convivencia y de los mecanismos de participación y queja
- Durante el año 1999, se creó una comisión municipal para la elaboración de un reglamento de hogares y centros de día. Se elaboró un borrador de reglamento que finalmente quedó parado, debido, entre otras causas, a las dificultades generadas por la falta de clarificación competencial.
 - En los hogares y centros de día se han colocado buzones de sugerencias.

6. Datos sobre expedientes y población atendida

	31.12.2000	31.12.2001
Nº expedientes abiertos	342	352
Nº menores implicados	557	593

7. Datos sobre medidas protectoras de separación familiar

	31.12.2000	31.12.2001
Separación núcleo familiar	140	141
Acogida residencial	79	86
Acogida familiar	60	53
Asimilada acogimiento	1	2

8. Datos sobre adopciones

Programa llevado por Diputación (cfr. apartado A.1).

9. Datos sobre la red de servicios residenciales

	De 1 a 10		De 10 a 20		TOTALES Centros/plaza
	Nº CENTROS	PLAZAS	Nº CENTROS	PLAZAS	
TITULARIDAD PÚBLICA Acogimiento residencial	5	18	4	56	9/74
TITULARIDAD PÚBLICA Centros de día	4	40			4/40
Espacio y Vida	2	6			2/6

10. Mejoras introducidas respecto a la evaluación, inspección y control del funcionamiento de los servicios y programas

- Elaboración y aplicación, por parte del Equipo de Hogares y Centros, del cuestionario de evaluación de los equipos contratados de hogares y centros de día.
- Puesta en marcha del sistema informatizado de evaluación de los menores ingresados en hogares y centros de día.
- Puesta en marcha de la I Fase de GESIS (Gestión de Información de Expedientes de los Servicios de Intervención Social).
- Integración, desde mayo de 2001, en un proceso de calidad que, en una primera fase, finalizará con la aprobación de una carta de servicios.

11. Respecto a determinados colectivos o problemáticas atendidas en los hogares y centros de día, se señala que no existe una especialización de servicios para colectivos específicos. No obstante, se aportan los siguientes datos sobre la población de menores con determinadas características específicas que se acoge en los hogares y centros de día, a 31 de diciembre 2001:

	% Adolescentes	% Menores extranjeros abusivos	% Menores consumidores	% Menores en tratamiento psiquiátrico
HOGARES	42 %	13 %	9 %	24 %
C. DE DÍA	42 %	3 %	4 %	17 %
TOTAL	84 %	16 %	13 %	41 %

12. Otras cuestiones

A modo de resumen final, el informe recibido del Ayuntamiento especifica una serie de mejoras previstas para el año 2002:

- Puesta en marcha de un nuevo pliego de mediación, ampliando la tipología de situaciones a atender.
- Puesta en marcha del Programa ADA.
- Aprobación de un nuevo pliego del servicio de visitas, con importantes mejoras en el servicio.
- Elaboración de un pliego de condiciones nuevo para la valoración de casos de especial protección.
- Nueva formación del sistema PAIDE.
- Ampliación del programa de participación infantil, que, desde el 2000, se llevaba a cabo mediante el programa "Buzón de la Infancia".
- Nueva fase de la campaña de prevención de abusos sexuales.
- Elaboración de un marco teórico de intervención socioeducativa en el domicilio.
- Apertura de dos centros de día -3 a 16 años- con 10 plazas cada uno.

B) Territorio Histórico de Bizkaia

La respuesta del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia aporta datos sobre cada una de las cuestiones planteadas y, en algunos puntos, se remite a dos documentos que se adjuntan: el "Plan de Infancia para la atención de las situaciones de desprotección infantil" y el "Estudio de la satisfacción de los/las usuarios/usuarioas de los centros residenciales de menores", de septiembre de 2001.

1. Planes plurianuales vigentes y programas en marcha

- Plan de Infancia para la atención de las situaciones de desprotección infantil, aprobado en octubre de 1999 y previsto para un período de cuatro años. Se destacan sus objetivos y los cambios significativos introducidos en la organización (nueva estructura orgánica del departamento e incremento de personal) o en la puesta en marcha de nuevos programas.
- Programa de intervención familiar, para familias cuyos hijos e hijas tengan abierto un expediente de protección en el Servicio de Infancia, tanto si residen en el domicilio familiar como si han sido separados temporalmente de su familia de origen, que cumplan determinadas condiciones o criterios.

- Programa SAIO (Servicio de Acogida, Información y Orientación): trata de facilitar la integración laboral y social de jóvenes de edades comprendidas entre los 16 y los 21 años, que han estado o están con expediente de protección y que se encuentran faltos de recursos y de un soporte familiar o colectivo integrador.
 - Programa de fomento del acogimiento familiar.
 - Convenio de colaboración entre la Diputación Foral de Bizkaia y la asociación Iniciativa Gitana, de intervención con menores y familias del pueblo gitano.
 - Programa especializado de atención psicológica en casos de abuso sexual intrafamiliar.
 - Servicio de notificación, citaciones y traslados de menores del Servicio de Infancia.
 - Respecto a los centros de día o a los programas de intervención socioeducativa, se recuerda que, según el acuerdo de reparto de competencias sobre servicios y programas sociales, corresponden al ámbito municipal.
2. Variaciones introducidas en los equipos técnicos, profesionales y coordinación
- Atribución de competencias a los ayuntamientos sobre programas de intervención socioeducativa y actuaciones de prevención primaria, secundaria y de intervención familiar dirigidas a evitar el agravamiento de las situaciones de desprotección infantil de gravedad leve y moderada.
 - Aprobación de un nuevo reglamento orgánico del Departamento de Acción Social (Decreto Foral 17/2001, de 6 de febrero), que modifica la estructura del Servicio de Infancia, creando tres secciones:
 - Servicio de Recepción, Valoración y Orientación
 - Servicio de Acogimiento Familiar y Adopciones
 - Servicio de Acogimiento Residencial
 - Introducción de la figura del “coordinador de caso”, encargado de definir, coordinar y supervisar el plan de trabajo a realizar con cada menor o con su familia.
 - Incremento del número de técnicos en el Servicio de Infancia, en los diferentes programas y en los centros residenciales.
3. Variaciones introducidas en los procedimientos de toma de decisiones
- Elaboración de un manual de intervención para situaciones de desprotección infantil, que se pretende implantar una vez finalizado.
 - Quedan pendientes de llevarse a cabo las modificaciones previstas en el Plan de Infancia relativas a los órganos de toma de decisiones: Comisión Técnica de Valoración y Junta de Acogimientos y Adopciones.
4. Mejoras introducidas para la detección de situaciones de riesgo y desamparo

- Las situaciones de riesgo, tras el acuerdo sobre reparto de competencias, han pasado a ser responsabilidad de los ayuntamientos.
- Respecto a las situaciones de desamparo, se remite a las mejoras contempladas en el “manual de intervención”, ya citado.

5. Regulación de las normas de convivencia y de los mecanismos de participación y queja

- Se destaca la mejora que ha supuesto, en la detección y abordaje de posibles quejas o conflictos de convivencia, la introducción de la figura del coordinador de caso.
- Está pendiente la estandarización y generalización de los procedimientos de queja y de las normativas de convivencia (pendiente de la aprobación del citado manual de intervención y de la revisión y actualización de los convenios con las entidades que gestionan centros).
- Respecto a los mecanismos de participación, se alude a la encuesta de satisfacción pasada a 179 menores acogidos en centros y se adjunta el informe con los resultados obtenidos. La aplicación de la encuesta se realizó en junio de 2001, en dos versiones (a mayores de 13 años y a menores entre 8 y 13 años), a una muestra amplia del colectivo acogido, excluyendo al grupo de menores extranjeros no acompañados. Abarca siete áreas: características físicas y arquitectónicas del centro; relaciones interpersonales; organización e información; participación; atención hostelera; atención socioeducativa; e intimidad y seguridad. La explotación de datos permite conocer los índices de satisfacción en cada área, centro, grupos de centros (según titularidad o tamaño) o grupos de edades de los propios menores. El índice de satisfacción general obtenido en la muestra (puntuación media) fue de 7,3 puntos sobre 10. Además de los datos cuantitativos, se recogen también comentarios y aportaciones de los menores encuestados como, por ejemplo, la petición de mecanismos de queja.

6. Datos sobre expedientes y población atendida

	AÑO 1995 (de referencia)	AÑO 2000	AÑO 2001
Nº de expedientes abiertos	244	359	741*
Nº de expedientes cerrados	244	151	582
Tutelas	66	72	227
Guardas		111	86

* De los 741, 264 corresponden a menores extranjeros no acompañados.

El número de menores implicados es, en este territorio, idéntico al número de expedientes.

7. Datos sobre medidas protectoras de separación familiar

	AÑO 1995 (de referencia)	AÑO 2000	AÑO 2001
Acogimiento residencial	631	410	480 ⁽¹⁾
Acogimiento familiar simple		6 ⁽²⁾	14 ⁽²⁾
Acogimiento familiar permanente	56	33 ⁽²⁾	53 ⁽²⁾
Acogimiento familiar preadoptivo		20 ⁽²⁾	32 ⁽²⁾

⁽¹⁾Sin contar a los menores extranjeros no acompañados.

⁽²⁾Los datos de acogimientos familiares corresponden a los decididos ese año.

8. Datos sobre adopciones

	AÑO 1995 (de referencia)	AÑO 2000	AÑO 2001
Adopción nacional - constituidas	20	35	18
Adopción nacional - solicitudes	133	37	38
Adopción nacional - solicitudes pendientes	—	450	300
Adopción internacional - solicitudes	54	216	299
Adopción internacional - valoraciones	—	—	148
Adopción internacional - solicitudes pendientes	—	599	778

9. Datos sobre la red de servicios residenciales

Distribución de centros de menores en función del tamaño y titularidad

	De 1 a 10 plazas		De 11 a 20 plazas		De 21 a 30 plazas		De 31 a 40 plazas		+ 40 plazas		TOTAL	
	Centros	Plazas	Centros	Plazas	Centros	Plazas	Centros	Plazas	Centros	Plazas	Centros	Plazas
De titularidad pública	1	9	9	127	1	30	1	38	1	54	13	258
De titularidad privada	10	71	5	82	1	28	0	0	1	45	17	226
											30	484
												400*

* N° de plazas sin contar las destinadas a menores extranjeros no acompañados.

En cuanto a las características de los centros u hogares, la mayoría son mixtos y, en principio, están abiertos a menores de cualquier edad. Hay alguno destinado únicamente a chicos adolescentes o bien a chicas adolescentes. Dos centros (Dolaretxe y El Refugio) atienden especialmente a los más pequeños (de 0 a 3 años, o hasta los 10 años). Otros dos a menores extranjeros no acompañados (Zabaloetxe y Gabriel M^a de Ibarra) y uno a menores con graves problemas de comportamiento (Zabaloetxe).

Los datos sobre menores acogidos en centros a 31 de diciembre de 2001 (excluyendo al colectivo de extranjeros no acompañados) se pueden resumir en:

- 346 menores (86 % de ocupación de las plazas previstas)
- por edades: de 0-3 años: 25 (7 %)
 - de 4 a 8 años: 41 (12 %)
 - de 9 a 12 años: 53 (15 %)
 - de 13 a 15 años: 107 (31 %)
 - de 16 a 18 años: 101 (29 %)
 - mayores de 18 años: 19 (6 %)

10. Mejoras introducidas respecto a la evaluación, inspección y control de servicios y programas

- Se alude a la incidencia en ello de cuestiones como la reorganización del Servicio de Infancia, la ampliación del personal técnico, la puesta en marcha del Plan de Infancia y la próxima implantación del Manual de Intervención.

11. La información sobre el colectivo de menores extranjeros no acompañados, de gran incidencia en este territorio, se analizará más tarde en un apartado específico.

C) Territorio Histórico de Gipuzkoa

El informe respuesta del Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Gipuzkoa se recibió el 15 de enero de 2002. Con posterioridad, el 31 de enero, se recibió una ampliación de datos sobre el colectivo de menores extranjeros no acompañados, datos que a su vez fueron completados el 4 de marzo de 2002.

Antes de desarrollar cada punto, el informe efectúa una observación general: los datos sobre programas, recursos o actividades se limitarán a las situaciones de desprotección grave, ya que -al igual que se ha hecho notar en Bizkaia- el acuerdo sobre repartos competenciales determina que la atención a las situaciones de riesgo es de responsabilidad municipal. Conviene tener en cuenta esta observación a la hora de valorar las informaciones que siguen.

1. Planes plurianuales vigentes y programas en marcha

- Plan integral de atención a la infancia y juventud en desprotección social, publicado en 1998, con vigencia para el período 1998-2002, y que debe ser revisado al finalizar el mismo.

- Programa de intervención en familias: servicio especializado de intervención en familias con menores en situación de maltrato, servicio especializado en situación de maltrato y abuso sexual infantil, y programa de complementación familiar en situaciones de desprotección infantil.
 - Servicios intermedios: de responsabilidad municipal en virtud del referido acuerdo (Decreto 155/2001, de 30 de julio).
 - Separaciones familiares:
 - Acogimiento residencial: Servicio de Apoyo Técnico al Acogimiento Residencial mediante un contrato de colaboración con HZ Zerbitzuak, a partir de julio de 2000.
 - Acogimiento familiar: Servicio de Apoyo Técnico al Acogimiento Familiar y Servicio de Sensibilización, Selección y Formación de Familias Acogedoras.
 - Salida del sistema de protección para jóvenes mayores de 18 años.
2. Variaciones introducidas en los equipos técnicos, profesionales y coordinación
- Modificación del equipo técnico del Departamento de Servicios Sociales, mediante el Decreto Foral 16/2001, de 6 de marzo. Según el decreto, la Sección de Infancia y Juventud se compone de: 1 jefe de sección; 4 técnicos de la Unidad de Valoración y Orientación; 4 técnicos de la Unidad de Acogimiento Residencial; 5 técnicos de la Unidad de Acogimiento Familiar y Adopción; 4 administrativos de la Unidad de Administración.
 - Establecimiento, mediante los convenios suscritos con las organizaciones que gestionan los centros de acogimiento, de algunas condiciones sobre el personal educativo: titulación media en ciencias sociales; número mínimo de educadores por hogar (4,5), realizando uno de ellos funciones de dirección, y un auxiliar para trabajos domésticos.
 - Coordinación territorial-municipal mediante tareas de asesoramiento, respuestas a demandas concretas de los técnicos municipales, participación en comisiones específicas de asesoramiento y valoración de las situaciones de desprotección, y actividades formativas. Implantación de equipos comarcales de servicios sociales en Oarsoaldea y Bajo Deba dotados, entre otros, de un técnico en infancia con funciones de asesoramiento y de nexo entre el servicio municipal y el territorial.
 - Según se señala, con el objetivo de evitar la desconexión de cada uno de los profesionales intervinientes en torno al menor y su familia, se está implantando un sistema coordinado de “trabajo en red”.
3. Variaciones introducidas en los procedimientos de toma de decisiones
- Se diferencian dos tipos de comisiones:
 - la comisión técnica de valoración de la desprotección infantil, constituida por personal técnico de la Sección de Infancia y Juventud;
 - comisiones de seguimiento y estudio de los expedientes, promovidas por cada unidad de la sección, en las que pueden participar trabajadores sociales

que han derivado la información, o incluso otros agentes sociales del ámbito comunitario.

- Implantación, desde septiembre de 1999, de una actividad de formación y supervisión del trabajo de la Sección de Infancia y Juventud, con una periodicidad de una jornada al mes, coordinada por un especialista en materia de protección infantil, para aunar criterios, reflexionar sobre los problemas o incidentes...
- Implantación, mediante el convenio suscrito con las organizaciones de acogimiento residencial, del servicio de supervisión educativo.

4. Mejoras introducidas para la detección de situaciones de riesgo y desamparo

- Publicación de la guía sobre detección, notificación, investigación y evaluación, con el fin de facilitar una adecuada coordinación entre todas las instancias implicadas en la atención a la infancia dentro del Territorio Histórico de Gipuzkoa para abordar situaciones de riesgo o desprotección infantil (clarificación de funciones y tareas de los profesionales, indicadores para identificar situaciones, protocolos que faciliten la coordinación...).
- Divulgación de la guía: actividades formativas mediante las reuniones comarcales de técnicos de Servicios Sociales.
- Mejora del sistema de detección: actividades formativas específicas o protocolos de actuación consensuados con otras instituciones: educación, salud, justicia, policía. Como soporte de las acciones desarrolladas, se han publicado una serie de folletos informativos, que se adjuntan a la respuesta enviada.

5. Regulación de las normas de convivencia y de los mecanismos de participación y queja

- Acogimiento residencial
 - Elaboración, en todos los centros, de un proyecto de centro en el que se recogen normas de convivencia, mecanismos de participación y recogida de quejas de los menores acogidos.
 - Cada menor tiene como referencia un educador responsable de su atención y un técnico de Gizartekintza asignado, a quien se puede dirigir siempre que lo estime necesario.
 - Elaboración, aún no finalizada, de un estatuto de acogimiento residencial, que pretende definir el conjunto de derechos y deberes de los menores residentes en los centros de protección y sus educadores, así como el régimen de faltas y medidas correctoras aplicables a unos y otros. El borrador se envió a los directores de los centros, para que, junto con sus educadores, estudiaran el texto y pudieran hacer sus consideraciones, señalando como plazo de devolución principios del año 2002. Posteriormente, se remitirá a la Fiscalía de Menores de la Audiencia Provincial de Gipuzkoa, para su estudio y análisis.
- Acogimiento familiar
 - Implantación del servicio de apoyo técnico al acogimiento familiar, que ha permitido introducir una figura cercana al niño/a que actúa de nexo entre

éste, su familia, la familia acogedora y la Administración. Uno de los objetivos es detectar lo antes posible desajustes personales, facilitando la comunicación directa con el menor.

6. Datos sobre expedientes y población atendida

	AÑO 1995 (de referencia)	AÑO 2000	AÑO 2001
Nº de expedientes abiertos	133	248	345
Nº de personas menores de edad implicadas en los expedientes abiertos	194	298	414
Nº de personas menores de edad atendidas durante el año		542	552

7. Datos sobre medidas protectoras de separación familiar

	AÑO 1995 (de referencia)	A 31/12/2000	A 31/12/2001
Separaciones del núcleo familiar	278	388	372
Acogimientos residenciales	154 (55,3 %)	146	153
Acogimientos familiares	83 (29,8 %)	128	116
Situaciones asimiladas al acogimiento familiar	33 (11,8 %)	114	103
Adopciones nacionales constituidas en el año	8 (2,8)	2	8

8. Datos sobre adopciones

	AÑO 1995 (de referencia)		2001	2001
	Adopciones nacionales	Adopciones internacionales	Adopciones nacionales	Adopciones internacionales
Solicitudes pendientes a 01/01/2001	151	1	103	264
Nuevas solicitudes presentadas en 2001	60	41	1	151
Adopciones constituidas en 2001	—	—	8	70
Solicitudes pendientes a 31/12/01	176	18	89	263
Bajas por diferentes motivos	—	—	7	—

	SOLICITUDES CERTIFICADO DE IDONEIDAD 2001
Solicitudes pendientes a 01/01/2001	32
Nuevas solicitudes presentadas en 2001	151
Solicitudes pendientes a 31/12/01	43
Certificados de idoneidad emitidos en 2001	129
Bajas por diferentes motivos	11

9. Datos sobre la red de servicios residenciales

Distribución de centros de menores en función del tamaño y titularidad

	De 1 a 10 plazas		De 11 a 20 plazas		De 21 a 30 plazas		De 31 a 40 plazas		+ 40 plazas		TOTAL	
	Centros	Plazas	Centros	Plazas	Centros	Plazas	Centros	Plazas	Centros	Plazas	Centros	Plazas
De titularidad pública					2	49					2	49
De titularidad privada	19	150									19	150
											21	199

10. Mejoras introducidas respecto a la evaluación, inspección y control de servicios y programas

- Evaluación global externa de la red de acogimiento residencial, encargada y que se prevé terminar en diciembre de 2002. Además de la evaluación, se ha pedido una redefinición de la red, la elaboración de un manual de programación y evaluación de centros, acompañado de un plan de formación.
- Evaluación anual de cada programa educativo individualizado (PEI), supervisado por técnicos de la Sección de Infancia y Juventud.
- Memoria anual de los servicios contratados mediante concurso público.
- Investigación, en colaboración con la UPV, sobre el acogimiento familiar.

11. La información sobre el colectivo de menores extranjeros no acompañados se analiza en el siguiente apartado.

2º/ **Situación específica de los menores extranjeros no acompañados**

Dentro del colectivo de menores en situación de desprotección existe un grupo con características y necesidades diferenciales, que es el de menores extranjeros no acompañados de familiares y sin documentación. En los dos últimos años, la institución del Ararteko ha dedicado una especial atención a este colectivo y, más concretamente, a los servicios destinados específicamente a él en cada uno de los territorios históricos. La situación es muy diferente en cada uno de ellos, por lo que será abordada aquí territorio a territorio.

A) Territorio Histórico de Álava

A diferencia de los otros territorios, en Álava este colectivo no ha experimentado un crecimiento significativo durante el año 2001. No obstante, se efectúa un seguimiento de la demanda, por si su incremento aconseja la apertura de algún otro centro o servicio específico.

En febrero de 2001 se abrió el Centro de Acogida y Urgencias Bosco Etxea, para adolescentes de 12 a 18 años y con una orientación específica hacia este colectivo. Se inició con 7 plazas, si bien se prevé su próxima ampliación a 10 plazas, con el consiguiente incremento de personal.

En cuanto a los datos más significativos del último año, se pueden resumir en los siguientes:

- Se ha atendido a 11 chicos procedentes del Magreb (6), Yugoslavia (2), Croacia (1), Senegal (1) y de procedencia desconocida (1).
- Solamente uno de ellos ha reingresado.
- Los tiempos de permanencia en el centro han sido:
 - en 8 casos, menos de una semana;
 - en 1 caso, menos de un mes;
 - en 2 casos, más de un mes.
- A fecha 31 de diciembre, estaban acogidos 2.
- No se ha ejercido ninguna tutela durante el año.
- En cuanto a la documentación, 5 fueron documentados y 6 indocumentados.

B) Territorio Histórico de Bizkaia

Sin ninguna duda, en el año 2001 la problemática de los menores extranjeros no acompañados se ha concentrado de forma muy especial en Bizkaia. Un dato inicial como prueba de ello: ese año se acogió a 349 menores (370 ingresos), cuando el año anterior -en el que ya se había producido un gran incremento- el número de acogimientos fue de 52 menores y el de ingresos de 59. Dicho de otro modo, las necesidades o las demandas de acogida se han multiplicado casi por seis en un solo año.

La evolución de los datos, año a año, ha sido la siguiente:

- 1996: 5 menores (5 ingresos).
- 1997: 12 menores (15 ingresos).
- 1998: 23 menores (23 ingresos).
- 1999: 30 menores (48 ingresos).
- 2000: 52 menores (59 ingresos).
- 2001: 349 menores (370 ingresos).
- Total (1996-2001): 471 menores; 520 ingresos y un tiempo medio de estancia de 5,1 meses.

Este incremento ha desbordado totalmente las previsiones iniciales. Téngase en cuenta que la Diputación Foral de Bizkaia, para el año anterior, había efectuado una previsión de 18 plazas en el Centro Residencial Zabaloetxe, de Loiu. Plazas que, posteriormente, se fueron incrementando, en función de las necesidades, hasta alcanzar, e incluso superar, las posibilidades máximas de ocupación del centro.

Durante la primera mitad del año, se siguió funcionando con el centro Zabaloetxe como único recurso residencial para este colectivo. En junio, el centro llegó a acoger a 99 menores, fue objeto de quejas del vecindario e incluso llegó a sufrir un atentado, planificado de tal modo que tuviera gran difusión (presencia de cámaras de televisión convocadas por los propios asaltantes).

Ese mismo mes, una vez finalizado el curso escolar, se produjo el traslado de 30 menores al centro Gabriel M^a De Ibarra, situado en Orduña. Este traslado no estuvo exento de tensiones y, al menos inicialmente, supuso un alivio para la situación de desbordamiento y riesgo de conflicto existente en Loiu.

Sin embargo, al poco tiempo, las demandas de acogida en Zabaloetxe volvieron a superar las previsiones. La media de ingresos pasó a ser de 40 menores al mes, cuando en los primeros meses había sido de 20. Véanse los datos de evolución, mes a mes, durante el año pasado:

MES	INGRESOS	CESES	ATENDIDOS EN EL MES	TOTAL FIN MES
A 31/12/2000				32
ENERO	20	6	50	44
FEBRERO	20	10	64	54
MARZO	16	9	71	62
ABRIL	25	16	87	71
MAYO	22	22	92	70
JUNIO	29	61	99	38
JULIO	27	14	65	51
AGOSTO	44	36	95	59
SEPTIEMBRE	40	27	99	72

MES	INGRESOS	CESES	ATENDIDOS EN EL MES	TOTAL FIN MES
OCTUBRE	52	45	124	79
NOVIEMBRE	31	27	110	83
DICIEMBRE	44	30	127	97
TOTAL	370	303	1083	780
PROMEDIO MES	31	25	90	60

Se aportan los datos numéricos, no sólo por su valor como reflejo de la realidad, sino porque, de hecho, han condicionado durante todo el año la atención institucional que se ha podido ofrecer.

Esta institución ha efectuado un seguimiento detallado de la situación. Ya lo hizo el año anterior, centrándose en aspectos como las condiciones físicas de los centros, sus proyectos educativos, los protocolos de actuación, los resultados obtenidos en cuanto a la regularización de las situaciones administrativas (documentación), el ejercicio de la tutela, el aprovechamiento de los recursos comunitarios (educativos, sanitarios, deportivos, de iniciación profesional...), el respeto a los rasgos culturales propios, las posibilidades de emancipación e inserción laboral... De todo ello se dio cuenta en el informe del año pasado (cfr. apdo. “Menores extranjeros no acompañados. Bizkaia” en el 1.1.5. del Informe 2000).

Durante el último año, la intervención de la institución del Ararteko respecto a esta cuestión y en el Territorio Histórico de Bizkaia se ha concretado en:

- Reuniones con el Diputado Foral de Acción Social y las personas responsables de los servicios.
- Análisis de numerosos documentos y propuestas sobre criterios de actuación: tutelas, documentación, intervención de la Ertzaintza...
- Visitas a los centros de acogida de Loiu y Orduña.
- Actuaciones de oficio ante el Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia y ante el Departamento de Educación del Gobierno Vasco.
- Visitas a las comisarias de la Ertzaintza de Erandio y Llodio.
- Reunión con los fiscales jefes e intercambio de información con la Fiscalía de Menores de Bizkaia.
- Relaciones periódicas con las direcciones de los centros y con asociaciones de apoyo a personas de origen extranjero (Harresiak Apurtuz, AZRAF...).

De las actuaciones llevadas a cabo y de las informaciones obtenidas se pueden destacar los siguientes elementos:

- La Diputación Foral de Bizkaia ha incrementado notablemente los recursos destinados a ofrecer una respuesta institucional a estos menores, en función de la evolución de las necesidades. Este esfuerzo se ha concretado en actuaciones como:
 - Ampliación del convenio con los Terciarios Capuchinos para la acogida, formación e integración de hasta 54 menores en Zabaloetxe y 8 en proceso

- de emancipación (con posibilidad de incrementar el número, excepcionalmente, hasta 87 plazas).
- Reordenación del centro Gabriel M^a Ibarra, de Orduña, para destinarlo a acogimiento de 30 menores de estas características.
 - Gestiones para la adquisición y apertura de un tercer centro de acogida.
 - Convenio de colaboración con la Asociación de Inmigrantes Marroquíes AZRAF (formalizado a finales de 2001).
 - Potenciación de los recursos de emancipación para quienes cumplen los 18 años (pisos dependientes de Zabalotxe y Goiztiri)
- Las características -en cuanto a edad y origen- de los menores acogidos se pueden resumir en los siguientes datos:
- La edad declarada a su ingreso por los propios menores ha sido subiendo de 13,5 años (1996) a 16,2 años (2001). Suele oscilar entre 11 y 17 años, y predominan quienes declaran tener 16 ó 17 años.
 - En más de la mitad de los casos la edad declarada no coincide con la que se consigue verificar mediante las pruebas óseas o documentos. La manifestada suele ser uno o dos años menos que la verificada.
 - De acuerdo con las verificaciones del año 2001, el 43 % de los acogidos eran mayores de edad (porcentaje obtenidos sobre 272 casos verificados).
 - Durante el último año se han acogido menores originarios de 15 países. La inmensa mayoría (315 de 349) provienen de Marruecos, al igual que en años anteriores.
 - Los lugares de procedencia han sido: Angola (1), Argelia (13), Bosnia (1), Ecuador (1), Egipto (1), Etiopía (2), Francia (1), Ghana (2), Guinea Bissau (1), Marruecos (315), Moldavia (2), Nigeria (1), Palestina (6), Portugal (1), Yugoslavia (1).
- Respecto al tiempo de estancia en el centro de acogida -dato clave para valorar los objetivos alcanzables en cuanto a tutela, documentación, formación o inserción laboral-, los datos del último año reflejan que:
- 78 menores (22 %) han permanecido en el centro entre 1 y 6 días.
 - 112 menores (32 %), de 7 a 30 días.
 - 98 menores (28 %), de 31 a 90 días.
 - 61 menores (18 %), más de tres mes.
- Entre las características del colectivo que ha sido objeto de acogida en servicios de Bizkaia, se destacan los siguientes rasgos:
- Menores adolescentes, de entre 11 y 17 años, extranjeros no acompañados, indocumentados y sin domicilio: 57 %.
 - Jóvenes, de entre 18 y 24 años, que pasan por menores: 43 %.
 - Total desprotección familiar.
 - Desconocimiento casi absoluto del medio.
 - Procedencias muy diversas (hasta 24 países), pero gran proporción de marroquíes (9 de cada 10) y predominio casi absoluto de africanos (97 %).
 - Que han huido de diferentes maneras de sus respectivos países. Desconocimiento en el momento del ingreso, de su situación familiar y personal y, en muchas ocasiones, de la lengua.

- Valores culturales diferentes y expectativas a menudo irreales.
- Ausencia de documentación y, a menudo, desconfianza y ocultación de datos.
- Escasa formación.
- En algunos casos, comportamientos conflictivos y antisociales.

Son estas características las que determinan cuáles son las necesidades de atención: medida de protección, formación, tramitación de documentación, desarrollo de habilidades sociales, conocimiento de los recursos del entorno, contacto con su familia de origen...

- Algunos datos pueden considerarse como indicadores de las medidas de protección adoptadas o de los logros alcanzados para la integración de estos menores. Esta institución ha puesto una especial atención en algunos de ellos, como las tutelas ejercidas o las documentaciones logradas. Así, en el último año:
 - Se han ejercido 113 tutelas y 213 guardas.
 - 29 jóvenes han tramitado su permiso de trabajo: 13 de ellos lo han conseguido mediante el proceso de regularización y 16 mediante el proceso de arraigo.
 - 19 jóvenes han encontrado trabajo (en 9 sectores laborales).
 - 98 han participado en diferentes actividades de formación externa (enseñanza reglada, profesional...).
 - 20 jóvenes han salido de la red de acogida, bien hacia pisos tutelados (4), bien a pisos de alquiler (16).
 - El 77,3 % de los menores y jóvenes (270) han sido documentados, realizando los trámites necesarios para regularizar su situación. El 22,6 % no han obtenido los documentos que se requieren para la obtención del pasaporte.
 - * Los datos de documentación del año 2001 se pueden resumir en:
 - * Pasaporte, permiso de residencia y trabajo: 17
 - * Pasaporte y permiso de residencia: 29
 - * Pasaporte y solicitud de residencia: 178
 - * Solicitud de pasaporte y residencia: 15
 - * Documentos de su familia: 31
- En la reunión mantenida con el diputado foral y otras personas responsables del Departamento de Acción Social, el 27 de marzo, además de abordar la situación de este colectivo y los proyectos inmediatos en el territorio, se nos entregó abundante documentación. Los documentos (protocolos, propuestas, convenios, análisis de situación...) buscaban prever y regular futuras situaciones y establecer criterios comunes de actuación entre las diferentes instancias y servicios. Esta institución juzgó muy positivo el esfuerzo de regularización y las mejoras introducidas, y analizó con detalle las diversas propuestas. Desde la perspectiva de garantía de derechos, que es la que le corresponde, planteó una serie de cuestiones y sugerencias respecto a cuatro temas:
 1. Algunos de los criterios consensuados con los responsables de la Comisaría de la Ertzaintza de Erandio (comunicaciones de ingresos, remisión de listados o envío de fotografías).

2. Criterios para la asunción de tutela y trámites a seguir para lograr documentación.
3. Seguimiento y evaluación de los servicios de acogida.
4. Protocolos aún en elaboración

También se transmitió a las autoridades forales algunos de los motivos de preocupación y de las propuestas planteadas por la Coordinadora Harresiak Apurtuz, con la cual nos habíamos reunido en relación con el tema (documentación, posibilidades de colaboración, contratación de personas con conocimiento de lengua árabe...).

- La visita al centro Gabriel M^a de Ibarra, en Orduña, el mes de septiembre, permitió conocer algunas limitaciones o deficiencias que aconsejaran la actuación inmediata de la institución respecto al nivel de actividades en el propio centro, la utilización de recursos educativos del entorno (sin atar, a pesar de que el curso había iniciado), la situación de acoso de dos menores no magrebíes o las denuncias cursadas en comisaría. Estas cuestiones fueron planteadas bien mediante expedientes de oficio, bien directamente a los máximos responsables del Departamento de Acción Social.
- Algunas de las cuestiones ya citadas, referidas a intervenciones policiales (criterios de actuación conjunta, denuncias formuladas contra menores, investigación del asalto y quema de vehículo en Loiu) fueron objeto de análisis e intercambio de información en las visitas efectuadas por personal de esta institución a las comisarías de la Ertzaintza de Erandio y Llodio (cfr. apdo. 1.1.11, en este mismo informe).
- Respecto a la utilización del centro Gabriel M^a de Ibarra, de Orduña, como centro de acogida para estos menores, a partir del 28 de junio, fecha en la que fueron trasladados a él 25 menores procedentes de Zabalotxe, se puede decir que su ocupación ha sido plena (30 plazas) durante el resto del año, con pocas bajas (por mayoría de edad) e ingresos. En total ha habido 35 ingresos y 5 bajas en el año 2001.
- La memoria del año 2001 elaborada por el Centro Residencial Zabalotxe apunta una serie de conclusiones que conviene tener en cuenta. Así:
 1. El hecho de que el 43 % de los acogidos resulta no ser menor de edad muestra la insuficiencia de medios de las instituciones que intervienen en el proceso de ingreso para detectar la edad real, la necesidad de que estos jóvenes utilicen los recursos existentes para adultos y está influyendo negativamente en la calidad del servicio prestado a los menores acogidos.
 2. Se destaca la importancia de conseguir la documentación, la repercusión que ello tiene en el aumento del número de ingresos (al comprobar que se da respuesta a una de sus necesidades) y su total necesidad para conseguir otros objetivos como la inserción laboral.
 3. De cara al aprendizaje del castellano, se considera necesario seguir utilizando los centros de EPA (40 menores acuden a ellos), y también disponer de más recursos en el propio centro, que permitan ampliar el número de horas dedicadas al aprendizaje.

4. Respecto al aprendizaje prelaboral (unos 50 menores han participado en 20 cursos diferentes; el 80 % del sector agrícola o de la construcción), se ve la conveniencia de disponer de cursos cortos, de tres o cuatro meses, con carácter intensivo y con clara salida laboral -como pueden ser los del sector agrícola y de la construcción- donde se contemplen las prácticas laborales en empresas y se les faciliten ofertas laborales (precontratos), para así poder solicitar el correspondiente permiso de trabajo.
5. Respecto al paso del centro a una vivienda, en el camino de emancipación de estos jóvenes, se han encontrado muchos problemas por parte de las inmobiliarias y de los propietarios para lograr el alquiler; se ve la necesidad de disponer de pisos tutelados y de alquiler, se apuntan los riesgos de su inexistencia (aumento de criminalidad), y se considera necesaria una política de integración por parte de las instituciones.
6. En cuanto a las relaciones con instituciones, organizaciones y entorno, se considera necesario mantener unas relaciones fluidas y coordinadas con Interior, Justicia, Sanidad, Educación, Asuntos Sociales y Empleo, así como con las diferentes organizaciones que trabajan con los inmigrantes. También es preciso mejorar las relaciones con el Ayuntamiento y reforzar la presencia educativa en el medio más próximo, para conseguir una buena aceptación del vecindario y una buena colaboración mutua.

A juicio de esta institución, se trata de propuestas o líneas de actuación clave para la mejora de la atención a estos menores, sobre las que habrá que seguir insistiendo.

C) Territorio Histórico de Gipuzkoa

También en este territorio se ha producido, durante el año 2001, un incremento en el número de ingresos y de menores extranjeros, si bien mucho menor que en Bizkaia. Los datos de evolución se resumen en:

- 1996: 2 menores (2 ingresos)
- 1997: 28 menores (29 ingresos)
- 1998: 82 menores (97 ingresos)
- 1999: 103 menores (268 ingresos)
- 2000: 85 menores (148 ingresos)
- 2001: 159 menores (182 ingresos)
- Total (1996-2001): 459 menores (726 ingresos)

Se ha mantenido la red de acogida del año anterior, que cuenta con un piso situado en Irun y con la residencia de Martutene, ambos gestionados por la Cruz Roja. En el primer caso, se trata de atender a menores de paso o con expectativas de marchar a otros lugares; en el segundo, de acoger al colectivo más estable o que opta por quedarse. Esta doble realidad queda reflejada en el número de menores atendidos en cada uno de los dos recursos, así como en el tiempo medio de estancia en cada uno de ellos, el último año:

- Irun: 114 menores atendidos; tiempo medio de estancia: 7 días.
- Martutene: 16 menores atendidos; tiempo medio de estancia: 126 días.

El año anterior esta institución efectuó un seguimiento de la situación que quedó reflejado en el informe (cfr. apdo. “Menores extranjeros no acompañados. Gipuzkoa”, en 1.1.5. del Informe 2000). Se insistía en aspectos como:

- las limitaciones, en cuanto a estructura y actividades, que ofrecía el piso de Irun;
- la conveniencia de incorporar a las plantillas de educadores personas conocedoras de su lengua y cultura;
- la mejora de los mecanismos de supervisión, control y garantía;
- la necesidad de abordar la problemática del colectivo de menores extranjeros desprotegidos que viven en la calle (cuya existencia ponían de manifiesto los datos de ingresos y salidas)...

Durante este último año, personal de esta institución visitó los centros de Irun y Martutene, pidió información al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Gipuzkoa y solicitó datos a la dirección de los centros. La información recibida hasta la fecha ha sido limitada. En todo caso, de las visitas e informaciones obtenidas se pueden destacar los siguientes elementos:

- Se han mejorado las condiciones de las instalaciones de Martutene, especialmente por las obras realizadas para el arreglo de desperfectos ocasionados por un atentado en la zona.
- Las instalaciones de Irun mantienen las limitaciones ya señaladas el año anterior. La Diputación Foral de Gipuzkoa, en su escrito de 11 de enero de 2002, comunica que “está previsto el traslado inmediato del Centro de Acogida de Urgencia para menores no acompañados de Irun a otra localidad, debido a que su estructura física no permite un desarrollo adecuado de la actividad educativa residencial y por considerar que las características de Irun, como ciudad fronteriza, no facilitan la integración social de los atendidos”.
- Se está revisando el protocolo de actuación que se seguía con estos menores, de acuerdo con las modificaciones normativas introducidas y en colaboración con la Brigada de Extranjería y la Fiscalía de Menores.
- Durante el último año, solamente se ha ejercido la tutela sobre dos de estos menores.
- El número de menores extranjeros acogidos, a fecha 31 de diciembre, era de 8.
- El colectivo de menores acogidos en el centro de Martutene se mantiene estable e integrado en el entorno (actividades formativas y/o laborales).

Los datos de la Memoria 2001, aportados por la Cruz Roja, son los siguientes:

	ACOGIDA DE URGENCIA (Irun)	RESIDENCIA (Martutene)
Nº ingresos/egresos	187/186 = 1	16/9 = 7
Nº menores	114	16
Media estancia	7,02 días	126,31 días
Repetidores	19 menores = 83 ingresos Media de ingresos c/m: 4,36 veces	—
Procedencias	Magreb: 148 (79,14 %) Europa: 13 (6,95 %) África: 21 (11,22 %) Sudamérica: 2 (1,06 %) Asia: 3 (1,60 %)	16 (100 %)
Mayores de edad	11 (5,88 %)	5 (2,76 %)
Estancias de un día	87 (46,52 %)	—
Inicio trámite documentación (permiso residencia)	0	8
Obtención documentación (permiso residencia)	0	3
Emancipados	—	5

3º/ **Visita al Hogar Socioeducativo Sansoheta**

Este centro depende de la Diputación Foral de Álava. Fue creado a finales de 1997 con el objetivo de reforzar la red de hogares y ofrecer una respuesta específica a adolescentes con especiales problemas de conducta, y ha sido gestionado, durante los últimos tres años, por la asociación Izan. Ha sido visitado en varias ocasiones por personal de la institución del Ararteko en años anteriores, y su realidad ha quedado reflejada en diversos informes (cfr., el último, en el apartado 1.1.5. del informe 2000).

La visita de seguimiento al centro se programó para el 21 de diciembre, pero tuvo que ser pospuesta a los primeros días de enero. Al existir un conocimiento previo y relativamente reciente del centro, la visita se centró en determinadas cuestiones que se habían tratado con anterioridad, tratando de ver si se habían producido avances o seguían siendo fuente de preocupación. Se visitaron las instalaciones y se recogieron las opiniones de profesionales y responsables del centro, incluyendo la de una persona del Servicio de Infancia de la Diputación; no así, la de los menores acogidos que, durante esas horas, estaban participando en actividades exteriores al centro.

- En el momento en que se produjo (10 de enero de 2002), el centro atendía a siete adolescentes en régimen de residencia y a uno como centro de día, todos chicos, de edades comprendidas entre los 14 y los 17 años. La capacidad inicialmente prevista para el centro era de doce plazas residenciales y tres de

día, aunque posteriormente, con la intención de ofrecer un mejor servicio, se redujeron a ocho plazas residenciales y cuatro de día.

- El equipo de profesionales está integrado por veintiún personas (cinco de ellas, mujeres) y, entre sus diferentes perfiles, incluye cuidadores con capacidades de controlar físicamente situaciones de agresión. Siguen produciéndose cambios, por bajas, en el equipo, pero se mantiene un grupo estable que da continuidad al proyecto.
- Se considera que la capacidad del centro es suficiente y adecuada a las necesidades; no parecen existir discrepancias respecto a los criterios para decidir cuándo un adolescente debe ingresar o salir del centro (la decisión corresponde a la Comisión de Valoración de la Diputación Foral de Álava). El tiempo de estancia en el centro suele ser de uno a tres años, aunque uno de los adolescentes lleva ya cuatro años. En las fechas de la visita había tres ingresos pendientes, uno de ellos de un adolescente con necesidades educativas especiales derivadas de discapacidad física. En este caso se consideraba necesaria, y estaba prevista, la ayuda de algún apoyo específico. Se pretendía, también, que la incorporación de nuevos ingresos fuese escalonada.
- Siguen considerándose escasas o problemáticas las posibilidades de salida o emancipación; en cambio, se estiman positivos los pasos dados en el trabajo con las familias en colaboración con otros servicios sociales o en coordinación con los centros de reforma.
- En cuanto a las posibilidades de escolarización o trabajo, en ese momento todos participaban en actividades exteriores y normalizadas (EPA, instituto, CIP, trabajo...). Además, el centro, por sus propias características y entorno, ofrece otras posibilidades de actividad: trabajo en el invernadero, mantenimiento de las instalaciones, taller de madera, salidas organizadas...
- Los criterios de organización y funcionamiento del centro se concretan en una serie de documentos e instrumentos como la guía de convivencia, programaciones e informes periódicos... Muchos de ellos han sido revisados y se consideran útiles. Desde la perspectiva que corresponde a esta institución, se da un especial valor a la guía de convivencia, que establece los criterios de utilización de espacios, normas de convivencia, posibles sanciones y refuerzos, procedimiento de queja...
- Se ha implantado el sistema de doble tutoría (hombre-mujer) para cada adolescente.
- La relación y visitas a la familia se analiza individualmente con un criterio amplio y favorecedor.
- Respecto a las situaciones más conflictivas:
 - se considera que existen menos fugas y menos problemas de contención que en años anteriores;
 - no se utiliza la habitación de contención (sigue existiendo, pero se encuentra inutilizada);

- consideran muy positiva la incorporación de una persona cuidadora a cada turno de profesionales;
 - existe un registro extraordinario de incidentes que se envía al Servicio de Infancia;
 - están elaborando un protocolo para situaciones de crisis.
- En cuanto a las obras y mejoras en el centro:
- se implica a los propios adolescentes en su mantenimiento (pintura...);
 - se ha reducido el espacio destinado a taller para habilitar una sala de visitas;
 - no se ha edificado todavía el local previsto para cuerdas, pero sí está en uso el invernadero;
 - algunas habitaciones y espacios (como el de contención) no se han adaptado a nuevos usos;
 - los problemas de accesibilidad, por barreras arquitectónicas, siguen siendo llamativos.

Entre las cuestiones recogidas como especialmente problemáticas o necesitadas de mejora destacan dos:

- 1) La respuesta a las necesidades de atención psiquiátrica de los adolescentes acogidos, considerada claramente insuficiente por parte los servicios públicos sanitarios.
- 2) La conveniencia de establecer una mejor interlocución y un protocolo de actuación para determinadas situaciones que exigen la actuación de la Ertzaintza.

Sobre cada una de estas cuestiones, esta institución tiene previsto recoger una mayor información y, en su caso, iniciar actuaciones ante el Departamento de Sanidad y el Departamento de Interior.

4º/ **Algunas conclusiones o aspectos destacables**

En las páginas anteriores se ha intentado resumir la información recogida en relación con la atención institucional a la infancia desprotegida en cada territorio. El peso fundamental de la información viene dado por los datos aportados por las instituciones responsables que, en este caso, se han concretado en las tres diputaciones forales y el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. También se han incorporado datos provenientes de las visitas efectuadas a algunos centros, especialmente a los que acogen a menores extranjeros no acompañados. El objetivo era, como se señalaba en la introducción de este capítulo, actualizar la información y poder valorar así la evolución experimentada durante estos años y los avances logrados. Desde esa perspectiva, podemos destacar aquí los siguientes elementos:

1. La información recogida refleja solamente una parte de la realidad. Especialmente por dos razones:
 - La fuente principal de información han sido las propias instituciones responsables de la protección; en ocasiones, la información aportada exigiría una ampliación de datos y un mayor contraste con la práctica.
 - Buena parte de la protección -aspectos preventivos, de atención primaria, de respuesta a las situaciones de riesgo- corresponde al ámbito municipal,

especialmente después de los acuerdos de reparto competencial en materia social; estos aspectos no aparecen aquí recogidos.

2. La información obtenida muestra que se han introducido modificaciones, más o menos sustantivas, en casi todos los aspectos o indicadores abordados. Por ejemplo:

- En los programas de atención puestos en marcha, que se han ampliado y diversificado.
- En el número de profesionales y en la organización interna de los equipos técnicos.
- En los mecanismos de supervisión, al menos en algunos territorios...

3. Comparando los datos numéricos de los últimos dos años con los de 1995 (utilizados como punto de referencia por haber servido de base para la elaboración del informe monográfico del Ararteko), se perciben con claridad algunas tendencias. Así, se pueden destacar estas cuatro tendencias:

1^a Ha aumentado extraordinariamente el número de expedientes abiertos al año, así como el número de menores implicados en ellos. En datos de 2001, 1.587 expedientes y 1.928 menores, cuando las cifras de 1995 eran de 468 expedientes y 574 menores. Esto significaría, de forma muy simplificada, que en seis años se ha triplicado el número de intervenciones. Sería bueno poder discriminar qué parte de ese incremento puede deberse a un aumento real de las situaciones de desprotección en nuestra Comunidad (dato que sería muy negativo), y qué parte a una mayor capacidad de detección de los servicios sociales (aspecto favorable). En cualquier caso, se trata de un dato preocupante y que exige reflexión.

2^a No parece que ese fuerte incremento de la intervención protectora haya derivado en un aumento proporcional de las separaciones familiares. No disponemos de datos fiables de Bizkaia; los de Álava señalan un número de separaciones familiares de 279 el año 2000 y 270 el año 2001 (en 1995 eran 242); las separaciones familiares en Gipuzkoa han sido de 388 menores en 2000 y 372 en 2001 (en 1995 eran de 278). En cualquier caso, se han incrementado.

3^a Los datos muestran también un reforzamiento de los acogimientos familiares frente a los acogimientos residenciales, especialmente significativo en Gipuzkoa: 116 acogimientos familiares; 103 situaciones asimilables al acogimiento familiar; 153 acogimientos residenciales (en datos del 2001).

En el caso de Bizkaia, territorio donde los acogimientos familiares estaban muy poco desarrollados (7,9 % del total de las separaciones familiares en 1995) y en el que se ha impulsado esta vía, los datos recibidos no permiten conocer exactamente los avances logrados, pero sí apuntan en esa dirección. Así, podemos comparar la proporción de medidas adoptadas en el año 2000 y en el año 2001:

- 2000: 182 acogimientos residenciales y 59 acogimientos familiares;
- 2001: 285 acogimientos residenciales y 99 acogimientos familiares.

Si se confirmasen los datos recibidos de forma oral a última hora (426 acogimientos familiares en febrero de 2002), esto supondría que en ese territorio se ha logrado un desarrollo espectacular de los acogimientos familiares en comparación con la situación de hace seis años.

4^a En cuanto a la adopción, resulta espectacular el incremento experimentado por las adopciones internacionales (tanto las solicitudes como las adjudicaciones) y el estancamiento en las adopciones nacionales.

Todos los datos recogidos muestran estas tendencias, similares en los tres territorios:

- en Álava: 6 adopciones nacionales constituidas y 32 internacionales, en 2001;
6 nuevas solicitudes de adopción nacional y 77 de adopción internacional ese año.
- en Bizkaia: 37 nuevas solicitudes de adopción nacional y 299 de adopción internacional;
450 peticiones de adopción nacional y 778 de adopción internacional pendientes a fin de año;
- en Gipuzkoa: 8 adopciones nacionales constituidas y 70 internacionales;
1 nueva solicitud de adopción nacional y 151 de adopción internacional, en el año 2001.

4. Cada territorio mantiene, básicamente, las peculiaridades de su red de centros u hogares de acogida, con sus propias características en cuanto a tamaño o titularidad (pública o privada). Las tendencias observadas se pueden concretar en:

- la reducción de plazas en los centros, especialmente en los centros más grandes que existían en Bizkaia;
- la creación de centros o su adaptación para colectivos de determinadas características: es el caso de los centros destinados a menores extranjeros no acompañados y el de los especializados en adolescentes con graves problemas de conducta.

En cuanto a la titularidad y las formas de gestión de los centros, resultan llamativas las diferencias entre territorios, que en estos años se han agudizado aún más:

- Álava mantiene una red de centros fundamentalmente pública;
- Bizkaia ha aumentado en 1 el número de centros públicos y ha disminuido en 2 el de privados; este cambio es mucho mayor en cuanto al número de plazas disponibles en la red, que se ha reducido de 694 plazas a 484, distribuidas en 258 plazas en 13 centros u hogares de titularidad pública y 226 plazas en 17 centros de titularidad privada.
- Gipuzkoa ha reducido en 5 el número de centros públicos y ha aumentado en 3 los de titularidad privada; en cuanto al número total de plazas, prácticamente se mantiene (199). La red queda configurada en la actualidad por 2 únicos centros de titularidad pública, con 49 plazas, y 19 de titularidad privada, con 150 plazas.

5. El elemento más novedoso en estos años ha sido, sin duda, la aparición de un importante colectivo de menores extranjeros no acompañados y necesitados de protección. Resulta llamativa su desigual presencia en los tres territorios. En el caso de Bizkaia, especialmente el último año, se puede afirmar que el gran incremento de este colectivo ha desbordado todas las previsiones y, en ocasiones, la capacidad de respuesta adecuada. Resulta difícil prever cuál será la evolución futura de este sector, pero, en cualquier caso, tanto por su número como por sus especiales características exigirá una atención específica.
6. Parecen muy escasos los avances logrados en las cuestiones normativas, reglamentarias o de garantía de derechos. Sigue pendiente la norma básica que regule determinadas características básicas de los servicios, y se han desarrollado poco los procedimientos de queja o de participación.

En cualquier caso y para terminar, conviene volver a recordar que hemos destacado estas conclusiones, tendencias o aspectos en función de los datos obtenidos, que -como ya se ha señalado- presentan algunas limitaciones.

1.1.6. **SEGUIMIENTO SOBRE LA INTERVENCIÓN CON MENORES INFRACTORES**

El informe extraordinario del Ararteko sobre la intervención con menores infractores se hizo público y fue entregado al Presidente del Parlamento en diciembre de 1999, y fue presentado y debatido en la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas en su sesión de 23 de junio de 1999. Tanto el informe en general como las recomendaciones que contiene afectan a diferentes instituciones, y especialmente a dos de ellas: al Poder Judicial -fiscalías y juzgados de menores-, en lo que respecta a los procedimientos, adopción de medidas, seguimiento y evaluación de éstas; y al Gobierno Vasco -especialmente al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social-, en lo que respecta al cumplimiento de las medidas y, por tanto, al conjunto de medios e instrumentos puestos a su disposición. La actuación del Ararteko se ha centrado, por imperativo de la Ley, en aquellas cuestiones y propuestas cuyo cumplimiento corresponde al Gobierno Vasco.

Durante el año 1999, el seguimiento del Ararteko se efectuó mediante la visita a los tres centros de internamiento de menores infractores existentes en nuestra Comunidad, y mediante la información solicitada, de oficio, al Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social. Tanto del resultado de las visitas como de la respuesta obtenida del departamento se dio cuenta detallada en el informe ordinario de dicho año (cfr. apdo. 1.1.6 del Informe 1999). En él se destacaban algunos de los aspectos, tanto positivos como negativos, observados en relación con el cumplimiento de las recomendaciones; se ofrecían datos comparativos sobre la evolución de unas y otras medidas; y se dedicaba una atención específica a cuatro aspectos de trascendencia para la eficacia de los servicios que suponen una mayor restricción de la libertad:

- La configuración de la red de centros de internamiento.
- La situación laboral de sus profesionales.
- La relación de los servicios con otras redes de asistencia.
- Las posibilidades de salida y emancipación de los menores.

Estas mismas cuestiones fueron objeto de atención preferente en el seguimiento efectuado el año pasado. Se realizaron nuevas visitas del personal del Ararteko a los centros educativos de Andoio, Ortuella y Aramaio y, con posterioridad, la institución del Ararteko se dirigió, mediante dos expedientes de oficio, al Departamento de Educación, Universidades e Investigación y al Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco. Uno de los expedientes se centraba en las condiciones de escolarización de los menores infractores durante su período de internamiento en los centros; en el otro, se solicitaban informaciones concretas sobre los cuatro aspectos arriba señalados, así como sobre la evolución de las medidas ejecutadas durante los dos últimos años y sobre la regulación normativa de los servicios. Además, se hacía una sencilla valoración sobre la entrada en vigor, en enero de 2001, de la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, y sobre la importancia de articular los recursos personales y materiales necesarios para poner en marcha todas las medidas previstas en dicha ley.

El informe ordinario del año pasado recogió un resumen de las actuaciones llevadas a cabo hasta la fecha, de los aspectos analizados, así como de las respuestas obte-

nidas, destacando aquellas cuestiones que, a nuestro juicio, tenían un especial interés (cfr. apdo. 1.1.6 del Informe 2000).

Respecto al seguimiento en este año, se efectuaron nuevas visitas a los tres centros y mediante un expediente de oficio se solicitó al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social una amplia información, que se concretaba en diez puntos:

1. Modificaciones introducidas en la red de centros de internamiento, previsiones respecto a la apertura del centro diseñado en Zumarraga, y valoración de hasta qué punto nuestra red actual ha sido capaz de responder adecuadamente a las necesidades en los últimos años (2000 y 2001).
2. Mejoras que se hayan introducido respecto a la situación laboral y condiciones de trabajo de sus profesionales (características de los convenios, formación, seguimiento, sistemas de gestión...).
3. Acuerdos, sistemas de coordinación y colaboración con otros servicios para la respuesta a las necesidades (especialmente para la escolarización o atención educativa a los menores internados, y para su atención sanitaria).
4. Respecto a la atención educativa, pasos dados o previstos para la aplicación de la Orden de 7 de noviembre de 2001, por la que se regulan medidas que garanticen el derecho a la educación de menores acogidos e internados en los centros dependientes del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social.
5. Programas o servicios específicos que se hayan puesto en marcha con la finalidad de facilitar la salida de estos menores, al finalizar su período de internamiento, posibilidades y dificultades de utilizar, para este mismo objetivo, los sistemas, programas y servicios existentes para el conjunto de la población, y coordinación con los centros de protección en los casos en que provienen o vuelven a ellos.
6. Situación en que se encuentra la regulación normativa de estos servicios, tantas veces demandada por esta institución, tanto en el propio informe extraordinario como en todas nuestras actuaciones posteriores.

En la última respuesta ofrecida por el Departamento (de fecha 20 de diciembre de 2000), se señalaba textualmente que: "El citado decreto se encuentra finalizado y a la espera de su adaptación al texto definitivo que la Ley 5/2000 vaya a tener y al esclarecimiento por parte del Gobierno Central sobre la publicación o no de un Reglamento General para todo el Estado. En cualquier caso podría publicarse a lo largo del primer trimestre de 2001."

7. Evolución de las medidas ejecutadas durante los últimos años.
En el informe de seguimiento del año pasado se incluyeron numerosos datos entresacados de la Memoria de trabajo del Servicio de Justicia Juvenil: Análisis de la ejecución durante el año 1999 de las medidas impuestas en le CAPV por los juzgados de menores, que llevaba fecha de mayo de 2000 y aportaba informaciones de gran valor de cara a nuestro seguimiento. Por ello, solicitamos la nueva memoria o los datos correspondientes al año 2000 y los datos disponibles del año 2001.
8. Modificaciones que hayan supuesto la entrada en vigor, en enero pasado, de la nueva Ley de Responsabilidad Penal del Menor, en cuanto a demandas, recursos y capacidad de respuesta.
9. Datos de que dispongan sobre los menores de nuestra Comunidad que durante los últimos años hayan sido internados en centros de otros territorios y motivos de esta situación.

10. Datos sobre la atención que se haya prestado a las personas afectadas o que han sido víctimas de las infracciones de menores.

Como se puede observar, la información solicitada retoma los temas que ya antes habían sido objeto de seguimiento, pero incluye también cuestiones nuevas, y tiene en cuenta algunos de los factores o hechos del último año con incidencia directa en el servicio. Así:

- la entrada en vigor, en enero de 2001, de la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores que, entre otras cosas, equipara la mayoría de edad penal con la civil y, previsiblemente, conlleva un aumento del número de menores sujetos a medidas, y también un cambio en el perfil y características de los menores en internamiento;
- la voladura, por parte de ETA, de las instalaciones construidas en Zumarraga para centro de internamiento, y que han supuesto el retraso de su apertura;
- la publicación, en el BOPV de 14 de diciembre, de 2001 de la Orden de 7 de noviembre, por la que se regulan medidas que garanticen el derecho a la educación de menores infractores acogidos e internados en los centros dependientes del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social.

Las diez cuestiones anteriormente señaladas sirvieron también como marco de referencia durante las visitas a los centros de Ortuella (22-1-2002), Andoio (25-1-2002) y Aramaio (28-1-2002), buscando, con ello, un contraste de información y perspectivas.

Así pues, a la hora de elaborar este informe de seguimiento, se han tenido en cuenta básicamente los siguientes elementos o fuentes de información:

- La información recibida del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social en respuesta a las diez cuestiones planteadas.
- La información recogida in situ, mediante observación y entrevistas, en los centros de Ortuella, Andoio y Aramaio.
- Las modificaciones legales o normativas introducidas durante el año en este campo.
- La reunión mantenida con las personas responsables de la Viceconsejería de Justicia el pasado 31 de enero.

Para mayor claridad expositiva, seguiremos aquí el esquema de diez puntos ya señalado e iremos integrando en él los diferentes datos e informaciones recogidas por cualquiera de las vías utilizadas.

1. Red de centros de internamiento: modificaciones, previsiones y valoraciones

La red de centros educativos de nuestra Comunidad destinados específicamente al internamiento de menores infractores ha estado formada, en los últimos años, por tres centros situados en Andoio (previsto inicialmente para chicas), Aramaio y Ortuella (para chicos). Estaba planificado que en el año 2001 se incorporara a la red el centro de Zumarraga, de nueva creación.

En anteriores informes se han hecho constar algunas de las limitaciones de estos centros, derivadas de elementos como su ubicación, titularidad o estructura: dificultades para aprovechar los equipamientos sociales del entorno; dificultades para los desplazamientos, tanto de los menores como de sus familias; necesidad de invertir en obras de mejora en edificios no diseñados para estas funciones y cedidos en uso por un determinado tiempo... Considerábamos, además, que la incorporación del nuevo centro de Zumarraga a la red podría ser un buen momento para revisar la configuración de los centros y planificar su futuro.

Como señala en su respuesta el Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, el atentado de un comando de ETA contra las instalaciones de Zumarraga, la noche del 22 al 23 de febrero, cuando el centro estaba ya construido, amueblado y equipado, echó por tierra toda la planificación en lo que respecta a la disponibilidad de plazas y ha supuesto graves quebrantos: adjudicación de nuevas obras por valor de más de 600 millones de pesetas, cambios en la organización de los tres centros existentes para poder acoger a todas las demandas producidas durante el año....

Así, durante el año 2001 han seguido en funcionamiento tres centros: CE Mendixola de Aramaio (con 12 plazas), CE Miguel Ángel Remírez de Ortuella (con 8 plazas), CE Andoiu de Vitoria-Gasteiz (con 7 plazas), y con un esfuerzo importantísimo por parte de todos los implicados, se ha logrado que, al igual que en 2000, ninguna persona menor de edad con medida de internamiento dictada por los juzgados de menores de la CAPV haya tenido que marchar fuera a cumplir su medida.

Esta institución, en las visitas realizadas a los centros y en las reuniones mantenidas con sus equipos de profesionales, ha comprobado, efectivamente, las dificultades y el esfuerzo adicional que está suponiendo la respuesta a las necesidades de internamiento. Se puede afirmar que la combinación de estos tres factores -la entrada en vigor de la Ley 5/2000; la imposibilidad de contar, en el plazo previsto, con las instalaciones de Zumarraga; y las características propias de los tres centros actualmente utilizables- ha determinado, durante todo el año, la capacidad de respuesta y la intervención institucional, planteando incluso situaciones límite, salvadas mediante el esfuerzo y la buena voluntad de todas las partes. Posiblemente, esta situación no pueda variar sustancialmente hasta la apertura del centro de Zumarraga, cuyas obras se pretenden finalizar en la primavera de 2003.

Respecto al centro de Ortuella, de cuyas limitaciones se ha dejado constancia en anteriores informes, las personas responsables del departamento nos informaron de las gestiones que se estaban realizando con vistas a lograr nuevas y mejores instalaciones.

2. Situación laboral de sus profesionales

El centro educativo de Andoiu sigue gestionado por la Asociación Educativa Gaztaroan Ekin. Los de Aramaio y Ortuella, por la Asociación Educativa Berriztu. La cesión de la gestión de estos servicios, del Gobierno Vasco a las asociaciones, se ha venido realizando mediante concursos públicos o convenios-programa, de carácter anual, prorrogables.

En anteriores informes pusimos de manifiesto algunos de los problemas observados, que se derivaban de las condiciones de los convenios o contratos vigentes: movili-

dad en los componentes de las plantillas, dificultades para asumir las cargas derivadas de la antigüedad del personal..., y sin entrar a valorar cuál sería la mejor forma de adjudicar la gestión de estos servicios o cuáles deberían ser las condiciones laborales de sus profesionales, esta institución sí manifestó su preocupación por la incidencia que algunas de las cuestiones observadas tienen en la calidad y continuidad del servicio prestado.

De la respuesta del departamento a estas cuestiones se pueden destacar los siguientes elementos:

- Durante el año 2001 se han incrementado las plantillas de los centros:
 - Andoiu: en tres educadores y una cocinera (hasta 16 personas).
 - Ortuella: en un guardia de seguridad (hasta 16 personas).
 - Aramaio: en un educador y un guarda de seguridad (hasta 18 personas).
- Se han incrementado las partidas presupuestarias para los tres centros, vía convenios:
 - CE M.A. Remírez (Ortuella): de 71.396.550 ptas. (1999) a 89.000.000 (2002).
 - CE Mendixola (Aramaio): de 86.250.000 ptas. (1999) a 104.779.500 (2002).
 - CE Andoiu: de 56.500.000 ptas. (1999) a 68.899.777 (2002).

Ello ha permitido mejorar las condiciones económicas de los profesionales, en línea con el compromiso del departamento para incrementar en un 30 %, en el plazo de tres años, las retribuciones del personal.

- Respecto a la duración y continuidad de los contratos, con el fin de garantizar la estabilidad en los puestos de trabajo en los próximos concursos públicos para la gestión de los centros, se quiere aplicar la fórmula de contrato administrativo especial con una duración, prórrogas incluidas, de diez años. En la actualidad, los centros de Andoiu y Aramaio se encuentran en la última prórroga de su contrato y al de Ortuella le faltan cinco años.
- En cuanto a la formación, se señala que los centros cuentan con programas anuales específicos de formación y supervisión, y que en el año 2001 el departamento organizó dos jornadas, de dos días de duración cada una, sobre la nueva ley y las implicaciones de su puesta en marcha.

En las reuniones con los profesionales y responsables de los centros esta institución ha percibido una valoración positiva de las mejoras laborales introducidas. Sigue observando, sin embargo, dudas o contradicciones sobre cuál debe ser el marco laboral que sirva como elemento de referencia para el personal de estos centros. Y respecto a las características de los convenios o contratos, considera que éstos deben especificar, expresamente, las cuestiones básicas incluidas y que se consideren elementos de garantía respecto a los derechos de los menores atendidos, pues no parece suficiente la asignación de una partida global para todo el servicio.

3. Coordinación y colaboración con otros servicios (de educación, sanidad...)

Esta cuestión (el aprovechamiento de los equipos comunitarios, las relaciones de estos servicios especializados con otros servicios, sociales, sanitarios, educativos...) fue

objeto de recomendaciones específicas en el informe extraordinario del Ararteko, y ha sido también objeto de atención expresa a la hora de efectuar el seguimiento. Así, en anteriores informes hemos insistido especialmente en las dificultades existentes para la correcta escolarización de estos adolescentes. De hecho, el Ararteko ha prestado una atención preferente a este asunto y ha actuado de oficio ante los departamentos de Educación, Universidades e Investigación y de Justicia, Trabajo y Seguridad Social. De las actuaciones llevadas a cabo y de las repuestas obtenidas se dio cumplida cuenta en el informe del año pasado. Los avances logrados se resumirán en el apartado siguiente (apartado 4: Atención educativa).

Respecto a la coordinación y el aprovechamiento de otros servicios, en las visitas realizadas a los centros se han observado una serie de problemas y se han recogido, básicamente, los siguientes motivos de preocupación.

- En cuanto a la atención sanitaria:
 - problemas en la asistencia sanitaria básica salvados, normalmente, por la buena disposición de las partes;
 - problemas éticos, en los propios profesionales, respecto a los análisis o revisiones médicas que procede realizar cuando no existe voluntad o consentimiento del menor;
 - insuficiencia de la atención psiquiátrica prestada en la red pública y necesidad de recurrir a otros recursos (el CE Andoio tiene, por ejemplo, un convenio específico para este tipo de atenciones, con Aita-Menni).
- En cuanto a la relación con la Ertzaintza, se recogen los siguientes elementos de preocupación: falta de asistencia para algunos traslados; condiciones de traslado, esposados; petición de menores extranjeros para ruedas de reconocimiento; falta de formación específica de los agentes; desinterés en algún caso de fuga; filtraciones de información a la prensa...

No existe un acuerdo, entre los educadores o entre los centros, respecto a la conveniencia de contar con protocolos de actuación conjunta con la Ertzaintza, pero sí se considera necesaria la existencia de interlocutores y la introducción de determinadas mejoras.
- Se han observado también algunos problemas para la coordinación con centros de acogida, de la red de protección, de los cuales a veces provienen estos menores.

La respuesta del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social retoma algunos de los problemas señalados en cuanto a la asistencia sanitaria. Así, respecto a la atención primaria en los servicios ambulatorios, señala que se han establecido contactos con el Departamento de Sanidad, con el fin de buscar soluciones comunes a situaciones que se están dando (limitaciones horarias, citas previas, medidas cautelares, necesidades de atención en el propio centro...).

Esta institución considera que la solución de los problemas apuntados exige la colaboración entre diferentes administraciones y servicios y, efectivamente, debe ser impulsada por el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, en cuanto titular de los centros de internamiento.

4. Atención educativa

Como ya se ha señalado en el apartado precedente, sobre esta cuestión se han llevado a cabo diferentes actuaciones de oficio. Había, al menos y según nuestro criterio, dos problemas fundamentales a resolver con urgencia:

- Facilitar la escolarización normalizada en aquellos casos en que sea posible.
- Garantizar en todo caso la validez académica de los estudios realizados en el propio centro de internamiento.

El Departamento de Educación, en su respuesta de 28 de diciembre de 2000, ya manifestaba su intención de regular la situación y, entre tanto, fijaba una serie de medidas provisionales. La regulación anunciada se publicó, finalmente, en el BOPV de 14 de diciembre de 2001. Se trata de la Orden de 7 noviembre de los consejeros de Educación, Universidades e Investigación y de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por la que se regulan las medidas que garanticen el derecho a la educación de menores infractores acogidos e internados en los centros dependientes del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social.

Tanto en las visitas a los centros como en la información solicitada al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, se preguntó sobre los pasos dados o previstos para la aplicación de la orden citada.

Conviene tener en cuenta que la norma es aún muy reciente. No obstante, tras las visitas realizadas se puede afirmar:

- que los profesionales de los centros no fueron consultados para su elaboración, ni lo han sido hasta ahora para su aplicación;
- que, en la práctica, no se aprecia ningún cambio significativo;
- que no se ha puesto en marcha todavía el mecanismo de seguimiento previsto en el artículo 5 de dicha orden;
- que respecto a las instalaciones y recursos de los centros (aula escolar, aula taller) existe, al menos, una falta de concreción sobre sus condiciones mínimas y serias dudas sobre su adecuación.

La respuesta del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social señala que se están dando todos los pasos necesarios para garantizar el pleno desarrollo de la orden y que se está realizando, en cada caso concreto, el correspondiente proyecto educativo individual. Apunta también una serie de dificultades y criterios (con vistas a ofrecer una respuesta educativa adecuada) que conviene tener presentes. Así:

- “que más del 40 % de los internamientos son de menores extranjeros no acompañados, lo que implica procesos mucho más básicos: alfabetización, hábitos, etc.;
- que la edad media ha aumentado de forma significativa (18 años) y los intereses se dirigen prioritariamente al área laboral;
- que la prioridad es la participación en los centros y programas formativos de la red general comunitaria;
- que las medidas cautelares impiden hasta la firmeza de la resolución, en su caso, el plantearse programas de escolarización a medio o largo plazo.”

Ciertamente, con estos condicionantes no resulta fácil ofrecer una adecuada respuesta educativa, y la entrada en vigor de la Ley 5/2000 ha supuesto un cambio notable (en la edad, características...) de los menores internos que dificulta esta labor. Pero, al igual que la dificulta, la hace también más necesaria para alcanzar los objetivos de reinserción perseguidos.

5. Posibilidades de salida y emancipación

En informes anteriores esta institución ha puesto de manifiesto las dificultades que, con frecuencia, surgen cuando el tiempo de internamiento finaliza y el menor debe integrarse en su ámbito natural y/o ser atendido por otros servicios. Se trata, sin duda, de uno de los problemas más importantes y más difíciles de resolver, que afecta no sólo a la salida de los centros de internamiento, sino a la finalización de otras medidas y también a la salida de los sistemas de protección.

Las visitas a los centros y las reuniones con sus profesionales han permitido recoger sus preocupaciones y confirmar que los problemas de salida y las necesidades persisten, al menos, en los siguientes campos:

- en la coordinación con los sistemas de protección;
- en la ausencia de determinados recursos específicos, como los pisos protegidos o supervisados;
- en las dificultades para dar continuidad a los procesos educativos emprendidos y la ausencia de referentes adultos que la faciliten;
- en la necesidad de intensificar las vías de inserción laboral;
- en la problemática específica de los menores extranjeros no acompañados (indefinición en las responsabilidades institucionales para tramitar la documentación, saturación de los centros de acogida...).

La respuesta del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, además de recordar los criterios de intervención que se siguen en caso de retorno a la familia o de vuelta a servicios de acogida, señala que se ha avanzado en el diseño e impulso del servicio de emancipación para aquellos casos que no tengan la atención necesaria por parte de los servicios básicos de protección social. Recuerda también que la nueva ley dispone que los procesos de internamiento deben tener dos fases, una en centro y otra en régimen de libertad vigilada, con lo que los procesos de salida del centro tienen un mayor seguimiento y apoyo y que, por ello, ésta está siendo una de las líneas centrales de trabajo que se han iniciado este año.

Respecto a algunos de los problemas arriba apuntados, se reconoce que en la actualidad se han agudizado o han aparecido los siguientes problemas:

- “Cuando la salida debe hacerse hacia un servicio residencial de protección y el chico o chica se niegan, no existen mecanismos para que permanezcan en los mismos, y en pocos días u horas los abandonan.
- En los casos de chicos que provienen de la red de centros de protección y se han producido graves conflictos de convivencia en los mismos, previo al ingreso en un centro de cumplimiento de medidas judiciales, el pronóstico es muy negativo.

- La salida de los menores extranjeros no acompañados por la saturación de los servicios de acogida y las problemáticas asociadas (falta de respuesta a sus demandas, historia de desenraizamiento, existencia de grupos externos de referencia, etc.).”

Se señala que “para la resolución de estos hechos, se han realizado diferentes encuentros, establecido mecanismos de derivación, etc., pero la solución es muy compleja por las edades de estas personas muy próximas a la mayoría de edad y por su historia personal”. Y se afirma que “especial mención y análisis merecen el fenómeno de los extranjeros no acompañados, cuya problemática se sitúa en otros parámetros diferentes a los de la justicia juvenil.”

6. Regulación normativa de los servicios

Ya en el informe monográfico, el Ararteko insistía en la necesidad de regular, mediante una normativa propia, una serie de cuestiones básicas para el funcionamiento de los servicios. Las sucesivas respuestas del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social sobre el cumplimiento de las recomendaciones se remitían de forma reiterada a un borrador de decreto que, a pesar del paso del tiempo, nunca ha sido publicado. Como motivo del retraso se señalaba, en ocasiones, la ausencia de un marco legal general (la Ley 5/2000 antes de su publicación o un reglamento general para todo el Estado).

La última respuesta del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social señala textualmente a este respecto que “En desarrollo de la legislación orgánica se están tramitando dos normas de rango reglamentario, una de ámbito estatal y otra de ámbito autonómico. Ambas normas se hallan en proceso de elaboración:

- a) Propuesta de la Comisión Interautonómica de los Directores y Directoras Generales competentes en materia de menores de fecha 28 de junio de 2001: ‘Borrador del Proyecto de Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores’.
- b) En el ámbito de la Comunidad Autónoma Vasca se está elaborando un Decreto sobre centros residenciales en el marco de la legislación reguladora de la responsabilidad penal de menores, cuyo último borrador tiene fecha de 20 de febrero de 2001.

La propuesta estatal comprende a todas las medidas susceptibles de ser impuestas judicialmente; mientras que, la propuesta autonómica se centra únicamente en el desarrollo de cuestiones relativas al funcionamiento y regulación de los centros donde se han de cumplir las distintas medidas de internamiento.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma Vasca está así mismo en fase de elaboración el proyecto de ‘Ley de atención y protección a la infancia y a la adolescencia en garantía del ejercicio de sus derechos’”. Y respecto a este último proyecto de ley, se recuerda que pretende regular cuestiones conectadas con la materia relativa a la responsabilidad penal de los menores y jóvenes y que, conforme a la actual estructura departamental del Gobierno Vasco, el impulso de su tramitación le corresponde al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales.

Sobre estas cuestiones normativas, los responsables del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social hacen constar lo siguiente: “Entre las cuestiones de la Ley Orgánica 5/2000 que precisan ser desarrolladas entendemos que existen cuestiones que necesitan el revestimiento de norma con rango de ley formal (como puede ser por ejemplo la tipificación en el procedimiento disciplinario y otras cuestiones que pudieran hallarse sujetas a la reserva de ley). Parece conveniente por lo tanto aprovechar este proyecto de ley para cumplir con la citada garantía.”

Esta institución ha insistido en todo momento -y lo sigue haciendo ahora- en la necesidad y urgencia de llenar el actual vacío normativo. Las visitas a los centros permiten observar las repercusiones negativas de la actual situación en el trabajo cotidiano: inseguridad a la hora de establecer sanciones graves, ausencia de sistemas de registro tipificados, dudas sobre la legitimidad en la aplicación de sanciones... Así pues, debemos seguir insistiendo en la urgencia de que los diferentes proyectos normativos se conviertan en normas que ofrezcan una mayor garantía jurídica a todas las partes: a los menores objeto de medidas, a los profesionales que intervienen en su aplicación e, incluso, a las instituciones responsables y de control.

7. Evolución de las medidas ejecutadas durante los últimos años

Una de las líneas de actuación básicas que pretende impulsar el informe del Ararteko sobre menores infractores es la de desarrollar todas las potencialidades de la ley respecto al conjunto de medidas previstas y, especialmente, de aquellas menos restrictivas de la libertad, de mayor potencialidad educativa, y que no exigen el internamiento. La mayor o menor disponibilidad de medios y recursos suele ser uno de los factores determinantes para la aplicación real de las medidas, y sobre ello ha puesto una especial atención esta institución, ya que la ejecución de medidas es una competencia de la Administración vasca.

En el informe anual del año pasado se dedicó una atención especial a esta cuestión, ofreciendo numerosos datos, efectuando valoraciones y destacando elementos positivos y negativos. Ello fue posible, en gran parte, gracias a la detallada información obtenida mediante la Memoria de trabajo del Servicio de Justicia Juvenil: Análisis de la ejecución durante el año 1999 de las medidas impuestas en el CAPV por los juzgados de menores, correspondiente a mayo de 2000.

La explotación de datos de esa memoria permitió no sólo conocer la evolución global y numérica de las medidas, sino analizar la información con mayor detalle en función de criterios que, a juicio de esta institución, resultan de gran interés. Así, por ejemplo:

- la comparación entre medidas acordadas por cada uno de los juzgados de menores;
- los tiempos de demora en la ejecución de las diferentes medidas, o los tiempos transcurridos entre el hecho o infracción y la ejecución de la medida;
- las diferencias en la aplicación de medidas en función de que los menores sean chicos o chicas;
- la correlación entre las medidas más duras o restrictivas (internamiento) y la vulnerabilidad o características de determinados colectivos: minorías étnicas, menores desescolarizados, menores en protección, reincidentes...

Desgraciadamente, no se ha podido disponer de una memoria similar con los datos correspondientes a los dos últimos años. La respuesta del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social se limita a ofrecer los datos globales de evolución y son éstos los que aquí se recogen:

MEDIDAS EJECUTADAS EN LOS CINCO ÚLTIMOS AÑOS

	1997		1998		1999		2000		2001
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL
Mediación/Reparación	94	26.8	158	39.9	247	46.9	234	43.2	-
Amonestación	120	34.2	97	24.5	72	13.7	72	13.3	-
Libertad vigilada	53	15.1	60	15.2	56	10.6	65	12	135
Prestación de servicios en beneficio de la comunidad	53	15.1	39	9.8	77	14.6	83	15.3	123
Tratamiento ambulatorio	4	1.1	3	0.8	9	1.7	7	1.3	26
Tareas socioeducativas	-	-	-	-	-	-	-	-	20
Acogimiento	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Internamiento fin de semana	5	1.4	8	2	15	2.8	16	2.9	42
Internamiento en centro	22 ⁽¹⁾	6.3	31 ⁽¹⁾	7.8	51 ⁽¹⁾	9.7	64 ⁽¹⁾	11.8	63
TOTAL	351	100	396	100	527	100	541	100	

(Fuente: Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco)

⁽¹⁾ Los criterios para contabilizar internamientos en centros han variado: así, son 22 y 31 menores (años 97 y 98) y 51 medidas, que se corresponden con 37 menores (año 99), 64 medidas, que afectan a 33 menores (año 2000) y 63 medidas el último año.

El propio Departamento destaca algunas de las conclusiones que se pueden extraer de los datos ofrecidos y de otros. Así, señala que:

- “1.- El aumento de las medidas acordadas por los Juzgados de Menores de la CAPV ha ido creciendo en los últimos años, dándose un salto muy cualitativo en el presente año con la entrada en vigor de la nueva ley. El crecimiento entre el 2000 y el 2001 ha sido del 75%.
- 2.- Este aumento se ha producido fundamentalmente en las medidas de medio abierto, puesto que las de internamiento se han mantenido a pesar del aumento producido.
- 3.- Las Prestaciones en Beneficio de la Comunidad han crecido cerca de un 50%.
 - Las Libertades Vigiladas han crecido un 92% (en 25 casos se trata de segundos periodos de medidas de internamiento).
 - Los internamientos o permanencias de fin de semana se han multiplicado por 2,6.
 - Los tratamientos ambulatorios se han multiplicado por 3,7.
 - Se han dictado 20 resoluciones imponiendo la medida de Tareas Socioeducativas.
 - Por primera vez se han dado 2 casos de acogimiento en grupo educativo.

- 4.- La tendencia de crecimiento se mantiene, puesto que los meses en los que se han emitido mayor número de resoluciones han sido los comprendidos entre septiembre y diciembre.
- 5.- La duración media de las medidas ha crecido notablemente, en muchas de ellas se ha duplicado.”

Tal vez lo que estos datos muestran con mayor claridad es el notable aumento de las medidas que se han derivado de la aplicación de la Ley 5/2000, de Responsabilidad Penal del Menor, y, consiguientemente, de las necesidades de recursos para su aplicación. Esta cuestión se aborda, específicamente, en el siguiente apartado.

Los datos globales, sin embargo, apenas sirven para un acercamiento más fino a la realidad. Esta institución seguirá insistiendo en la necesidad de estudios o de seguimientos más detallados, como los recogidos en la memoria del Servicio de Justicia Juvenil, correspondiente al año 1999, que ofrezcan mayor información sobre la aplicación real de las medidas.

A falta de datos actualizados, debemos suponer que algunos o muchos de los problemas detectados el año pasado (importantes diferencias de criterios entre juzgados, tiempos medios de hasta un año entre los hechos y la aplicación de las medidas, correlación entre algunas medidas y características de colectivos vulnerables...; cfr. pp. 66 a 72 del Informe 2000) seguirán produciéndose y, en consecuencia, hay que prestarles atención. Algunas de las informaciones recogidas así lo apuntan o señalan, incluso el aumento de tales situaciones. Sirva como ejemplo el fuerte incremento del colectivo de menores extranjeros no acompañados a los que se han aplicado medidas de internamiento (el 40% del total de estas medidas en el año 2001, según se señala).

8. Modificaciones en relación con la entrada en vigor de la nueva Ley de Responsabilidad Penal del Menor

Como se ha señalado, la entrada en vigor de la Ley 5/2000 de Responsabilidad Penal del Menor, en enero de 2001, ha supuesto importantes cambios y ha sido uno de los factores condicionantes del trabajo durante este año en materia de justicia juvenil. Se han apuntado ya algunas consecuencias: incremento de la edad de los menores, incremento y variación en las necesidades de atención... En este punto, se pedía al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social que señalara las variaciones más significativas en cuanto a demandas y recursos.

En cuanto a demandas, se señalan las siguientes:

- Aumento de la demanda (de un 75 % en las medidas cuya ejecución corresponde a la Dirección de Derechos Humanos y Cooperación con la Justicia).
- Aumento de la media de edad de las personas atendidas, cercana a los 18 años.
- Aumento en la duración de las medidas, por mayor gravedad de los hechos.
- Aumento del número de personas extranjeras no acompañadas.
- Aumento del número de casos con un mayor deterioro personal: consumos de drogas, deterioro de la salud, mayor número de patologías psicológicas, trayectorias vitales muy problemáticas, etc.

Y en cuanto a los recursos, se destacan las siguientes actuaciones:

- Reforzamiento de los equipos técnicos en los tres territorios históricos (hasta 21 profesionales).
- Creación de dos nuevos equipos de ejecución de medidas en medio abierto en Bizkaia y Gipuzkoa, con 4 y 3 profesionales respectivamente.
- Creación de una nueva plaza de jurista en el Servicio de Justicia Juvenil.
- Reforzamiento de las plantillas en Mendixola y Andoio, y personal de seguridad en los centros de Mendixola y CEMAR.
- Reconstrucción de Zumarraga, y búsqueda de ubicación y autorización para la puesta en marcha de un nuevo centro en Bizkaia que sustituya al existente en la actualidad en Ortuella.

9. Menores de nuestra Comunidad internadas en centros de otros territorios

Como se ha señalado con anterioridad, en los últimos años “ningún chico ni ninguna chica a quienes los jueces de menores de nuestra Comunidad hayan impuesto una medida de internamiento ha salido fuera de ella para cumplir tal medida.”

Por otra parte, desde la entrada en vigor de la Ley 7/2000 y en los hechos que han sido tipificados como delitos de terrorismo, se ha producido la intervención de la Audiencia Nacional. En estos casos, cuando se ha ordenado una medida de internamiento, ésta ha sido ejecutada por la propia Administración central, en virtud de lo establecido en la ley citada.

La respuesta del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social no determina a cuántos menores ha afectado esta situación en el último año.

Aunque desconozcamos este dato, sí disponemos, en relación con las intervenciones de la Audiencia Nacional, de algunas informaciones referidas a las condiciones de detención de estas personas por la ausencia de centros específicos para estas situaciones (cfr., en este mismo informe, introducción del área de Justicia).

10. Atención prestada a las personas que hayan sido víctimas de infracciones de menores

La atención a las víctimas se considera uno de los elementos menos desarrollados en nuestro sistema de intervención judicial. Téngase en cuenta, además, que, con frecuencia, las víctimas de las infracciones de menores son, a su vez, también menores. De ahí el interés por conocer la atención que se les presta. La respuesta del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social a nuestra petición de información señala, simplemente, que han sido tres las vías utilizadas para ello:

- La participación de las víctimas en los programas de mediación.
- La atención por parte de los servicios de atención a las Víctimas de los Delitos.
- La atención por parte de los profesionales de los equipos psicosociales de apoyo a las fiscalías, juzgados de menores y de familia.

Los datos e informaciones recogidas muestran, seguramente, buena parte de las modificaciones producidas el último año en la intervención con menores infractores, apuntan determinadas tendencias, confirman o desmienten determinadas previsiones y deben servir como elementos de referencia para posteriores actuaciones y seguimientos.

1.1.7. SEGUIMIENTO DEL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL ARARTEKO EN RELACIÓN CON LAS ACTUACIONES POLICIALES HACIA PERSONAS DE ORIGEN EXTRANJERO EN LA ZONA DE SAN FRANCISCO

La intervención del Ararteko en relación con las actuaciones policiales hacia personas de origen extranjero en la zona de San Francisco se inició en 1997. Las acciones llevadas a cabo desde entonces y durante todo el año 1998 se recogieron, de forma resumida, en el informe anual del Ararteko de ese año (cfr. Informe 1998, pp. 77 a 122). Además, el 17 de junio de 1999, con motivo de la comparecencia del Ararteko ante la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas del Parlamento Vasco para dar cuenta del informe anual, fue entregado y presentado a los grupos parlamentarios el dossier completo sobre este tema.

Por otra parte, el Parlamento Vasco, en su sesión plenaria de 20 de mayo de 1999, debatió y aprobó una proposición no de ley referente a la situación conflictiva en el barrio de San Francisco de Bilbao y tomó, entre otros, el siguiente acuerdo: “3.- El Parlamento demanda la aplicación de las recomendaciones expuestas por el Ararteko en su informe sobre las actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco (Bilbao) y que las Administraciones implicadas se comprometan a su ejecución. Para contrastar este punto, se solicita al Ararteko que informe dentro de seis meses sobre el grado de cumplimiento de sus recomendaciones y su evaluación del respecto.”

En cumplimiento de este acuerdo parlamentario, el Ararteko entregó al Presidente del Parlamento Vasco, el 29 de febrero de 2000, un amplio informe titulado Seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones del Ararteko al Departamento de Interior del Gobierno Vasco y al Ayuntamiento de Bilbao en relación con las actuaciones policiales hacia personas de origen extranjero en la zona de San Francisco, en el que se recogían y valoraban todos los datos recabados. Un resumen de este informe, centrado en los aspectos valorativos o, más concretamente, en el grado de cumplimiento de las recomendaciones y propuestas del Ararteko, fue incluido en el informe ordinario de 1999 (cfr. apdo. 1.1.8).

La elaboración del informe de seguimiento citado supuso un importante esfuerzo de recogida de datos a la institución del Ararteko y la utilización de cinco fuentes de información complementarias y de muy desigual valor: datos y valoraciones de los responsables de la Ertzaintza y de la Policía Municipal; datos y valoraciones de asociaciones; quejas recibidas en la institución; sentencias judiciales; noticias aparecidas en prensa. A pesar del esfuerzo realizado por obtener y sistematizar la información, y de tratarse de un informe elaborado a petición del propio Parlamento, desconocemos su utilización, pues no ha sido objeto, hasta la fecha, de ninguna iniciativa o debate parlamentario.

Por ello, y dada la dificultad del tema para una institución de las características del Ararteko, durante el último año no se ha efectuado un seguimiento sistemático y específico, sino uno limitado e indirecto mediante las quejas recibidas, las noticias aparecidas en prensa, las reuniones y contactos con el tejido asociativo de la zona, la intervención en relación con la apertura del centro de acogida nocturna de Hontza o el centro de atención diurna de la Comisión Anti-Sida, y las visitas a algunas comisarías.

- Respecto a las quejas sobre nuevas actuaciones policiales en la zona, durante el año solamente se ha recibido una nueva, aunque quedan aún pendientes de resolución otras anteriores.
- Respecto al tratamiento informativo de las noticias relacionadas con la zona, se siguen observando problemas señalados en anteriores informes, si bien, en determinados momentos de difusión de proyectos de mejora, se han ofrecido visiones más positivas.
- La relación con la Coordinadora de Grupos por la Rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala se ha centrado, en el último año, no en cuestiones policiales, sino en otras de carácter urbanístico o que afectan a la infraestructura de servicios del barrio (nuevo centro escolar, desnivel y acceso a las nuevas zonas de esparcimiento...).
- Las intervenciones en torno a la apertura del centro de atención nocturna Hontza (en Zamakola) y a la reestructuración del centro de atención diurna gestionado por la Comisión Anti-Sida en la calle Bailén han puesto de manifiesto las diferentes posturas y sensibilidades entre los colectivos de vecinos y las dificultades para conciliar diferentes intereses y derechos.
- Por último, mediante las visitas efectuadas a algunas comisarías de la Ertzaintza y determinadas quejas, se ha comprobado que, en contra de lo recomendado, el registro corporal con desnudo sigue siendo una práctica habitual (cfr. la recomendación general sobre esta cuestión en el capítulo VI de este informe).

A juicio de esta institución, las actuaciones e importantes proyectos de intervención previstos en la zona incidirán en muchas de las cuestiones planteadas en su día (tanto en las recomendaciones de carácter general como en las específicas sobre actuaciones policiales), permiten una vía de colaboración con los agentes sociales y el tejido asociativo de la zona y deben repercutir, en última instancia, en una mejora de las condiciones de vida de las personas que viven o trabajan en el barrio, entre ellas, el amplio colectivo de personas de origen extranjero.

1.1.8. **SEGUIMIENTO SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE**

El informe extraordinario del Ararteko sobre la situación de los servicios sociales de base en la Comunidad Autónoma del País Vasco fue hecho público y entregado al Presidente del Parlamento Vasco el 22 de diciembre de 1999. Posteriormente, el 2 de febrero de 2000, se presentó y debatió en la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas. Por otra parte, en el informe anual de 1999 se recogió un resumen del estudio realizado, centrado en las siete cuestiones que, desde una perspectiva garantista de los derechos, resultaban más preocupantes a juicio de esta institución.

Durante el año 2000 se mantuvieron reuniones de trabajo sobre los contenidos del informe con las profesionales de las unidades de base, y con el personal responsable de estos servicios de los ayuntamientos y diputaciones forales, en cada uno de los territorios históricos. La participación de profesionales del sector fue muy numerosa en todos los casos (unas 300 personas en cuatro reuniones), y se contó con la presencia y la colaboración activa de los diputados forales de Bienestar Social. Ello permitió el contacto y la difusión directa de los contenidos y recomendaciones del informe a aquellas personas que tienen a su cargo la atención del servicio y, por tanto, las posibilidades de mejorarlo en la práctica. Permitted también recoger de primera mano algunos de sus problemas y demandas: sensación de desbordamiento; dificultades específicas del trabajo social en las zonas rurales o dispersas; importantes diferencias retributivas y de estatus profesional en función del territorio y de cada municipio; gran proporción de situaciones de interinidad; limitaciones para llevar adelante los convenios de inserción; problemas de coordinación con otros servicios; dudas respecto a las fórmulas de gestión (municipal o centralizada) más convenientes para determinadas ayudas o programas...

Se apreció una opinión generalizada, recogida en el propio informe, sobre la necesidad de efectuar una reflexión estratégica acerca del grado de desarrollo alcanzado por los servicios sociales de base y sobre lo que deben suponer en el futuro, como elemento esencial de las políticas de bienestar social.

Las reuniones mantenidas con cada uno de los tres diputados forales de Bienestar Social permitieron analizar algunos de los problemas, conocer las previsiones de mejora, y también algunas de las principales limitaciones, tanto presupuestarias como competenciales.

Respecto a estas últimas, en el mes de diciembre de 2000 se firmaron importantes acuerdos entre los departamentos de Bienestar Social de los territorios históricos y los representantes de la Asociación de Municipios Vascos-EUDEL, que buscaban, precisamente, la clarificación de responsabilidades y competencias en cuanto a los diferentes servicios y programas sociales -entre ellos, a los servicios sociales de base-.

Los acuerdos territoriales suponen la concreción de una propuesta, de fecha 9 de noviembre de 2000, de la Mesa Interinstitucional compuesta por EUDEL, las diputaciones forales de los tres territorios y el Gobierno Vasco, para el desarrollo de la Ley 5/1996, de servicios sociales. Propuesta en la que se establecen una serie de principios: cada servicio o programa recaerá en una única administración; cabe la delegación competencial de diputación foral a ayuntamientos y a la inversa, para garantizar una

prestación más eficiente de los servicios; la atención a las personas válidas corresponde a los ayuntamientos y la de las personas dependientes a la diputación foral...

Respecto a los servicios sociales de base, el Acuerdo-Marco de 18 de diciembre de 2000, para el Territorio de Gipuzkoa: reconoce la existencia de una insuficiente estructura; establece que “la información, valoración y orientación de los ciudadanos en cuanto a sus derechos y en cuanto a los recursos sociales existentes será de competencia municipal”; los define como “la puerta de entrada a todo el sistema de servicios sociales”; y recoge el compromiso de realizar “un Mapa de servicios sociales de Gipuzkoa que establezca el nivel exigible de prestación de servicios, específicamente en lo que hace referencia a los servicios sociales de base tanto a nivel territorial como comarcal o subcomarcal, e incluso municipal.”

Respecto a la situación de los servicios sociales de base en Bizkaia, el acuerdo de 29 de diciembre de 2000 para este territorio, establece que “El mantenimiento de estos servicios incluyendo siempre el coste de su personal corresponderá en su competencia a los ayuntamientos.” Y añade que ello será “Sin perjuicio de la oportuna colaboración con la Diputación Foral en temas de formación, aplicaciones y cruces informáticos y la coordinación para el establecimiento de programas sociales cuyo ámbito de aplicación sea Bizkaia.”

Los acuerdos alcanzados muestran una clara voluntad para resolver problemas señalados y aplicar recomendaciones efectuadas en diferentes informes monográficos del Ararteko, no sólo en el específico dedicado a los servicios sociales de base. Suponen, además, a juicio de esta institución, un paso importante en la clarificación de funciones, deben servir para mejorar el servicio ofrecido a la ciudadanía, y constituyen un instrumento de partida para posteriores seguimientos.

1.1.9. **SEGUIMIENTO SOBRE LA ATENCIÓN COMUNITARIA DE LA ENFERMEDAD MENTAL EN LA CAPV**

El informe extraordinario de la institución del Ararteko sobre la atención comunitaria a las personas con enfermedad mental fue hecho público y entregado al Presidente del Parlamento Vasco el 19 de junio de 2000, y fue debatido en la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas el 26 de octubre de ese año. También fue objeto de una comparecencia, a petición propia, del Consejero de Sanidad ante la Comisión de Sanidad del Parlamento, el 16 de noviembre.

Se trata, pues, de un informe relativamente reciente que, como todos los de esta institución, termina con una serie de recomendaciones dirigidas a las administraciones competentes, que buscan solucionar los problemas detectados o mejorar las respuestas institucionales. El que nos ocupa efectúa, concretamente, 18 recomendaciones que afectan a diferentes administraciones, entre ellas, al Departamento de Sanidad. Precisamente, la implicación de diferentes administraciones y servicios en la respuesta a las necesidades de las personas con enfermedades mentales crónicas fue una de las dificultades a la hora de abordar el tema y delimitar responsabilidades, y también lo es a la hora de valorar los progresos realizados.

El seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones se ha limitado, en este primer año, a la utilización de dos vías complementarias: el intercambio de información con representantes de las asociaciones de familiares de enfermos mentales integradas en FEDEAFES y la solicitud de datos al Consejero de Sanidad. La petición de datos al Consejero se planteó en términos bastante amplios, solicitándole que nos hiciera llegar la información que considerase necesaria, en lo que respecta a los campos de actuación que les corresponden y referida a actuaciones llevadas a cabo después de realizar el trabajo que dio origen al informe. Dejaba también en sus manos la fórmula o método que considerase más oportuno para remitirnos la información que pudiera ser de mayor interés para nuestro seguimiento: aportación de datos significativos, actuaciones llevadas a cabo respecto a las recomendaciones que son de competencia exclusiva o compartida, iniciativas en cuanto a servicios destinados a determinados colectivos analizados específicamente en el informe, como el de personas menores de edad...

Al margen de los datos e informaciones de carácter general, como respuesta a las principales preocupaciones que nos habían formulado las asociaciones de familiares de personas con enfermedad mental en la última reunión mantenida con ellas, solicitamos también información detallada sobre los siguientes extremos:

1. Respecto a la unidad de psicosis refractaria ubicada en el Hospital Psiquiátrico de Álava:
 - Datos de utilización, listas de espera y valoración sobre su suficiencia o insuficiencia para atender las necesidades de toda la Comunidad.
 - Posibilidades de una mayor participación de las asociaciones de familiares en su funcionamiento.
 - Posibilidades de utilización de dicha unidad para el tratamiento penitenciario a personas de nuestra Comunidad con enfermedades mentales crónicas que hayan cometido delitos y que, hasta ahora, son enviados al Hospital Psiquiátrico Penitenciario de Foncalent (Alicante).

- Valoración sobre la conveniencia y posibilidades de creación en nuestra Comunidad de un centro que permita atender a las personas señaladas.
2. Respeto a los protocolos de ingresos involuntarios:
 - Posibilidad y conveniencia de unificar los criterios y que exista un único protocolo para todos los territorios.
 3. Posibilidades de mejorar el seguimiento en los casos de patología dual y, más en general, de mejorar la coordinación entre profesionales de los centros de salud mental.
 4. Valoración sobre la posible sobrecarga de trabajo en los centros de salud mental y sus consecuencias a la hora de atender suficientemente los casos agudos, o realizar funciones como las ligadas a programas de terapia familiar o ayuda a domicilio.

Se trataba, con ello, de recoger las valoraciones de los responsables de Sanidad sobre los cuatro problemas básicos planteados por las asociaciones:

- Limitaciones de la unidad de psicosis refractaria.
- Diferencias territoriales de criterios respecto a los ingresos involuntarios.
- Problemas de seguimiento de casos y coordinación entre profesionales.
- Sobrecarga de trabajo en los centros de salud mental y sus consecuencias.

La respuesta de Sanidad se recibió el 31 de enero de 2002 y consistía en un documento elaborado por el Jefe de Asistencia Psiquiátrica y Salud Mental de Osakidetza, al que se acompañaba la valoración del primer año de funcionamiento de la Unidad de Psicosis Refractaria del Hospital Psiquiátrico de Álava.

De acuerdo con la petición de datos, ese documento abordaba, en una primera parte, las cuestiones relacionadas con cinco de las recomendaciones del informe, y en una segunda, los cuatro temas concretos planteados. A continuación, se resumen los datos e informaciones básicas ofrecidas por los responsables de Sanidad:

1. Sobre la recomendación 5ª del informe, "Reforzar la red de recursos intermedios", la respuesta señala, textualmente, que "La red de recursos intermedios tenía un peso diferente en cada uno de los 3 Territorios; por lo que las actuaciones, igualmente, difieren entre los mismos."
 - En el ámbito de pacientes psiquiátricos adultos, era Gipuzkoa el Territorio con más carencias; Territorio en el que, gracias a la intervención conjunta socio-sanitaria contamos ya con un Centro de Día nuevo en Azpeitia, las obras casi finalizadas de otro en San Sebastián, y el diseño de un 'mapa', acordado entre Sanidad y Diputación, para la distribución de esos centros por todo el Territorio (hasta un total de 10). Igualmente se ha abierto un nuevo piso en Zumárraga para pacientes psicóticos, con capacidad para 6 pacientes. En Bizkaia, a su vez, se ha avanzado en la concertación conjunta con Diputación de pisos para pacientes psicóticos (50 plazas).

- A nivel de pacientes infanto-juveniles, la situación era similar hasta hace un año en los 3 Territorios. Hace un año se abrió en Bizkaia un Centro de Día Educativo-Terapéutico mediante un acuerdo tripartito BBK-Dpto. de Educación-Dpto. de Sanidad/Osakidetza. A este Centro le seguirán, presumiblemente en este año 2002, sendos centros en Donostia y Vitoria (los proyectos y acuerdos se encuentran ya finalizados).”
2. Sobre la recomendación 6ª del informe, “Incrementar los servicios destinados específicamente a la población de menores”, se reconoce que “La hospitalización psiquiátrica infanto-juvenil constituía una carencia histórica de la asistencia psiquiátrica en nuestra Comunidad.”, y se señala que “Tras dos años de trabajo y búsqueda de ubicaciones adecuadas, se procederá a abrir una Unidad de Ingreso en cada capital (Hospitales Donostia, Basurto y Santiago) siendo la previsión de apertura de la primera de ellas (Hospital Donostia) en el primer trimestre de 2002.”
 3. Sobre la 10ª recomendación del informe, “Garantizar el acceso a la rehabilitación”, se apunta que “El incremento de estructuras intermedias, que constituyen el ámbito mayoritario de la denominada ‘rehabilitación’, favorece sin duda que el acceso a las mismas sea una realidad para toda la población.”
 4. Sobre el control y evaluación de la calidad de los servicios (recomendación 12ª del informe), se hace referencia a la instauración y progresiva mejora de los contratos-programa y a la inclusión de indicadores de calidad y formas de control interno. “No obstante -se añade- existe un campo potencial de avance aún inexplorado.” De forma más concreta, se informa que “se creó un grupo de trabajo para el establecimiento de un panel de indicadores en asistencia psiquiátrica que finalizó en el año 2000. A lo largo del 2001, se han venido utilizando y corrigiendo sus posibles disfunciones, de manera que en la actualidad el sistema de información provee información trimestral comparativa de todas las Organizaciones de Asistencia Psiquiátrica (intra y extrahospitalarias).”
 5. Sobre la 15ª recomendación del informe, “Promover la creación de fundaciones tutelares”, se señala que “Era Bizkaia el Territorio más problemático en este tema. A lo largo del 2001 se establecieron reuniones de trabajo a través de la responsable del espacio sociosanitario que han llevado al establecimiento de un protocolo de trasvase progresivo de los pacientes psiquiátricos con necesidades de tutela a la Fundación Tutelar de Bizkaia. Tanto Araba como Gipuzkoa tenían ya sus mecanismos de tutela, independientes del sistema asistencial, establecidos.”

Así pues, la respuesta se centra en estas cinco recomendaciones (de las 18 que se efectuaban en el informe, muchas de las cuales superaban el ámbito estrictamente sanitario), reconoce determinadas carencias, informa sobre la creación de algunos servicios nuevos o sobre determinados acuerdos, y apunta futuras actuaciones de mejora, con diferentes niveles de concreción.

La segunda parte del documento, como ya se ha dicho, se centra en los cuatro temas planteados por las asociaciones de familiares como especialmente preocupantes.

1. Respecto a la Unidad de Psicosis Refractaria creada en el Hospital Psiquiátrico de Álava, se señala:

- que, por el momento, se considera suficiente para responder a las necesidades (inexistencia de listas de espera);
- que los mecanismos de participación de las asociaciones de familiares deben ser los que se utilizan en el resto del hospital;
- que no es posible su utilización como unidad penitenciaria;
- que la creación de unidades penitenciarias excede del campo competencial del Departamento de Sanidad.

Además, se adjunta la valoración del primer año de funcionamiento de la unidad citada, realizada en enero de 2002. Entresacamos aquí, de ella, algunos datos relacionados con los motivos de preocupación puestos de manifiesto por las asociaciones de familiares:

- Número de solicitudes de ingreso (desde la inauguración hasta el 7-1-2002): 41.
- Procedencia de las solicitudes: 14 de Álava, 18 de Bizkaia, 9 de Gipuzkoa.
- Propuestas de ingreso rechazadas: 4.
- Procedimiento de ingreso regulado (BOPV de 28 de septiembre de 2000).
- Una vez aprobado el ingreso, el paciente se incorpora a la unidad de forma inmediata, con base en la disponibilidad de camas.
- La media de demora entre la fecha de solicitud de ingreso y la del ingreso del paciente ha sido de cuatro días.
- Número de personas ingresadas: 32.
- La totalidad de los casos ha sido de autorización judicial de ingreso involuntario, y el 41 % tiene antecedentes judiciales.
- La estancia media en la unidad ha sido de casi 90 días.
- La Comisión de Ingreso y Seguimiento es estrictamente médica y está formada por el Jefe de Servicio de Asistencia Psiquiátrica y Salud Mental de Osakidetza (Presidente de esta comisión), el Director Médico del Hospital Psiquiátrico de Álava, el Jefe de Servicio del Hospital Psiquiátrico de Álava, el Jefe de Unidad de Psicosis Refractaria y un médico forense de la Audiencia de Vitoria.

La valoración aporta, además, numerosos datos sobre el perfil y las características de las personas ingresadas, las características del centro y sus profesionales, las actividades y programas terapéuticos, las posibilidades de contención y de respuesta individualizada...

2. Sobre los ingresos involuntarios y los protocolos existentes, se considera que la postura de los servicios asistenciales es clara y única, y que los problemas y diferencias se producen por las diferentes formas de intervención del poder judicial y de las fuerzas de seguridad.

En relación con este tema, se plantea otro: la judicialización ambulatoria. Es decir, que un paciente sea obligado, ambulatoriamente y con intervención judi-

cial, a llevar un tratamiento que, precisamente, puede evitar un ingreso involuntario. En este sentido, se plantea, como ejemplo, el modelo seguido en Gipuzkoa y la posibilidad de extenderlo a otros juzgados y territorios, para lo cual se pide la colaboración del Ararteko.

3. En cuanto a la mejora del seguimiento de casos y de la coordinación entre profesionales, se señala que “es un esfuerzo continuo de nuestras Organizaciones de Servicios, conscientes de la importancia de esta medida en la evolución de los casos”. Y como información más concreta, se dice que recientemente se ha “contactado con la Subdirección de Atención Primaria para intentar establecer un protocolo de funcionamiento, generalizable a los tres Territorios, en cuanto a coordinación se refiere.”

4. Sobre la posible sobrecarga de trabajo en los centros de salud mental y sus consecuencias, se reconoce su existencia y se apuntan algunas causas y posibles soluciones en los siguientes términos:

“Es cierto que nos encontramos en una situación de intensa actividad que, en ocasiones, hace inviable el desarrollo de otras funciones fuera de la actividad asistencial ‘normal’ (grupos de trabajo, docencia, investigación, seguimientos intensivos, etc.). El alto componente de casos ‘menos graves’ atendidos en la Red (40 % de la actividad) está, de alguna manera, bloqueando nuestras posibilidades de intervención en los trastornos más severos.

Es por esto, entre otras cosas, por lo que el trabajo de relación con Atención primaria se muestra tan necesario en un intento de definir mejor las situaciones a atender en cada nivel (aspecto sobre el que se ha mejorado notablemente).

En cualquier caso, parece evidente que mayores dotaciones de recursos humanos permitirían ampliar nuestras actividades y potenciar más la atención a los trastornos mentales severos; tal y como ha sucedido con la Unidad de Psicosis Refractarias.”

Como se ha señalado, la respuesta del Departamento de Sanidad se recibió el 31 de enero de 2002 y, después, esta institución continuó con sus actuaciones tanto ante ese departamento como ante las asociaciones de familiares, de lo que se podrá dar cuenta en posteriores informes anuales.

1.1.10. **INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA RESPUESTA A LAS NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES EN LA CAPV**

En el año 2001 se finalizó el trabajo de investigación sobre la respuesta de nuestro sistema educativo al alumnado con necesidades educativas especiales, cuyo enfoque y objetivos se adelantaron en el informe del año anterior (cfr. apartado 1.5).

El informe extraordinario de la institución del Ararteko fue hecho público y entregado al presidente del Parlamento Vasco el 22 de junio, y fue debatido en la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas el pasado 12 de diciembre.

Al tratarse de un informe ya publicado, nos limitaremos aquí a contextualizarlo, destacar los elementos de preocupación que consideramos más importantes y presentar o recordar las recomendaciones que en él se efectúan.

A. Contextualización y características del informe

Este nuevo informe monográfico debe ser considerado en la misma línea de anteriores informes, centrados también en recoger y profundizar en la problemática de colectivos especialmente vulnerables: personas ancianas, personas enfermas, personas detenidas o encarceladas, menores... De hecho, respecto a los problemas específicos de las personas menores de edad, la institución del Ararteko ya había presentado con anterioridad otros dos informes monográficos: uno sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección y otro sobre la intervención con menores infractores. Ahora, en éste, optamos por centrarnos en el sistema educativo y en el colectivo de alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales que en él se halla escolarizado. Un colectivo que, por sus propias características, puede encontrar especiales problemas para ejercer su derecho a la educación en condiciones favorables; dicho de otro modo: para acceder a una educación de calidad.

Durante los últimos veinte años, tanto en el País Vasco como en otros ámbitos cercanos, se han producido importantes cambios en la educación y, más concretamente, en lo que se conocía como "educación especial". La apuesta por integrar al alumnado con necesidades educativas especiales en centros ordinarios y normalizar las respuestas educativas ha sido clara y generalizada. Prueba de ello es que, en el curso 1999-2000, el 92,2 % del alumnado considerado con necesidades educativas especiales estaba escolarizado en centros ordinarios. A lo largo de estos años se han producido modificaciones conceptuales, normativas y organizativas; se ha reestructurado la red de centros; se han creado nuevas figuras profesionales y servicios de apoyo...

En el marco de una escuela comprensiva e integradora, nos encontramos ante un tema educativo trascendente, en el que se lleva años trabajando con una clara voluntad política, con medidas pioneras en ocasiones, con una normativa desarrollada, al que se destina un importante volumen de recursos, en el que se han ido dando pasos decididos... Parecía, pues, un buen momento para analizar la atención a estas personas desde una perspectiva eminentemente cualitativa, que es lo que pretendía el informe.

La recogida de información se efectuó durante el pasado curso 2000-2001, aunque la mayoría de los datos estadísticos analizados corresponden al curso anterior. En dicho curso, el número de alumnos y alumnas identificados como alumnado con nece-

sidades educativas especiales era de 5.958; un 1,9 % del total del alumnado de Educación Infantil, Primaria y Secundaria.

Para la elaboración del trabajo se tomó como marco de referencia más inmediato la definición y la tipología de necesidades educativas especiales que recoge el Decreto del Gobierno Vasco de 23 de junio de 1998 (BOPV de 13 de julio), de ordenación de la respuesta al alumnado con necesidades educativas especiales. En él se establece que: "...se entenderán como necesidades educativas especiales las de aquellos alumnos y alumnas que requieran en un periodo de su escolarización, o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas por padecer discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales, por manifestar trastornos graves de conducta o por estar en situaciones sociales o culturales desfavorecidas, así como las de aquellos alumnos y alumnas que requieran atención específica debido a condiciones personales ligadas a altas capacidades intelectuales."

Así pues, nuestra normativa reciente toma en consideración, al igual que lo hacen otros muchos países de nuestro entorno, no sólo las necesidades educativas especiales derivadas de cualquier discapacidad (física o mental), sino otras relacionadas con el contexto social o con el propio proceso de aprendizaje. Y se encuadra en un contexto más amplio en el que la respuesta a la diversidad del alumnado -diversidad creciente en nuestra sociedad- es, al mismo tiempo, un reto, una característica y un objetivo esencial del sistema educativo.

En cuanto al enfoque metodológico utilizado, se optó por un modelo de análisis eminentemente cualitativo: el modelo europeo de calidad EFQM, que pretende promover la mejora continua y la excelencia en las organizaciones. De acuerdo con dicho modelo, para obtener información significativa se utilizaron fuentes muy diversas y se aprovecharon diferentes técnicas complementarias entre sí. El informe refleja la variedad de los instrumentos y técnicas utilizadas. Así:

- Analiza el actual marco normativo de nuestra Comunidad.
- Recoge las aportaciones realizadas por personas expertas consultadas mediante entrevistas individuales.
- Ofrece la explotación de datos cuantitativos recabados de diferentes servicios del Departamento de Educación.
- Recoge testimonios (itinerarios de escolarización) de personas con diferentes tipos de necesidades educativas especiales que analizan, en primera persona, los procesos vividos.
- Aporta las opiniones y los consensos logrados en torno a un cuestionario (cuestionario Delphi) por una importante representación de más de 60 personas expertas.
- Resume las aportaciones de diferentes asociaciones de apoyo a personas con necesidades educativas especiales.
- Recoge los motivos de preocupación y las propuestas de mejora planteadas, en los grupos de discusión de cada uno de los tres territorios históricos, por 28 personas convocadas en función de su trabajo o responsabilidad dentro del sistema educativo.

Aunque el informe ofrece, en ocasiones con entidad propia (en un anexo, un apartado o una tabla de datos), la visión de un determinado colectivo o la información

recogida mediante una determinada técnica, pretende integrar todas las perspectivas, datos y aportaciones en una valoración global que destaque aquellos elementos esenciales sobre los que existe un mayor grado de consenso.

B. Aspectos especialmente preocupantes y mejorables

Tras estas observaciones previas, se destacan ahora, desde una perspectiva garantista de los derechos, que es la que corresponde a la institución del Ararteko, aquellos aspectos del informe especialmente preocupantes y que, en nuestra opinión, deben ser objeto de atención prioritaria.

1. El salto existente entre la normativa y la práctica escolar

La normativa de aplicación en nuestra Comunidad propone una escuela comprensiva e integradora. Es decir, unas instituciones capaces de responder a la diversidad de los alumnos y las alumnas, y de lograr la integración educativa del alumnado con necesidades educativas especiales. Toma en consideración una amplia gama de situaciones que pueden dar origen a necesidades educativas especiales, temporales o que afecten a toda la vida escolar. Establece también criterios, procedimientos, recursos materiales, profesionales, servicios de apoyo...

A pesar de los pasos dados y de los avances logrados, la realidad analizada muestra que la integración y normalización, principios que rigen la respuesta a las necesidades educativas especiales, no siempre se alcanzan de hecho. Son muchos los factores que inciden en ello y que se reflejan en el informe:

- La excesiva concentración de personas con necesidades educativas especiales en determinados centros, que puede llegar a hacer imposible la inclusión.
- El insuficiente desarrollo o atención ofrecida a determinadas necesidades, especialmente las derivadas del desfavorecimiento social.
- La dificultad de liderazgo en un sistema educativo disperso y complejo, con cientos de centros y miles de aulas y de agentes sociales.
- La respuesta diferenciada, mediante profesorado y recursos técnicos y materiales específicos, que a veces no logra una implicación del conjunto de la comunidad educativa en la atención a la diversidad.
- La tendencia histórica -y la mentalidad social- segregadora...

2. La insuficiente consideración del desfavorecimiento social

Uno de los objetivos buscados por la institución del Ararteko al emprender el trabajo de investigación era el de analizar hasta qué punto nuestro sistema educativo estaba considerando, y dando una respuesta suficiente, a las necesidades educativas derivadas de las situaciones de exclusión, marginación o desfavorecimiento social.

El propio Decreto de 23 de junio de 1998 del Gobierno Vasco recoge expresamente, por primera vez, esta categoría entre las diferentes causas que dan origen a necesidades educativas especiales y, poco después, lo desarrolla en la Orden de 30 de julio de 1998 "por la que se regula la acción educativa para el alumnado que se encuentre en situaciones sociales o culturales desfavorecidas y las medidas de intervención educativa para el alumnado que manifieste dificultades graves de adaptación escolar".

Se trata, pues, de una consideración relativamente reciente en la norma (1998), de un colectivo, tal vez más difícil de delimitar, y que puede exigir respuestas específicas diferentes (no sólo individuales, sino grupales; que no siempre exigen apoyos humanos o materiales especializados...).

Por los datos recogidos de los diferentes servicios del Departamento de Educación, se ha podido constatar que no está teniendo una consideración equiparable a la de otros grupos con necesidades educativas especiales. Todo apunta a que las previsiones de la normativa no han sido todavía suficientemente aplicadas, o no han sido llevadas a la práctica suficientemente.

Es evidente además, que las situaciones de desfavorecimiento social se concentran, de modo especial, en determinadas zonas y centros. A juicio de esta institución, ello exige una atención prioritaria y compensatoria ante tales situaciones.

3. Las diferencias entre redes escolares en la atención a las necesidades educativas especiales

Tanto los datos de escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales como los datos de resultados -o mejor calificaciones- escolares ponen de manifiesto una realidad muy preocupante: no existe una distribución equitativa de este alumnado entre los diferentes centros y redes; existe una tendencia clara a que el alumnado con estas necesidades se concentre, en gran proporción, en determinados centros, especialmente en centros públicos de determinadas zonas o modelos lingüísticos; esta distribución desigual tiene también su reflejo en las diferencias que se observan en las calificaciones escolares del alumnado entre unos centros y otros; existe el riesgo de que algunos centros se conviertan en “guetos” que hagan inviable cualquier integración...

La desproporción, entre la red pública y privada, en la atención a las necesidades educativas especiales es evidente y afecta a todos los territorios, niveles educativos y modelos lingüísticos. Los datos muestran que el peso de la integración del alumnado con necesidades educativas especiales recae, especialmente, en los centros públicos. Y, seguramente, esta desproporción sería aún mucho mayor si los datos recogieran las necesidades asociadas a situaciones de desfavorecimiento social (piénsese, por ejemplo, en el alumnado de origen extranjero o perteneciente a minorías étnicas).

Parece necesario adoptar, con urgencia, medidas correctoras a esta situación. Existe un consenso generalizado sobre la necesidad de no superar determinadas ratios de escolarización de alumnado con necesidades educativas especiales en un centro o aula, para que la integración escolar resulte posible y beneficiosa para todos. El propio decreto citado recoge este riesgo cuando dice: “La Administración Educativa cuidará especialmente de que aquellos centros situados en entornos desfavorecidos no se conviertan en entornos segregados, contrarios al principio de integración y normalización”. Corresponde, pues, a la Administración educativa poner los medios y velar porque así sea.

Alguna de las recomendaciones efectuadas en el informe proponen medidas en este sentido, que afectan tanto a los criterios de matriculación como al seguimiento de las derivaciones, cambios de centro o “expulsiones” más o menos veladas de determinados alumnos a otros servicios. Medidas que, a juicio de esta institución, la Administración educativa puede tomar respecto a un sistema que, prácticamente en su totalidad

y al margen de la titularidad pública o privada, está financiado con fondos públicos y sujeto a idénticas normas y principios.

4. Las diferencias en la atención entre territorios

Los datos recogidos muestran importantes diferencias respecto a la atención a las necesidades educativas especiales entre los diferentes territorios. Algunas pueden explicarse por la historia (por ejemplo, por la trayectoria previa de los servicios, centros o asociaciones ligadas a la educación especial en cada territorio). Otras pueden deberse a las diferencias de criterio a la hora de catalogar una necesidad como necesidad educativa especial y objeto de apoyo específico, o al clasificarla como de un tipo o de otro. En algún caso, también, las diferencias de recursos observadas pueden atribuirse a una falta de criterios similares a la hora de cuantificarlos, entre las diferentes fuentes de datos, dentro del propio Departamento de Educación.

Hay diferencias, sin embargo, que son difíciles de comprender. Especialmente, las que se aprecian en cuanto a las tasas de intervención: ningún dato de población o socioeconómico puede justificar, por ejemplo, que en Álava la proporción de alumnos/as que son considerados como sujetos con necesidades educativas especiales sea del 2,6 %, en Bizkaia sea del 1,6 % y en Gipuzkoa del 2,1 %. Tampoco la autonomía de los centros permite explicar tales diferencias. Más bien, deben ser atribuidas a la mayor o menor capacidad de detección y a la ausencia de criterios comunes que busquen una mayor equidad en la respuesta a las necesidades y en la consiguiente distribución de recursos.

5. La existencia de centros educativos con escasa capacidad de respuesta y resultados escolares poco satisfactorios

Como se ha señalado, en muchos casos las situaciones de desfavorecimiento y las necesidades educativas especiales se concentran en determinados centros. El informe analiza detalladamente los resultados escolares -más exactamente, las calificaciones escolares- en una amplia muestra de 84 de estos centros y los compara con los del conjunto de centros (teniendo en cuenta variables como el territorio, la titularidad o los modelos lingüísticos).

Conviene recordar que las comparaciones se establecen siempre entre las calificaciones escolares decididas por el profesorado. No se trata, pues, de resultados obtenidos, por ejemplo, en determinadas pruebas estándar, que se apliquen en todos los centros con idénticos criterios. Aun así, las diferencias obtenidas son suficientemente significativas en todos los indicadores utilizados:

- tasas de aprobados (con diferencias medias de más de 20 puntos en algunos casos);
- tasas de edad no idónea (retraso acumulado por repeticiones, que en algunos tipos de centros afecta hasta al 80 % del alumnado);
- tasas de repetición (de más del 20 % en cursos de Educación Secundaria).

Según estos datos, parece claro que la capacidad de influencia del sistema escolar no está pudiendo compensar y superar desigualdades y déficit de origen. Las causas, seguramente, son muy diversas y no pueden simplificarse señalando, sencillamente,

que los recursos de que disponen estos centros son insuficientes para lograrlo. Pero sí parece, por algunos de los datos recogidos, que la atribución de recursos (especialmente recursos humanos) a estos centros no siempre tiene en cuenta suficientemente esta situación, sobre todo en algunos niveles.

El informe ofrece una primera aproximación a esta realidad, basándose en la explotación de datos correspondientes a una muestra de 84 centros seleccionados que podríamos llamar “críticos”. A juicio de esta institución, tendría que ser seguida de estudios más pormenorizados que tuvieran muy en cuenta la concentración de determinados colectivos (por ej., de inmigrantes o del pueblo gitano) en determinados centros que, seguramente, exigirían un mayor seguimiento y la adopción de medidas correctoras.

6. Las dificultades para lograr la implicación de toda la comunidad educativa en la respuesta a las necesidades educativas especiales

La atención a las necesidades educativas especiales exige, con frecuencia, recursos específicos que se incorporan a los centros ordinarios. De hecho, durante los últimos veinte años se han ido creando nuevos recursos y figuras profesionales que se han incorporado al sistema educativo, bien en servicios de apoyo, bien en los propios centros educativos, bien como recursos itinerantes: profesorado de centros de recursos para invidentes; equipos multiprofesionales de zona; profesorado consultor, orientador, de aprendizaje de tareas, de pedagogía terapéutica, logopedas, auxiliares, fisioterapeutas...

El informe recoge valoraciones que ponen en duda la correcta incorporación de algunos de estos profesionales a la dinámica escolar y, al mismo tiempo, apuntan la dificultad que existe para que todos los componentes de la comunidad educativa asuman como propia la respuesta a las necesidades educativas especiales, y no como función exclusiva del personal específico o especializado.

7. La situación de la atención a la diversidad y a las necesidades educativas especiales en la Educación Secundaria

El informe no pretende analizar en profundidad la situación en cada uno de los niveles o etapas educativas. Quiere ser un informe global. No obstante, prácticamente todas las fuentes de información han mostrado su preocupación y han insistido en la problemática específica de la Educación Secundaria. Se considera:

- que muchos centros de secundaria están dando una respuesta manifiestamente insuficiente a la diversidad de su alumnado;
- que la atención a las necesidades educativas especiales, de hecho, no está asumida de igual modo y con recursos similares a los existentes en las etapas anteriores;
- que existe una tendencia a desprenderse de determinado tipo de alumnado y derivarlo hacia recursos de enseñanza no reglada;
- que la organización del centro y los horarios del profesorado no siempre garantizan unos mínimos necesarios para la coordinación pedagógica;
- que es necesaria una mayor formación del profesorado de secundaria en la atención a la diversidad...

Los datos de resultados (calificaciones escolares, repeticiones de curso, tasas de edad no idónea) refuerzan estas consideraciones.

Desde la perspectiva que corresponde a la institución del Ararteko, estos problemas resultan especialmente preocupantes en lo que respecta a la Educación Secundaria Obligatoria, al tratarse de una etapa que, por ser obligatoria, debe acoger a la totalidad de la población escolar.

8. *Las lagunas en la prevención y atención precoz de las necesidades educativas especiales*

Existe un consenso profesional sobre la importancia de prevenir, detectar, diagnosticar y atender lo antes posible a los niños y niñas con necesidades educativas especiales. Nadie pone en duda la trascendencia de una detección y atención precoz. La propia normativa de nuestra Comunidad recoge esta prioridad y la necesidad de comunicación en el llamado espacio sociosanitario: “La Administración educativa procurará que la atención, identificación y valoración del alumnado con necesidades educativas especiales se produzcan a la edad más temprana posible. A tal efecto, por medio de los servicios responsables del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, deberá establecer comunicación con los servicios correspondientes de los Departamentos de Bienestar Social de las Diputaciones Forales y del Departamento de Sanidad.” (artículo 4.2. del decreto citado)

Es verdad que un diagnóstico prematuro e incorrecto puede acarrear problemas. Sin embargo, casi siempre es la única vía de acceso a una atención organizada o unos recursos específicos. Las historias de vida recogidas en el propio informe nos permiten apreciar, en el testimonio directo de las personas entrevistadas, la importancia que en su vida y en su proceso de escolarización han tenido el diagnóstico y la consiguiente atención.

En nuestra Comunidad, de hecho, existe una realidad contradictoria en lo que respecta a la escolarización en los primeros años: por una parte, no se ha regulado todavía la etapa de 0-3 años de la Educación Infantil; por otra, se ha ido generalizando progresivamente la incorporación de niños y niñas cada vez más pequeños (tres años, dos años, un año) a los centros escolares.

La progresiva y cada vez más temprana escolarización en los centros ha respondido más a criterios de oportunidad que de prioridad objetiva. Se han ido abriendo estas aulas en aquellos centros donde existía una baja matriculación, o una disponibilidad de espacios, o un acuerdo con otras instancias, o no era necesario un aumento de personal... Estas circunstancias, evidentemente, no siempre coinciden con aquellos centros que atienden a una población más desfavorecida y, como tal, más necesitada de una atención temprana. El informe vuelve a plantear la necesidad de revisar esta situación.

La institución del Ararteko ya ha planteado con anterioridad la necesidad de regular e implantar el primer ciclo de la Educación Infantil y clarificar responsabilidades institucionales, por ejemplo, mediante la recomendación general sobre la “Extensión de la Educación Infantil en su primer ciclo en la Comunidad Autónoma”, incluida en el informe al Parlamento Vasco de 1999. En este informe extraordinario vuelve a recordarlo, pues la atención prioritaria a las necesidades educativas especiales no queda garantizada actualmente.

9. Coordinación entre diferentes servicios y relación entre el sistema educativo y las familias y asociaciones

Tanto la coordinación entre servicios y profesionales, como la implicación de la familia o de los representantes legales en el proceso educativo de sus hijos, hijas o representados, son factores que inciden decisivamente en la calidad de la respuesta. Esto, que es válido para la generalidad de los casos, adquiere una importancia especial cuando se refiere a alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales.

El informe recoge insuficiencias en este sentido, tanto desde la perspectiva de los profesionales del sector, como desde la perspectiva de las familias y de las asociaciones de familiares. También recoge valoraciones positivas sobre los avances logrados en la participación de las familias durante los últimos años.

10. Valoración e intercambio de buenas prácticas

Tal y como se ha señalado, la perspectiva metodológica adoptada en la elaboración del informe se centra en la calidad. En este apartado estamos insistiendo en los elementos negativos, preocupantes o manifiestamente mejorables. Y lo estamos haciendo, necesariamente, en términos generales. Sin embargo, no debe olvidarse que el sistema educativo vasco está formado por cientos de centros y miles de aulas y de profesionales. Es evidente que, lo mismo que existen malas prácticas, existen también buenas prácticas y ejemplos a seguir en cualquiera de los aspectos señalados: integración, respuesta a la diversidad, coordinación, implicación de la comunidad educativa, atención prioritaria a los más necesitados, organización eficiente y aprovechamiento de los recursos... En el informe, por sus propias características y finalidad, se insiste en lo insuficiente y mejorable. Pero no tiene por qué ser siempre así.

Uno de los rasgos más criticables de nuestro sistema es, precisamente, que no valora ni difunde suficientemente las buenas prácticas. En este caso, por ejemplo, los buenos ejemplos de organización escolar en respuesta a las necesidades educativas especiales. La buena o la mala práctica, con demasiada frecuencia, no tiene ningún tipo de consecuencia externa (ni positiva ni negativa) para quienes la ejercen. Esto ni ayuda a la motivación o refuerzo de los profesionales u organizaciones más eficientes, ni facilita que otros puedan aprender de ellas.

C. Recomendaciones

El informe, como siempre, culmina con una serie de recomendaciones. En este caso efectúan 21 recomendaciones dirigidas a la Administración educativa, que se pueden agrupar en cinco categorías.

- Las primeras recomendaciones, y seguramente las de mayor trascendencia, afectan a la organización general de nuestro sistema educativo y a sus prioridades. Se plantean concretamente cinco:
 - Que se dé prioridad a la educación temprana del alumnado desfavorecido y, por tanto, se tenga en cuenta esta prioridad en la necesaria y urgente regulación del tramo de cero a tres años de la Educación Infantil. (1)

- Que exista una clara discriminación positiva, en la asignación de recursos, a aquellos centros escolares que atienden en mayor grado a alumnado especialmente desfavorecido. (2)
- Que se desarrollen al máximo las previsiones del Decreto de 1998 y sus potencialidades para ofrecer una mejor respuesta a este colectivo. (3)
- Que se clarifique la situación de los actuales centros de iniciación profesional (CIP) y se revise la articulación entre la enseñanza reglada y la no reglada. (4)
- Que se adopten todas las medidas necesarias para garantizar una distribución equilibrada del alumnado con necesidades educativas especiales y evitar, a toda costa, la creación de auténticos “guetos escolares”. (5)

Esta última recomendación nos parece especialmente importante y compleja, tanto para revisar situaciones actuales indeseables como para anticiparse y evitar problemas futuros. Evidentemente, corresponde a la Administración educativa adoptar las medidas que considere necesarias. Sin embargo, por nuestra parte, en la propia recomendación apuntamos algunas que consideramos posibles y adecuadas como:

- el establecimiento de unas ratios máximas y mínimas para todos los centros respecto a la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales;
 - la revisión de la normativa de matriculación, de tal modo que incorpore mecanismos o instrumentos que permitan una redistribución más equitativa de este alumnado en los casos necesarios;
 - el seguimiento de los cambios de centro de este alumnado, de modo que se puedan detectar las derivaciones improcedentes o expulsiones encubiertas (ajenas a la voluntad de las familias), y adoptar las medidas administrativas oportunas...
- Además de estas cinco recomendaciones, que afectan a la organización del sistema, otras muchas se centran en mejoras cualitativas que afectan a los centros, a los equipos de profesionales, a los procedimientos de trabajo, a los recursos destinados a lograr la inclusión, a otros agentes sociales... Aquí nos limitamos, simplemente, a enumerarlas y reproducir su enunciado:
- Respecto a la evaluación de los centros y el fomento de buenas prácticas de inclusión:
 - * Evaluar la atención que ofrecen los centros a las necesidades educativas especiales. (6)
 - * Reconocimiento y extensión de buenas prácticas de inclusión. (7)
 - * Intervenciones en el aula ordinaria y dinámicas cooperativas. (8)
 - Referidas al refuerzo de determinadas figuras profesionales, la coordinación y reorganización:
 - * Apoyar a los equipos directivos en el ejercicio del liderazgo para la inclusión. (9)
 - * Selección y formación específica de profesionales en la respuesta a la diversidad y la atención a las necesidades educativas especiales. (10)

- * Mayor integración de las “nuevas” figuras profesionales en la dinámica escolar. (11)
- * Coordinación entre servicios. (12)
- * Revisar la organización horaria de la Educación Secundaria. (13)
- Sobre mejoras en los procedimientos y recursos:
 - * Detección y valoración de las necesidades educativas especiales. (14)
 - * Unificar criterios en la identificación y registro de las necesidades educativas especiales. (15)
 - * Protocolos de actuación y garantías de confidencialidad. (16)
 - * Cuidar el tránsito de la Educación Primaria a la Educación Secundaria. (17)
 - * Eliminación de barreras arquitectónicas en los centros. (18)
 - * Aprovechamiento de las nuevas tecnologías. (19)
- Referidas a la sensibilización social y a la implicación de los agentes sociales:
 - * Sensibilización social e implicación de toda la comunidad educativa. (20)
 - * Relación con las familias y asociaciones. (21)

1.1.11. SEGUIMIENTO SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS CALABOZOS DE LA ERTZAINZA Y LOS DEPÓSITOS MUNICIPALES

En el año 1990 la institución del Ararteko realizó un informe monográfico sobre Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza. Se trataba de dar a conocer, al Parlamento Vasco y a la opinión pública en general, el estado y las condiciones de esas dependencias, donde las personas detenidas deben permanecer horas, incluso días, hasta ser puestas a disposición de la autoridad judicial.

A partir de aquella fecha, personal de esta institución ha realizado visitas a los distintos centros de detención, con el objetivo genérico de dar continuidad al informe citado, constatando sobre el terreno el grado de seguimiento de las recomendaciones en él contenidas. En consecuencia, como norma general, las visitas se solían centrar -aunque no exclusivamente- en la observación de las dependencias destinadas a calabozos. Durante el pasado año 2001 esta práctica se ha modificado ligeramente.

A lo largo del año 1999 se inspeccionaron los últimos depósitos municipales, de modo que todos los centros gestionados por las distintas policías locales en los que se llevan a cabo detenciones habían sido visitados, al menos una vez, por representantes de esta institución. Además de las apreciaciones particulares respecto a cada una de las dependencias -cuyo resumen quedaba incluido en el correspondiente informe anual del Ararteko-, llegamos a la conclusión genérica de que los ayuntamientos vascos no estaban realizando las modificaciones necesarias para posibilitar el cumplimiento de la pena de arresto de fin de semana en sus municipios. Esta pena privativa de libertad que, a diferencia de la tradicional pena de prisión, se ejecuta de modo discontinuo, constituye una novedad incorporada por el Código penal de 1995 y -según establece el art. 37 de esa ley- puede cumplirse en depósitos municipales cuando no exista un centro penitenciario en el partido judicial donde reside la persona penada. Los problemas derivados de esa carencia de infraestructuras se analizaron en la recomendación general que sobre ese particular se incluyó en el informe de esta institución al Parlamento Vasco correspondiente al año 2000.

Por lo que se refiere a los centros de detención de la Ertzaintza, mediante las visitas realizadas hemos tenido oportunidad de seguir de cerca el desarrollo del plan de remodelación y mejora de los calabozos, que puso en marcha el Departamento de Interior a raíz de nuestro informe, así como de las conclusiones formuladas al respecto por la Comisión Europea para la Prevención de la Tortura. Dado que prácticamente todas las dependencias han sido ya reformadas siguiendo los criterios y recomendaciones de ambas instancias garantistas, las intervenciones que la institución del Ararteko ha llevado a cabo durante el año 2001 no se han centrado tanto en las características físicas de los calabozos como en las prácticas policiales referidas a la detención. Resumiremos a continuación las conclusiones obtenidas a partir de tales visitas.

a) Comisaría de la Ertzaintza de Erandio

Dos asesores de esta institución se personaron en esa comisaría el día 18 de septiembre de 2001 y constataron que, en general, la zona destinada a calabozos reúne las condiciones adecuadas para albergar a las personas detenidas.

Además de una celda colectiva, dotada de una puerta de rejas, existen seis celdas individuales con una superficie aproximada de 7 m², que cuentan con una repisa de

borde redondeado y adosada a la pared como único mobiliario. Salvo uno, todos los demás habitáculos reciben luz natural, tienen un sistema de aireación en el techo y la intensidad de la iluminación es regulable. A los detenidos se les proporcionan mantas, las cuales, según nos informaron, se limpian y desinfectan después de cada utilización.

En la zona de calabozos, además de las celdas existen otras dependencias, en concreto, dos salas equipadas como despachos -utilizadas para tomar declaración, para que la persona detenida se entreviste con el abogado, etc.-, otra destinada a la realización de las reseñas fotográfica y dactilar y, por último, un local preparado para efectuar las ruedas de reconocimiento. En respuesta a nuestras preguntas, el representante de la Ertzaintza nos aseguró que, cuando se detiene a un menor de edad, no se le encierra en las celdas, sino que, ante la inexistencia de un lugar específico para su custodia, se le mantiene vigilado en alguna de las dos salas mencionadas en primer término. La ausencia de dependencias específicas para menores infractores es una carencia muy común entre los centros de detención de la CAPV que resulta necesario solventar.

Por lo que se refiere a la alimentación, el responsable policial nos informó de que, salvo el desayuno -que se trae de un bar cercano- la comida suele consistir en un bocadillo y una pieza de fruta o un yogur, aunque cuando la privación de libertad se prolonga más de 24 h., se procura a la persona detenida una comida completa y caliente, acompañada de cubiertos de plástico.

Respecto a las prácticas policiales durante el desarrollo de la detención, solicitamos información sobre los criterios existentes en relación con la diligencia de registro personal del detenido en el momento de entrada a las dependencias policiales. Según nos explicaron, la inspección corporal se realiza en una celda, para preservar la intimidad; como norma general, se obliga a todas las personas detenidas a quitarse la ropa, aunque, alguna vez, en atención “a la persona y a la clase de delito”, se lleva a cabo un cacheo por encima de la ropa. De cualquier modo, nuestro interlocutor aclaró que se trata sobre todo de revisar la ropa, sin que prácticamente se toque a la persona.

Como se expone en la recomendación general incluida en este mismo informe (cap. VI), la realización de los registros corporales es una cuestión que preocupa a esta institución. La Ararteko considera que dicha diligencia supone un menoscabo del derecho a la intimidad personal y, por tanto, no puede llevarse a cabo de un modo habitual y sistemático. Por el contrario, su práctica sólo está justificada cuando resulte una medida necesaria y proporcionada en atención a las circunstancias concurrentes.

En cuanto al sistema de registro de datos y a la elaboración de los atestados, los representantes de esta institución revisaron al azar algunos expedientes. En uno de ellos, referido a la detención de un joven magrebí, constatamos que había habido un notable retraso en la llamada al abogado de oficio. En efecto, si el chico fue detenido un día 13 a las 21.27 h., el aviso no se cursó hasta el siguiente día 14 a las 23.00 h. y la declaración se llevó a cabo el día 15 a las 14.00 h. La única explicación que se nos ofreció fue en relación con la asistencia del intérprete, petición que también se formuló el día 14 a las 12.30 h., es decir, 15 horas después del momento de la detención.

Desde el punto de vista de esta institución, el caso anterior genera la duda sobre el correcto cumplimiento de la recomendación 103/1999, que el Ararteko dirigió al Departamento de Interior. En dicha ocasión, además de recordar el contenido del art. 520.1 LECr., esta institución exponía que, para conseguir acortar la duración de la detención al tiempo estrictamente necesario, “el agente instructor del atestado debe

avisar desde el primer momento al abogado que va a asistir a la persona detenida, con independencia de que dicho letrado actúe de oficio o haya sido designado por ésta". A pesar de que el Departamento manifestó su intención de adoptar medidas para poner en práctica la recomendación, el supuesto detectado al azar parece indicar que todavía no se ha alcanzado el objetivo pretendido, al menos en lo que a la detención de personas de origen extranjero se refiere.

Sobre este particular, nuestra impresión, ratificada por los mandos policiales, es que, en algunas ocasiones -quizás en función de la localidad-, la asistencia de intérpretes en las detenciones sigue generando problemas.

Una cuestión específica que nos llevó a visitar la Comisaría de Erandio se refería a la intervención policial en la protección de menores. Como se ha expuesto en el apartado 1.1.5 de este capítulo, el incremento en la afluencia de menores extranjeros no acompañados al centro de Zabaloetxe (Loiu) supuso en determinados momentos de 2001 cierto desbordamiento de ese servicio, lo que ha originado algunos problemas de convivencia en la zona y, lamentablemente, reacciones de carácter xenófobo, entre las que destacó -por su peligrosidad- la quema de una furgoneta del centro por personas ajenas a éste. En ese contexto, la Ararteko recibió una información, según la cual algunos miembros de la Ertzaintza habrían mostrado fotografías de menores acogidos en ese centro, lo que -de ser cierto- podía implicar un claro riesgo para la integridad de éstos.

Planteadas la cuestión durante la visita a la comisaría, nuestro interlocutor confirmó que se habían proporcionado a las patrullas fotografías facilitadas por el centro de acogida, pero con el único fin de tratar de localizar a menores que se habían fugado de aquél. Aseguró que la Ertzaintza tenía muy claro que las fotos tenían una finalidad de tutela de los menores y que nunca se utilizaron en supuestos de denuncia contra ellos. El responsable policial no podía garantizar que algún agente no hubiese dado un uso incorrecto a las fotografías, pero, en todo caso, se trataría de una conducta individual e incorrecta, de modo que, si fuese detectada, sería susceptible de sanción y, con tal fin, se comprometió a realizar una investigación interna. Manifestó, asimismo, que el centro ya no les enviaba fotografías, lo que, por una parte, evitaba el problema que denunció esta institución, pero, por otra, dificultaba la labor policial de localización de los menores fugados, aspecto que el responsable de la Ertzaintza consideraba negativo. En este sentido, planteaba la conveniencia de establecer un protocolo para regular la actuación en los casos de fuga, tanto por parte del centro como de la policía.

Esta institución se interesó, asimismo, por el desarrollo de la investigación relativa a la destrucción de la furgoneta y subsiguiente incendio provocado en el centro de Zabaloetxe. Se nos informó de que la instrucción seguía su cauce y, aunque avanzaba despacio, la policía creía contar con algunas pistas sólidas para esclarecer el caso. Según nuestro criterio, la depuración de las responsabilidades existentes resulta indispensable, ya que la sensación de impunidad de los autores puede favorecer la aparición de nuevas conductas xenófobas.

b) Comisaría de la Ertzaintza de Llodio

Durante la visita, que tuvo lugar el día 20 de septiembre de 2001, comprobamos que las condiciones de las dependencias destinadas a las personas detenidas responden al modelo implantado por el Departamento de Interior, y resultan adecuadas a su finalidad.

En este caso, la comisaría cuenta con cuatro celdas individuales y una colectiva, en la que llama la atención que no existe la habitual repisa que sirve para que los detenidos se puedan tumbar. La zona de calabozos no recibe luz natural.

Como hemos señalado respecto al caso anterior, tampoco la comisaría de Llodio dispone de un lugar preparado para recluir a los menores de edad. Aunque la norma general es que estas personas no ingresen en los calabozos, el responsable policial afirmó que se utilizan las celdas cuando dichos menores muestran una especial peligrosidad. Dada la inevitable subjetividad de esa apreciación, la práctica resulta cuestionable y demuestra la necesidad de que la Ertzaintza establezca criterios fijos y objetivos en relación con la detención de menores.

En cuanto a los criterios utilizados para efectuar el registro personal con desnudo integral, nuestro interlocutor aseguró que no se realiza en todos los casos sino que depende del delito que se imputa, así, por ejemplo -explicó- si se trata de un robo, la persona detenida será cacheada por encima de la ropa, mientras que, si se le acusa de tráfico de drogas, será obligado a desvestirse para someterse al registro corporal.

En el rápido muestreo que los asesores de esta institución hicieron en los archivos, no se encontró ningún atestado en el que se apreciase retraso en la solicitud de asistencia letrada o de intérpretes. Sobre este particular, el responsable de la comisaría afirmó que no habían tenido problemas, aunque también es cierto que el número de personas inmigrantes que habían sido detenidas era muy reducido y, por lo que se refiere a los menores extranjeros no acompañados que habían sido trasladados por la Diputación Foral de Bizkaia al centro de Orduña, los casos de desconocimiento del castellano se habían solventado con la asistencia de alguno de los educadores de dicho centro que domina el árabe.

Por otra parte, revisamos todos los atestados en los que ese colectivo de menores se hallaba implicado. La percepción que la Ertzaintza de Llodio era que su llegada había supuesto cierto incremento de los conflictos en la localidad, pero no se tenía noticia de actitudes de rechazo por parte de algunos habitantes de Orduña que, por el contrario, habían llegado a oídos de esta institución. La mayoría de las denuncias contra los menores inmigrantes provenía de los propios educadores del centro, así como de dos menores originarios de Ghana que habían sufrido varias agresiones de sus compañeros magrebíes. Como se ha hecho constar el apartado 1.1.5 de este capítulo, la Ararteko intervino para tratar de solucionar la preocupante situación en la que vivían aquellos dos menores.

También en esta comisaría se echaba en falta un protocolo que regulase la manera de proceder en supuestos de fuga de los menores acogidos en el centro de protección.

Retomando la cuestión referida a la elaboración de los atestados policiales, detectamos -como ya lo habíamos hecho en ocasiones anteriores en dependencias de la Ertzaintza- que el reflejo que queda en el acta de ofrecimiento de derechos respecto a los motivos de la detención resulta muy pobre. Aunque el ya citado art. 520 LECr obliga a informar a la persona afectada “de los hechos que se le imputan y las razones motivadoras de su privación de libertad”, en la documentación del atestado sólo se menciona la denominación del delito de que se le acusa. Es posible que, en las explicaciones verbales que se ofrezcan al detenido, esa información se vea ampliada, pero -de acuerdo con la ley- es preciso garantizar que la persona conozca los hechos, no la

calificación jurídica que éstos merecen. Se conseguiría reforzar esa garantía dejando constancia escrita, en el primer párrafo del acta, de los datos que se han proporcionado al imputado.

c) **Comisaría de la Ertzaintza de Donostia-San Sebastián**

Dos asesores de esta institución visitaron la comisaría de Ondarreta el día 3 de octubre de 2001. Como en los casos anteriores, el diseño de la zona de calabozos resulta adecuado para su finalidad.

Las celdas, que se encuentran en el segundo sótano, tienen una dimensión correcta. Hay seis individuales y una celda colectiva que, según nos informaron, se utiliza muy poco. Quizás el aspecto más llamativo era el deficiente estado de conservación de las instalaciones. La pintura de las paredes estaba saltada en muchos sitios y eran abundantes las manchas, tanto en los muros como en el suelo. La apariencia general era de falta de limpieza.

Por lo que se refiere a los criterios sobre realización del registro personal en el momento del ingreso en las dependencias policiales, nuestro interlocutor aseguró que nunca se priva a la persona detenida de su ropa interior y que jamás se inspeccionan sus cavidades corporales, ni se le somete a situaciones que puedan resultar vejatorias. No obstante, informaciones obtenidas con posterioridad a la visita que nos ocupa, relativas a la condena de dos agentes de la Ertzaintza como autores de un delito de trato degradante a un detenido a quien obligaron a desnudarse y hacer flexiones (art. 173 CP), llevan a pensar que las pautas de actuación en este ámbito no son tan firmes como debieran (cfr. la correspondiente recomendación general incluida en el capítulo VI del presente informe).

En la revisión de los sistemas de registro de datos y de elaboración de atestados, los asesores de esta institución volvieron a interesarse por la información que se proporciona a la persona implicada sobre las razones de la detención. Comprobaron que en el Acta de lectura de derechos y ejercicio de los mismos, que es común para todos los equipos de la Ertzaintza, no consta más que la calificación jurídica del delito, junto con la mera advertencia al detenido de “que tiene derecho a: 1.- Información sobre las causas de detención”. Sin embargo, a diferencia de otros apartados donde el modelo utilizado permite dejar constancia de las manifestaciones que el imputado hace en ejercicio de sus derechos, en el primer punto del acta no es posible incorporar ninguna explicación sobre los hechos que han motivado la privación cautelar de libertad. Seguramente, la ampliación del campo de ese primer apartado no resulta complicada desde el punto de vista informático y permitiría conseguir una mayor garantía respecto a la información que recibe la persona detenida.

Para abordar ésta y otras propuestas de mejora del servicio policial, la institución del Ararteko ha solicitado una reunión con responsables del Departamento de Interior, pero en el momento de redactar estas páginas todavía no se ha recibido respuesta.

1.2. PRÓXIMOS ESTUDIOS MONOGRÁFICOS SOBRE LAS POSIBILIDADES DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN NUESTRA COMUNIDAD

En el informe del año pasado se adelantaba la intención de efectuar un trabajo monográfico sobre la integración social de las personas con discapacidad, en línea con la opción prioritaria por analizar en profundidad y promover la mejora de la situación de colectivos sociales especialmente vulnerables, denominador común de la mayor parte de los últimos informes extraordinarios de esta institución.

De hecho, la problemática específica de las personas con discapacidad se ha venido planteando al Ararteko, de forma puntual o reiterada, mediante diferentes vías:

- Mediante las quejas formuladas por personas individuales o por asociaciones sobre cuestiones como las barreras arquitectónicas y urbanísticas, el tratamiento fiscal dado a algunos supuestos, las posibilidades de acceso al trabajo o la vivienda, los sistemas o criterios de valoración de las minusvalías...
- En las reuniones mantenidas durante estos años con numerosas asociaciones de afectados, de familiares y de colectivos de apoyo.
- En informes anteriores, a la hora de analizar determinadas cuestiones: condiciones de accesibilidad y movilidad en las unidades de base -informe sobre los servicios sociales de base-, posibilidades de acceso al trabajo -informe sobre atención comunitaria de la enfermedad mental-, posibilidades de integración escolar -informe sobre necesidades educativas especiales...-.

Las respuestas dadas hasta ahora a dichos problemas han sido, en general, parciales: tramitación de quejas concretas; apoyo y colaboración con las asociaciones; actuaciones de oficio sobre barreras arquitectónicas y urbanísticas; recomendación general sobre política tributaria dirigida a las personas con discapacidad... En algunos de estos aspectos, como en las actuaciones relacionadas con la accesibilidad a edificios públicos, se han puesto de manifiesto nuestras dificultades de seguimiento y evaluación de la realidad, así como la conveniencia de disponer de criterios o instrumentos que faciliten el trabajo.

El informe monográfico pretendía abordar concienzudamente y con una perspectiva más global algunas de estas cuestiones, destacando necesidades, posibilidades y aspectos que se deben mejorar. Pero existía un claro problema de delimitación del campo de estudio, como se señalaba en el informe del año pasado.

Ya se han señalado cuáles son los problemas que más reiteradamente han planteado al Ararteko las personas con discapacidad: barreras, fiscalidad, acceso al trabajo, acceso a la vivienda, valoración de las minusvalía. Además, existen otros problemas igualmente importantes: rehabilitación fisiológica, atención precoz, alojamiento residencial, ayudas técnicas, atención informal y problemática de las personas cuidadoras... No parecía posible abordarlos todos o, al menos, profundizar en todos. Así, en las bases previas inicialmente planteadas por esta institución, se intentó que el estudio ofreciera una visión global de la problemática del sector y profundizara especialmente en algunos de los problemas considerados prioritarios o en los que más podemos incidir. Problemas como, por ejemplo:

- la accesibilidad en el entorno urbano y, en especial, en aquellos edificios que albergan servicios públicos;
- la fiscalidad: tratamiento por los ingresos de derecho público (tributarios y no tributarios);
- el acceso al mercado de trabajo (formación profesional, reservas de puestos de trabajo, fomento de la contratación, ayudas a la transformación en autónomos, centros especiales...);
- la vivienda: adquisición y adaptación de la vivienda.

Y se pedía que las propuestas de trabajo que se presentasen a partir de dichas bases previas concretasen al máximo el campo de trabajo.

Las respuestas obtenidas y los contactos mantenidos con diferentes grupos de investigación hicieron dudar de la viabilidad del trabajo, por su excesiva ambición, y plantearon la conveniencia de efectuar un replanteamiento, acotando los campos de estudio y diferenciando los temas. Se ha optado, pues, por centrar el trabajo en dos únicas cuestiones y delimitar mejor sus objetivos.

Así, el primer campo de investigación será la **accesibilidad a los edificios públicos**. Y en cuanto a los objetivos de este estudio, se buscan los siguientes:

- Conocer el tipo de planes y proyectos existentes en los municipios de la CAPV para eliminar las barreras arquitectónicas de los edificios públicos.
- Elaborar un instrumento que permita evaluar el nivel de accesibilidad de los edificios públicos, de acuerdo con la normativa vigente (Ley de Promoción de la Accesibilidad y Decreto que desarrolla las normas técnicas sobre accesibilidad a edificios públicos).
- Evaluar el grado de accesibilidad en una muestra de los edificios de uso público más utilizados.

La elaboración técnica del trabajo de investigación se ha adjudicado en este caso al Centro de Documentación y Estudios SIIS, y se considera que el informe correspondiente pueda estar finalizado dentro del año 2002.

El segundo campo de investigación será sobre **las posibilidades de integración laboral de las personas con discapacidad** en nuestra Comunidad. Se pretende:

- Conocer el alcance de la aplicación de las medidas de promoción de empleo en nuestra ciudad y compararla con las de otros contextos.
- Analizar la calidad del empleo de las personas con discapacidad.
- Estudiar las características de las personas contratadas y de las empresas contratantes acogidas a las medidas de reinserción, para investigar los factores que favorecen o dificultan la inserción laboral.

El trabajo de investigación se ha adjudicado recientemente, en este caso a Datlan S.L., y llevará previsiblemente gran parte del año 2002. Es posible que el informe final correspondiente pueda ser entregado al Parlamento Vasco a finales de este año, o en los primeros meses del siguiente.

1.3. PRÓXIMO INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA ATENCIÓN INSTITUCIONAL EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA A LAS MUJERES QUE HAN SUFRIDO VIOLENCIA DE GÉNERO

La violencia contra las mujeres -manifestación más llamativa de la situación de discriminación que éstas sufren- comienza a percibirse como un grave problema social. Una vez que el conflicto ha salido de la esfera privada, en la que tradicionalmente había sido confinado, resulta evidente la necesidad de que todos los poderes públicos se impliquen de manera decidida en la lucha por su erradicación o, lo que es lo mismo, en la consecución de la igualdad real entre hombres y mujeres. A su vez, la institución del Ararteko, en cumplimiento de la función que la ley le encomienda, considera necesario supervisar dicha implicación de las administraciones públicas y promover, cuando resulte preciso, tanto las actuaciones de prevención, como de asistencia a las agredidas.

Desde otra perspectiva, también parece claro que, en la actualidad, las mujeres que han padecido o padecen los efectos de la violencia sexista constituyen un colectivo en situación de especial vulnerabilidad. Motivo por el que esta institución garantista ha de prestar una atención especial a los grupos sociales más desfavorecidos.

Ambos factores han confluído en la decisión de elaborar un informe monográfico sobre La atención institucional en la Comunidad Autónoma a las mujeres que han sufrido violencia de género.

En los últimos tiempos, las instituciones -estatales y autonómicas- han articulado medidas de respuesta a la violencia de género de muy diversa naturaleza: desde modificaciones legales y aprobación de planes para la igualdad, a la puesta en marcha de servicios específicos de apoyo a las mujeres que han sufrido maltrato. Por otra parte, en la CAPV, las respuestas tampoco han sido idénticas en los distintos municipios o territorios, ni en tiempos, ni en intensidad, ni en diseño.

A la vista de la diversidad de las iniciativas adoptadas en la CAPV, consideramos conveniente sistematizar toda la información sobre los servicios (de asistencia jurídica, psicológica, pisos de acogida, etc.) que las diferentes administraciones están prestando al colectivo mencionado, con el fin de realizar una valoración sobre su calidad y su adecuación a las necesidades existentes. En el momento de redactar esta memoria, el informe proyectado se halla en fase de redacción de las bases, para la posterior adjudicación de la contratación.

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

2.1. RELACIONES DE COLABORACIÓN CON COLECTIVOS, ASOCIACIONES Y AGENTES SOCIALES

La voluntad de colaboración con los diferentes colectivos sociales de nuestra Comunidad se ha manifestado también durante el año 2001, en el que se ha seguido cultivando la relación sistemática con los agentes sociales. Especialmente con asociaciones, organizaciones y colectivos dedicados al apoyo de personas en situaciones desfavorecidas o a la resolución de problemas sociales de carácter muy variado: colectivos de defensa de los derechos humanos, de apoyo a las personas de origen extranjero, a las privadas de libertad o a las que tienen problemas de marginación, familiares de personas con enfermedad mental...

Como se ha reiterado en anteriores informes, para una institución garantista como la del Ararteko, estas asociaciones pueden actuar como auténticas antenas sociales: sensores que permiten detectar y hacer públicos problemas y situaciones que, de otro modo, podrían pasar desapercibidos. Porque, con frecuencia, son precisamente las personas más necesitadas de defensa o de protección las que menos acuden a las instituciones: por desconocimiento de su existencia o de los derechos que les corresponden, por falta de destrezas sociales básicas, por el retraimiento fruto de experiencias previas de carácter negativo, por la desconfianza hacia las instituciones o acerca de su voluntad o capacidad de resolver los problemas... Muchas de estas personas no presentan sus quejas porque no saben que pueden hacerlo, o porque no saben cómo hacerlo.

La experiencia de estos años nos ha demostrado que numerosas asociaciones y colectivos pueden desarrollar un papel clave de intermediación entre sectores marginales o especialmente vulnerables de nuestra sociedad e instituciones como la del Ararteko, haciéndoles más conscientes de sus derechos y de las vías de resolución de conflictos, ayudándoles a la hora de expresar sus reivindicaciones, exigiendo el servicio diligente de las administraciones a la ciudadanía y favoreciendo así una mayor confianza en las instituciones y una mayor cohesión social.

El gran número de asociaciones, colectivos y organizaciones que existe en nuestra Comunidad constituye, al mismo tiempo, un signo de vitalidad social y un reto para quien quiera mantener con ellas unas relaciones más o menos estables de colaboración. En nuestro caso, teniendo en cuenta las limitaciones, hemos seguido intentando hacer realidad nuestra voluntad de colaboración por medio de las vías complementarias habitualmente utilizadas:

- respondiendo positivamente a cuantas asociaciones y grupos han manifestado su interés por hacernos llegar sus problemas y propuestas;
- manteniendo año tras año algún tipo de contacto con buena parte de los colectivos con los que existía una relación previa, siempre que ello ha sido posible;

- tomando la iniciativa para establecer nuevas relaciones con determinados colectivos que desarrollan su labor con sectores especialmente problemáticos o sobre los que en ese momento se está trabajando;
- aprovechando la existencia de plataformas de coordinación entre diferentes asociaciones con intereses o campos de actuación similares.

Así, a lo largo de este año 2001, la institución del Ararteko ha mantenido relaciones de colaboración, más o menos intensas, con asociaciones que desarrollan su acción social en los siguientes campos:

- la respuesta a las necesidades educativas especiales;
- el apoyo y la atención a las personas con enfermedades mentales y a sus familias;
- la gestión de servicios destinados a atender a menores desprotegidos y a menores infractores;
- el logro de la excarcelación o el acercamiento de personas presas;
- la tutela de personas con enfermedades mentales;
- el apoyo y acogimiento a personas enfermas de sida;
- el acogimiento familiar a niños, niñas y adolescentes en situación de desprotección;
- la defensa de los derechos humanos y la denuncia de las violaciones de éstos en otros países;
- la defensa del derecho a la educación;
- la defensa de los derechos lingüísticos y la utilización del euskara;
- la integración social de las personas inmigrantes de origen extranjero;
- la atención a personas con problemas de drogadicción;
- el apoyo al desarrollo y la solidaridad con los países del tercer mundo;
- la defensa de los derechos y el desarrollo de programas de atención a las personas encarceladas en centros de nuestra Comunidad;
- el planteamiento y la respuesta a necesidades específicas del colectivo gitano;
- la atención a los trabajadores temporeros y a sus familias;
- la respuesta a necesidades comunes derivadas de la proximidad física o de las características personales;
- la integración social de minorías étnicas o colectivos marginales;
- la cohesión social y la rehabilitación en zonas especialmente deprimidas;
- el pacifismo y la solución de conflictos mediante fórmulas de diálogo;
- la defensa de los derechos de las mujeres;
- la atención a las víctimas del terrorismo o la defensa de sus derechos;
- la respuesta social a diferentes formas de minusvalía;
- la prevención de los malos tratos y la denuncia de situaciones de tortura;
- la atención sociosanitaria a personas marginadas y sin apoyos familiares;
- la defensa de diferentes colectivos profesionales.

En gran parte de los casos (respuesta a las solicitudes de las asociaciones, inicio de relaciones con un colectivo o presencia en foros de coordinación) la relación ha sido directa y ha supuesto algún encuentro o reunión. En ocasiones, por ejemplo, de continuación de una relación ya iniciada en años anteriores o de gestión de una queja con-

creta, su mantenimiento no siempre ha supuesto nuevas reuniones; a veces ha bastado con los intercambios de información, tanto orales como escritos, o la participación en algún acto, el envío de materiales o documentos...

De un modo o de otro, utilizando unas vías u otras, y a pesar de las limitaciones ya apuntadas, durante el último año se han mantenido reuniones o intercambios de informaciones, materiales y fórmulas de colaboración, por lo menos, con los siguientes colectivos, asociaciones y organizaciones (ordenados alfabéticamente):

- ACABE
- ACNUR
- ADSIS-Fundazioa
- Afrika Etxea
- Agintzari
- Alaiki
- Aldaika
- Aldarriketa
- Alind
- Amnistía Internacional
- APNABI (Asociación de Padres de Niños Autistas de Bizkaia)
- Aransgui
- Arnasa
- Ascate
- Asociación Aldapa
- Asociación de amigos del Sáhara
- Asociación ASUPE
- Asociación Bizilan
- Asociación de Bizkaia de Padres y Madres Separados (ABIPASE)
- Asociación de Chinos en Euskadi
- Asociación para la Defensa de la Dignidad Humana
- Asociación Denon Artean
- Asociación de familiares de usuarios del centro de día Bizia
- Asociación Guipuzcoana de Investigación y Prevención del Abuso de las Drogas (AGIPAD)
- Asociación Guipuzcoana de Partos Múltiples (AGIPAMU)
- Asociación Igon
- Asociación Juana Mugarrieta
- Asociación de Mujeres de Romo
- Asociación de padres-madres separados de Gipuzkoa
- Asociación Pro Derechos Humanos
- Asociación para la defensa de la dignidad humana
- Asociación Roteta
- Asociación Secretariado General Gitano
- Asociación de Servicios de Iniciativa Social Adsis-Bestalde
- Asociación vasca de salud mental
- Asociaciones de los barrios de San Francisco, Zabala y Bilbao La Vieja y grupos de apoyo

- Asociaciones de consumidores
- Asociaciones de defensa de los derechos humanos de otros países
- Asociaciones o grupos contra la tortura
- Asociaciones de lucha contra el SIDA: Asociación Ciudadana Anti-Sida de Gipuzkoa, Comisión Anti-Sida de Bizkaia, Errotatxo, GHAT, Harri-Beltza, Hies-Ekimena, Txo-Ihesa, T-4, Comisión Anti-Sida de Álava
- Asociaciones de minusválidos físicos
- Asociaciones y federaciones de madres y padres de alumnos de diferentes centros
- Asociaciones de vecinos afectados por planes urbanísticos, problemas medioambientales, deficiencias en la red de servicios (Aldapa, Errota, Zaharra, Abanto y Ciérvana, Ulia, Zuataurre, Asociación Iturrialde, Vecinos de La Salle, Colectivo pro-alejamiento de antenas de telefonía móvil de Durango, Iurreta, Comisión pro-vivienda de vecinos de Bidebieta, Plataforma Azkorrigana...)
- ASPACE
- Aspanovas
- ATEA
- Atzegi
- Bakeaz
- Berriztu
- Besarka, asociación de acogimiento y adopción de Álava
- Bidasoaldeko Emakumeak
- Bidegintza
- BIGE
- Bilbo-Etxezabal
- Bitarte
- Cáritas de los diferentes territorios
- CEAR (Comisión de Ayuda al Refugiado)
- Centros educativos de nuestra Comunidad
- Colectivo Era Berri
- Colectivo Pedagógico Adarra
- Colectivo de Víctimas del Terrorismo del País Vasco
- Comisión de enseñanzas especiales de BIGE
- Comisiones Anti-Sida de los tres territorios
- Comunidades de propietarios y asociaciones de vecinos de diferentes lugares (Getxo, Bilbao, Durango, Iurreta...)
- Consejos escolares de diferentes centros educativos
- Consejo de la Juventud de Euskadi
- Coordinadora de grupos por la rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala
- Coordinadora de ONG de apoyo a inmigrantes Harresiak Apurtuz (integrada por CEAR, Bilbo-Etxezabal, Afrovasca, Cáritas, CITE, Cruz Roja, Hegoa, UGT, SOS-Racismo, Asociación de Chinos en Euskadi, Asociación de Senegaleses, Etorbinekin Bat...)
- Coordinadora de ONG para el Desarrollo
- Cruz Roja

- Denon Artean
- Diferentes sindicatos, colectivos y asociaciones profesionales
- EDEX
- Egailan
- Eguzki
- Ehlabe-Lantegi Batuak
- EKI
- Ekimen
- Ekintza
- Elkarri
- Emankor
- Equipo de Comunicación Educativa
- Escuela Diocesana de Educadores de T.L. Atsedon
- Euskal Naturista Elkartea
- Familiares de personas detenidas o presas de diferentes lugares
- Federación de asociaciones de padres de niños oncológicos
- FEDEFES (Federación de Euskadi de Asociaciones de Familiares de Enfermos Psíquicos) y asociaciones integradas en dicha federación (AVIFES, AGUIFES, ASASAM, ASAFES)
- Federación de asociaciones de padres y madres de alumnos/as
- Federación de disminuidos físicos de Bizkaia
- Federación Sartu
- Federación vasca de asociaciones de sordos-Euskal Gorrak
- Foronda
- Fundación Ametzagaña
- Fundación Eragintza
- Fundación Etorkintza
- Fundación Haurralde
- Fundación Kutxa
- Fundación Novia Salcedo
- Fundación Peñascal
- Fundación Saiatu
- Fundación síndrome de Down-Federación Vasca
- Fundación tutelar de enfermos mentales de Álava
- Fundación tutelar Gorabide
- Gao Lacho Drom
- Gautena
- Gaztaroan Ekin
- Gazte Leku
- Gernika Gogoratuz
- Gesto por la Paz
- Gizaberri (Asociación Profesional de Educadores Sociales de Euskadi)
- Gizalan
- Goiztiri
- Gorabide
- Greenpeace

- Grupos de opositores, interinos, funcionarios...
- Grupos de padres-madres de centros escolares con diferentes problemas
- Grupos de personas de otros países que visitan el nuestro en programas de colaboración o para divulgar su problemática
- Gurasoak
- Hegoa
- Hezikintza
- Hezilan
- Hezkide Eskola
- Hirugarren Mundua ta Bakea
- Hizkuntza Eskubideen Behatokia
- Hontza (centro de atención a drogodependientes)
- Iniciativa Gitana
- Institutos de Reintegración Social de los distintos territorios (IRSE)
- Intermon
- Iturralde
- Izan
- Izangai
- Kabia Elkartea
- Kalé dor Kayikó
- Komite Internazionalistak
- La Madrasa
- La Salle
- Lahar Elkartea
- Lorratz Giza Elkartea
- Mesa en defensa de la Educación Infantil (constituida por diferentes asociaciones y sindicatos)
- Movimiento en contra de la intolerancia
- Nuevo Futuro
- ONCE
- Oinarrian
- Orereta Bake Taldea
- Ortzadar
- Pastoral Penitenciaria
- Patronato Zorroaga
- Plataforma de apoyo preso Telefónica
- Plataforma Cívica por la Paz Bakea Orain
- Plataforma de colectivos en contra de la unidad de custodia especial de Txagorritxu
- Plataforma Gasteizera
- Plataforma Martutene
- Profesionales de los servicios sociales de base de diferentes lugares
- Profesorado y padres de diferentes centros educativos
- Proyecto Hombre
- Representantes de la República Saharaui
- Salesianos

- Salhaketa
- Santurtzirantz ekimena
- Senideak
- Servicios de Educación (COP, servicios de Educación Especial, IDC, servicios municipales...)
- Sindicatos o secciones sindicales (ELA, STEE-EILAS, UGT, UAGA...)
- Sortarazi
- SOS-Racismo de los diferentes territorios
- SOS-Víctimas
- Suspergintza
- Susterra
- TAT (Torturaren Aurkako Taldea)
- Terciarios Capuchinos
- Turnos de asistencia penitenciaria de los colegios de abogados (TAP)
- Unesco Etxea
- UNICEF
- Uribe-Costa
- Xera
- Zabalik

En bastantes casos, la colaboración con las asociaciones se ha establecido, o se inició en su día, en el marco de un trabajo monográfico realizado por la propia institución del Ararteko. Este tipo de colaboración, muchas veces para la obtención de información o para el seguimiento de una cuestión abordada específicamente por el Ararteko, se ha dado a lo largo del año en varios campos: intervención con menores infractores (asociaciones educativas Berritzu y Gaztaroan Ekin); temporeros (Era Berri, Hezilan, UAGA, Cáritas...); atención comunitaria a la enfermedad mental (AVIFES, ASAFES, ASASAM, AGUIFES, FEDEAFES...); intervención con menores extranjeros no acompañados (Coordinadora Harresiak Apurtuz, Cruz Roja-Gipuzkoa, Terciarios Capuchinos...); respuesta a las necesidades educativas especiales (APNABI, ASPACE, Gautena, Uribe-Costa, ONCE...); apoyo a las personas encarceladas (ADSIS-Bestalde, Goiztiri, Izangai, Proyecto Hombre, Bilbo-Etxezabal, Pastoral Penitenciaria...). En otros casos, la relación con las asociaciones se ha mantenido gracias a la participación conjunta en foros específicos o en actos organizados por ellas, o con motivo de la tramitación de determinadas quejas o la actuación para resolver algún problema, o mediante el intercambio de documentos y materiales...

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

- tramitación de quejas (tanto de carácter colectivo como individual) formuladas por las propias asociaciones;
- actuaciones de oficio del Ararteko ante diferentes instancias de la Administración para la resolución de problemas puestos de manifiesto;

- labores de intermediación entre las propias asociaciones y las instituciones públicas;
- participación en programas de sensibilización o formación en derechos humanos;
- apoyo institucional a campañas o actos de solidaridad promovidos por diferentes colectivos;
- propuestas específicas para mejorar las relaciones de colaboración entre la Administración y las asociaciones;
- presentación de propuestas de modificaciones normativas;
- intercambio de información y de documentación útil para el trabajo;
- investigación en profundidad de un determinado campo (trabajos monográficos);
- gestiones de carácter urgente ante las autoridades para mejorar un determinado servicio o evitar un problema en ciernes;
- intervenciones de mediación...

A modo de ejemplo, podemos señalar brevemente algunas actuaciones significativas llevadas a cabo durante el año 2001 por la institución del Ararteko en este marco de colaboración. Así:

- La implicación de numerosas asociaciones en la investigación sobre la respuesta a las necesidades educativas especiales ha permitido recoger sus propuestas y perspectivas, y acceder a personas asociadas que han ofrecido su testimonio -su historia de vida-, de gran valor para el conocimiento de la realidad y la detección de problemas y deficiencias, como se ha hecho constar y se puede apreciar en el propio informe extraordinario sobre la respuesta a las necesidades educativas especiales.
- La relación periódica con numerosas asociaciones de apoyo a las personas presas ha suplido, en parte, la falta de acceso directo a los centros penitenciarios, posibilitando el intercambio de datos y cierto seguimiento, así como la puesta en marcha de algunas actuaciones de oficio (cfr. apdo. 1.1.1 en este mismo informe).
- Las entrevistas o reuniones con familiares de personas detenidas que han denunciado malos tratos o torturas han dado pie a formular recomendaciones que buscan la prevención y erradicación de tales prácticas, o el intercambio de informaciones y propuestas con instituciones garantistas o de investigación, al margen de las vías judiciales.
- La reunión con la Plataforma para la Educación Infantil ha supuesto un nuevo empuje a las recomendaciones efectuadas reiteradamente por esta institución sobre la necesidad de regular esa etapa en el tramo de 0 a 3 años.
- La intervención en situaciones conflictivas relacionadas con la puesta en marcha de servicios destinados a colectivos especialmente vulnerables (drogadictos, menores extranjeros no acompañados, colectivos del pueblo gitano...) ha sido fuente de preocupación y ha animado a la formulación de una recomendación de carácter general, recogida en este informe.
- La relación mantenida con diferentes asociaciones implicadas en la problemática de los temporeros ha permitido realizar un mejor seguimiento, disponer de más datos y, en consecuencia, efectuar intervenciones, propuestas y recomen-

daciones más ajustadas a la realidad (cfr. apdo. 1.1.2 de este informe). Permite también plantearse, en este momento, la posibilidad de realizar un informe monográfico sobre esta cuestión.

- La visita a determinados servicios y las entrevistas y reuniones con los profesionales que en ellos trabajan han servido para analizar las características de algunos convenios entre asociaciones y administraciones, así como su influencia en las condiciones laborales o en las garantías de continuidad del servicio prestado, lo que ha llevado a algunas actuaciones de oficio ante las instituciones responsables y al seguimiento de su situación.
- La problemática planteada por las federaciones de disminuidos físicos ha servido, por ejemplo, para impulsar determinadas actuaciones de oficio, conocer mejor sus preocupaciones y prioridades, y tomar en consideración sus demandas, ya que se ha decidido dedicar dos próximos trabajos monográficos a cuestiones como la accesibilidad a los edificios y servicios públicos o sus posibilidades de acceder a un trabajo (cfr. apdo. 1.2 de este informe).
- Una gran parte de las quejas recibidas en relación con planes o actuaciones urbanísticas, o con las repercusiones en el medio ambiente, las han promovido colectivos de personas organizadas en plataformas, asociaciones de vecinos, comunidades de propietarios, grupos ecologistas...
- La relación con diferentes colectivos pacifistas, con asociaciones que trabajan en la mediación de conflictos y con centros escolares animó a esta institución a presentar en su día al Consejero de Educación, Universidades e Investigación una propuesta global sobre la educación para la paz, y a convocar, como aportación e impulso al desarrollo de la propuesta, cuatro becas de colaboración dirigidas específicamente a la elaboración y difusión de materiales de uso escolar para la educación en derechos humanos que han dado sus frutos, especialmente durante el último año (cfr. apartado 2.3 de este informe). Los materiales publicados se han enviado no sólo a todos los centros educativos, sino también a asociaciones y colectivos interesados o comprometidos en la educación en derechos humanos.
- La relación mantenida con las asociaciones de familiares de enfermos mentales ha sido un factor determinante y una ayuda para analizar concienzudamente los problemas de estas personas en el trabajo monográfico sobre la atención comunitaria que se les presta en nuestra Comunidad y también para hacer un seguimiento sobre algunas de las cuestiones pendientes (cfr. apdo. 1.1.9 de este mismo capítulo).
- Las denuncias que han presentado algunas asociaciones de apoyo respecto a la detención o a la orden de expulsión de personas de origen extranjero han posibilitado actuaciones de diferente tipo: mediaciones y gestiones ante la autoridad competente, tramitación de quejas, actuaciones de oficio...
- Las reuniones con plataformas para la excarcelación de presos de diferentes localidades han dado pie a plantear su situación ante diferentes instancias (como el Defensor del Pueblo o el Comité Europeo de Prevención de la Tortura), y para hacer llegar a dichos colectivos la posición que mantiene el Ararteko acerca de cuestiones como el acercamiento de los presos, la situación de las cárceles o la excarcelación por diferentes motivos.

En ocasiones, la relación con las asociaciones ha servido también para recoger sus propios problemas de funcionamiento: dificultades que encuentran para llevar a cabo su labor, para establecer mecanismos de coordinación o vías de colaboración estable entre ellas, para dar continuidad a sus programas, para disponer de espacios de encuentro con las instituciones, para participar en planes institucionales o servicios... En anteriores informes, el Ararteko se ha referido a estas cuestiones, elevando propuestas o destacando algunas iniciativas: superación del marco anual en las subvenciones, establecimiento de foros conjuntos instituciones-asociaciones, como el Foro para la integración social de los inmigrantes o la mesa de temporeroismo, Ley del voluntariado, clarificación de las responsabilidades de cada parte en los convenios de colaboración...

A juicio de esta institución, la colaboración entre las administraciones y servicios públicos y la sociedad civil organizada deber ser promovida y apoyada, para un mejor aprovechamiento de los recursos existentes. La participación activa de los agentes sociales no debe suponer, sin embargo, que las responsabilidades institucionales en la prestación de los servicios a la ciudadanía queden diluidas, o que las instituciones dejen de asumir el liderazgo que, en muchas ocasiones, les corresponde. En relación con este asunto, en este mismo informe (cfr. cap. VI) se recoge una recomendación de carácter general sobre el liderazgo institucional respecto a la creación de servicios destinados a colectivos vulnerables que, en muchas ocasiones, son gestionados por asociaciones.

2.2. BECAS DE INVESTIGACIÓN CONVOCADAS POR LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO

Durante el año 2001 se ha desarrollado el trabajo de investigación adjudicado el año anterior y que será finalizado próximamente. Este trabajo aborda las cuestiones relativas a la resolución alternativa de conflictos ambientales, analizando diferentes instrumentos de mediación y participación ciudadana.

La institución del Ararteko, mediante la Resolución de 9 de octubre de 2001 (BOPV de 19 de octubre), ha convocado una nueva beca de investigación que ha sido adjudicada a Gorka Moreno Márquez. Su trabajo versará sobre la problemática de la exclusión social y la aplicación de la renta básica.

Durante los últimos cuatro años hemos convocado becas para impulsar la elaboración y difusión de materiales de uso escolar sobre la educación en los derechos humanos. La última de ellas tenía el objetivo específico de obtener materiales didácticos en soporte multimedia. Con estos materiales, la institución del Ararteko ha tratado de contribuir a la educación en los derechos humanos, en la educación por la paz y la tolerancia.

La institución del Ararteko entiende que con estos materiales y con los elaborados por otras instituciones y organizaciones, la comunidad escolar dispone de elementos suficientes para desarrollar tan importante labor. Por ello, en el año 2001 no se ha convocado una nueva beca para la elaboración de materiales didácticos, sino una beca de investigación aplicada.

En efecto, mediante la Resolución de la Ararteko de fecha 9 de octubre de 2001 (BOPV de 19 de octubre), se convocó por primera vez una beca de investigación aplicada.

La valoración de esta experiencia ha sido altamente positiva por el enorme interés de la mayor parte de los proyectos de investigación propuestos. De los 28 proyectos presentados, se preseleccionaron 7 de ellos. El objeto de estudio de los 7 proyectos encajaba perfectamente con la finalidad que se perseguía con la convocatoria de esta beca, y versaban sobre las siguientes cuestiones:

- La problemática del Alzheimer en la CAPV.
- La violación de los derechos fundamentales y las libertades públicas de los representantes públicos en Euskadi.
- Los recursos humanos en los servicios asistenciales para los ancianos.
- El derecho de las minorías presentes en la población magrebí asentada en la CAPV a tener su propia vida cultural, a practicar y profesar su propia religión y a utilizar su propio idioma.
- La reinserción de los presos.
- Situación actual del enfermo terminal en el País Vasco.
- Situación de los derechos humanos en un colectivo especialmente vulnerable: menores inmigrantes magrebíes indocumentados no acompañados en la CAPV.

Una vez realizada la prueba selectiva, la beca de investigación aplicada se adjudicó al IRSE/EBI, que analizará “el derecho de las minorías presentes en la población magrebí asentadas en la CAPV a tener su propia vida cultural, su propia religión y a utilizar su propio idioma”.

2.3. BECAS PARA LA ELABORACIÓN DE MATERIALES DE USO ESCOLAR SOBRE LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Durante cuatro años consecutivos, una de las dos becas convocadas por la institución del Ararteko ha tenido un carácter específico y un objetivo concreto: impulsar la elaboración y difusión de materiales de uso escolar sobre la educación en los derechos humanos. Estas convocatorias han respondido a una preocupación y a un compromiso de esta institución que ha sido constante: la socialización de las nuevas generaciones en los valores que caracterizan la democracia tiene uno de sus fundamentos en la educación en los derechos humanos, la educación para la paz y la tolerancia; y el sistema escolar es, no el único, pero sí uno de los instrumentos que pueden y deben contribuir al aprendizaje y al afianzamiento de tales valores en la infancia y la juventud.

Sobre esta cuestión esencial para un futuro de paz en nuestra sociedad, hemos venido planteando iniciativas o propuestas como la que, bajo el título “Una educación para la paz”, fue presentada en su día al Consejero de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, así como las propuestas efectuadas en tal sentido ante el resto de defensores en las jornadas de coordinación. Algunas de estas propuestas se han recogido en anteriores informes (cf., por ejemplo, cap. 1 apdo. 2.3.1.2. del Informe 1996).

La respuesta obtenida a las diferentes convocatorias de beca -a las que se han presentado en total cerca de 100 proyectos- ha sido una buena prueba del interés y el compromiso de muchas personas con la educación en los derechos humanos, y las becas han podido constituir, en ocasiones, una valoración o una motivación adicional para algunas de estas personas o grupos comprometidos con el desarrollo de estos valores en el ámbito escolar.

Las diferentes convocatorias han ido produciendo sus frutos, especialmente el último año. Ya el año 2000, respecto a la primera beca convocada, una vez finalizada la elaboración de actividades y propuestas para su integración en la dinámica escolar y tras su revisión y experimentación, se publicó una voluminosa carpeta, en euskara y castellano, bajo el título Materiales para la educación en derechos humanos. Giza eskubideen hezkuntzari buruzko baliabideak. La carpeta se distribuyó a todos los centros educativos de Educación Secundaria (ESO y Bachillerato) y a las diferentes instituciones y servicios de apoyo a la educación de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Este último año se ha publicado una nueva carpeta de materiales didácticos para la educación en derechos humanos titulada Nuestros derechos. Gure eskubideak, destinada al alumnado de Educación Primaria.

En este caso, los materiales se centran en los derechos específicos de la infancia, establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño/a de 1989. Han sido elaborados por un equipo de profesionales del sector educativo, se han organizado en 30 unidades de idéntica estructura para facilitar el trabajo sistemático, se han diseñado para su aplicación directa en el aula (actividades cortas, materiales completos y fotocopiables...), buscan la implicación de las familias y quieren ofrecer una ayuda práctica al profesorado. Las carpetas se han distribuido, al inicio del presente curso, a todos los centros de Educación Primaria y a diferentes servicios educativos.

Otro de los recursos didácticos finalizado, publicado y difundido este último año ha sido la caja de materiales para la educación en derechos humanos titulada Los derechos en juego. Eskubideak jokoan, elaborada especialmente para la ESO.

Esta caja ofrece una serie de barajas de naipes con imágenes sobre diferentes derechos, desplegadas con las normas para jugar a juegos diversos, una guía didáctica...; los elementos necesarios para trabajar contenidos relacionados con 27 derechos humanos, combinando juego y reflexión y utilizando variadas dinámicas de grupo. Fueron experimentados en situaciones reales de aula, revisados, publicados y, finalmente, enviados, al inicio del presente curso, a los centros y servicios educativos de nuestra Comunidad.

La última convocatoria realizada tiene como objetivo específico la obtención de materiales en soporte multimedia, lo que constituye una novedad respecto a convocatorias anteriores y supone una dificultad añadida. La beca ha sido adjudicada a un equipo de Mugarik Gabe, con experiencia previa en la elaboración de este tipo de materiales, que ha iniciado, durante este año, su trabajo de creación, centrado en los derechos de la mujer.

Todas las becas convocadas tienen un objetivo sencillo y único: ofrecer a la comunidad escolar unos materiales que le sean útiles para el desarrollo de su labor educadora. Al mismo tiempo, esta institución quiere seguir insistiendo en la responsabilidad que sobre esta cuestión corresponde al Departamento de Educación del Gobierno Vasco, y favorecerá, en la medida de sus posibilidades, los contactos y la colaboración entre las personas y colectivos que -en el ámbito escolar o fuera de él- se hallan comprometidos con la educación en los derechos humanos. En esta línea, se plantea la posibilidad de efectuar un muestreo entre los centros sobre la utilización de los materiales publicados, sus posibilidades y limitaciones, que pueda servir de orientación para nuevas actuaciones.

2.4. JORNADA DE LOS CURSOS DE VERANO DE LA UPV/EHU SOBRE “RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES: UNA RESPUESTA DESDE LOS DERECHOS HUMANOS”

Desde el año 1997 el Ararteko realiza jornadas de estudio y debate sobre derechos humanos, que la institución organiza en los Cursos de Verano de la UPV/EHU.

Como en ocasiones anteriores, también este año se ha pretendido abordar el amplio campo de los derechos humanos desde una perspectiva de cierta actualidad. Así, la entrada en vigor, en enero de 2001, de la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, proporcionó la oportunidad para reflexionar sobre la respuesta que nuestra sociedad está dando a la llamada delincuencia juvenil.

La preocupación de la institución del Ararteko por el tratamiento que reciben las y los menores infractores ya se había plasmado en un informe extraordinario sobre esa materia publicado en 1998. A partir de ese momento, esta institución ha realizado un seguimiento de los principales problemas detectados, lo que ha permitido constatar la evolución experimentada en algunos aspectos, así como la vigencia de muchas de las conclusiones y recomendaciones derivadas de aquel estudio monográfico. En su presentación de la jornada, la Ararteko expone estas consideraciones, además de realizar una primera valoración de la nueva regulación legal, en la que pone de manifiesto la tensión existente entre la finalidad educativa de la ley y su naturaleza penal.

Esta importante cuestión es retomada y brillantemente desarrollada en las dos ponencias principales de la jornada. La profesora Esther Giménez-Salinas, vocal del Consejo General del Poder Judicial y reconocida experta en Derecho penal de menores, aborda las características generales de la Ley Orgánica 5/2000 y se centra en sus principios básicos. Tras destacar la naturaleza educativa de la intervención, así como el criterio rector de proteger el interés del menor, alaba la adopción de principios como el de justicia reparadora, de intervención mínima o la flexibilidad en la fijación y ejecución de las medidas, sin olvidar los recortes que en estas orientaciones legales han supuesto las reformas introducidas por la Ley 7/2000. La ponente cuestiona el acierto y, sobre todo, la necesidad de tal modificación normativa, aprobada con anterioridad a la entrada en vigor de la ley reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

Por su parte, el profesor José Luis Segovia, desde la experiencia proporcionada por la convivencia con adolescentes en situación de conflicto, enriquecida por su labor profesional como abogado, criminólogo y docente universitario, se enfrenta a la nueva ley con un enfoque claramente crítico. Explica cómo ha cambiado la percepción social de estos niños y niñas que, de seres en situación de peligro, han pasado a ser percibidos como sujetos peligrosos. En consecuencia, la nueva regulación supone en realidad una expansión del ámbito penal y, si bien constituye un intento de reforzar las garantías jurídicas de los menores infractores, elige la vía de asegurar a éstos los derechos que asisten a los delinquentes adultos en el proceso penal.

Estos planteamientos críticos no impiden que el ponente se encuentre en la paradoja de tener que defender la nueva ley frente a quienes la consideran excesivamente “blanda”, o la acusan, incluso, de provocar la casi total impunidad de los delitos graves cometidos por menores.

La segunda parte de la jornada se centra en el análisis de la aplicación de la ley en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Con ese objetivo, una mesa redonda ha reunido a tres representantes de los sectores que protagonizan la intervención con menores infractores.

Desde el observatorio de la práctica legal que le proporciona su cargo de fiscal del Juzgado de menores de Vitoria-Gasteiz, Luis Delgado reflexiona sobre el papel central que la nueva norma otorga al Ministerio Público, deteniéndose en aspectos problemáticos que la puesta en marcha de la ley está desvelando. Desgrana así cuestiones como las posibles contradicciones entre la finalidad educativa de la ley y el derecho a la defensa, o los aspectos específicos que han de tenerse en cuenta en la detención de una persona menor de edad.

Serafín Martín Corral, como coordinador del equipo psicosocial que asesora a los jueces de menores en la Comunidad Autónoma, explica con precisión las funciones que la nueva ley atribuye a dicho órgano multidisciplinar, y que -no se olvide- resultan determinantes a la hora de establecer las medidas más adecuadas a las características del menor infractor. Junto a la diversidad de las propuestas, siempre destinadas a la finalidad socioeducativa de la intervención, el representante del equipo técnico destaca la importancia de las labores de mediación dirigidas a lograr la conciliación o la reparación del daño causado por la conducta ilícita.

No podía faltar en esta revisión de la puesta en práctica de la nueva ley penal la aportación de quienes, en directo contacto con los y las menores implicados, están aplicando las medidas señaladas judicialmente. Javier Iturraspe, que desarrolla su labor profesional en el centro educativo de Andoio, expone las opciones y líneas pedagógicas adoptadas por la asociación que gestiona dicho centro. La consideración del menor como sujeto del proceso educativo, dedicando una atención individualizada e integral a su persona, constituye la base de un proyecto que busca, asimismo, la corresponsabilidad de la familia y la coordinación con los recursos comunitarios.

Para terminar, este ponente insiste en una idea que se revela como una constante en todas las intervenciones de la jornada: la idoneidad y el acierto de la regulación legal de la responsabilidad penal de los menores depende directamente de la calidad y suficiencia de los recursos -tanto personales como materiales- que la Administración destine a su puesta en práctica.

Las conductas infractoras manifestadas en la adolescencia provocan cierta inquietud en la opinión pública, a pesar de que su omnipresencia en todo tiempo y sistema social permiten pensar que tales comportamientos resultan inherentes a un determinado estadio del proceso de maduración de la personalidad humana. Pero, según el criterio de esta institución garantista, la preocupación social que la delincuencia juvenil despierta no debe dar lugar a medidas puramente represivas y, a menudo ineficaces, sino que ha de generar una reflexión serena sobre los modos más justos, compensadores de las desigualdades sociales y, a la larga, más efectivos de tratar ese fenómeno. La celebración de estas jornadas pretende contribuir a fomentar el debate público sobre estas cuestiones de indudable trascendencia social.

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

3.1. XVI JORNADAS DE COORDINACIÓN ENTRE DEFENSORES DEL PUEBLO

Las relaciones del Defensor del Pueblo y los comisionados autonómicos se basan en los principios de coordinación y cooperación. A lo largo del año, estas instituciones mantienen estrechas relaciones sobre sus actuaciones ordinarias. Las jornadas de coordinación constituyen un foro de debate y de puesta en común de problemas que les son afines.

Las XVI Jornadas de Coordinación se celebraron en Madrid, en el Palacio del Senado, organizadas por el Defensor del Pueblo, los días 12 y 13 de noviembre de 2001.

El Justicia de Aragón presentó una ponencia sobre “Los instrumentos supranacionales reguladores de figuras defensoriales (UE, Consejo de Europa, institutos especializados)”.

Se realizaron sendas mesas redondas sobre cuestiones que atañen al funcionamiento de estas instituciones. En la primera de ellas se debatió acerca de la “Estructura, contenidos y difusión de los informes preceptivos anuales”. En la segunda se abordó la cuestión de los “Criterios sobre confidencialidad de los expedientes gestionados por los Defensores del Pueblo”, en la que intervino la Ararteko en funciones, Mercedes Agúndez.

También se analizó “El papel de Internet y de las tecnologías como factor de coordinación para la mejora de los servicios de los defensores”. En esta sesión se expusieron las respectivas páginas web de los defensores del pueblo.

La institución del Defensor del Pueblo presentó una ponencia relativa a la “Actuación coordinada en materia de extranjería, competencias y aplicación de las mismas en los supuestos más frecuentes derivados de procesos inmigratorios”.

Por último, las distintas instituciones presentaron comunicaciones sobre:

- “Los contenidos violentos en los medios de comunicación”.
- “El problema del chabolismo”.
- “Los jóvenes y la violencia de género”.
- “La situación de las reclusas con hijos menores”.

La comunicación que sobre este último tema -“La situación de las reclusas con hijos menores”- presentó la Ararteko, Mercedes Agúndez, figura como anexo I.

3.2. SEMINARIO DE LOS DEFENSORES REGIONALES EUROPEOS. LOS OMBUDSMAN CONTRA LA DISCRIMINACIÓN. BRUSELAS, 19-21 DE SEPTIEMBRE DE 2001

El “Médiateur” de la Región de Valonia (Bélgica) organizó en Bruselas, los días 19 a 21 de septiembre de 2001, un seminario para los defensores europeo, nacionales y regionales bajo el título “Los defensores contra la discriminación”.

En este seminario se abordó el análisis de la “Carta de los Derechos Fundamentales” y se disertó sobre “el principio de no discriminación” y “las directivas comunitarias sobre la no discriminación”.

Los defensores regionales dedicaron una sesión al estudio de las “relaciones entre el Derecho comunitario y el Derecho regional”, “los derechos del hombre, la no discriminación y el mediador” y “los derechos económicos y sociales y el mediador”.

Por su parte, los defensores nacionales analizaron “el mediador y las prisiones”, “el mediador y los derechos de los extranjeros” y “transparencia y protección de datos”.

Finalizado el seminario, la asamblea de defensores europeo, nacionales y regionales y las instituciones similares de la Unión Europea adoptaron la siguiente resolución: “Como continuación de sus reuniones en Estrasburgo (1996) y París (1999) a nivel nacional, y Barcelona (1997) y Florencia (1999) a nivel regional, los defensores europeo, nacionales y regionales y las instituciones similares de la Unión Europea, reunidos en Bruselas, han adoptado la siguiente resolución:

Desde hace 200 años, los principios de igualdad y no discriminación son el fundamento mismo de la organización social de los países miembros de la Unión Europea. Por esta razón, estos principios informan sus constituciones y se encuentran en el corazón mismo de numerosos instrumentos jurídicos europeos, hasta el punto de formar parte integrante de la noción misma de legalidad y, más aún, del Estado de Derecho.

Órgano de control de los servicios públicos y de mediación entre estos últimos y los ciudadanos, el Defensor o institución similar, ya sea a nivel europeo, nacional o regional, constituye una institución alternativa eficaz de protección de los derechos de igualdad y no discriminación, complementario de las instancias internas o internacionales clásicas.

El mediador o institución similar es igualmente un catalizador de la protección y de la promoción de los derechos y de las libertades fundamentales, comprendidos los derechos económicos, culturales y sociales.

A este respecto, controla el respeto por los servicios públicos de los principios de igualdad y no discriminación en relación, especialmente, con los beneficiarios sociales, de los extranjeros, de las mujeres, de los jóvenes, de las minorías étnicas, de las personas mayores, de las personas detenidas, de las personas con discapacidad y de los trabajadores.

En el examen de las quejas sobre las que han intervenido, los defensores europeo, nacionales y regionales o instituciones similares verifican la interpretación justa, así como la aplicación correcta por los servicios públicos de los derechos y libertades garantizados tanto por las normas jurídicas internas como por las convenciones, declaraciones y cartas internacionales.

El ejercicio de esta protección de los derechos de igualdad y no discriminación se apoya igualmente en los principios de buena administración, de buen gobierno y, llegado el caso, de equidad.

Los defensores europeo, nacionales y regionales e instituciones similares se felicitan de los recientes progresos en la puesta en marcha de un defensor en Luxemburgo, y animan a la creación de órganos parecidos en el conjunto de Estados europeos que aún no se han dotado de ellos.

Por último, apoyan a las autoridades públicas de la Unión Europea y de sus Estados miembros en sus esfuerzos tendentes a combatir todas las formas de desigualdad y de discriminación, y subrayan la importancia de dar curso a las recomendaciones que los defensores e instituciones similares son llevadas a formular a este respecto en el marco de su misión.”

3.3. SEXTO CONGRESO DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE DEFENSORES DEL PUEBLO, COMISIONADOS Y PRESIDENTES DE COMISIONES PÚBLICAS DE DERECHOS HUMANOS

Durante los días 5 a 7 de diciembre de 2001 se celebró en la ciudad de San Juan (Puerto Rico) el VI Congreso de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO).

Estas jornadas constituyen un foro de debate y además pretenden contribuir a la implantación de la figura de los ombudsman en los países iberoamericanos.

En dicho congreso se debatieron distintos temas de trabajo relacionados con los derechos humanos y la comunidad iberoamericana. En primer lugar, se disertó sobre “Los derechos económicos, sociales y culturales desde la perspectiva del ombudsman”.

El congreso se dividió en distintos paneles y grupos de trabajo. Un primer panel contemplaba el “Contenido y alcances de los derechos económicos, sociales y culturales”.

Se establecieron sendos grupos de trabajo, unos que abordaron “Los derechos económicos, sociales y culturales: Mecanismos para hacerlos vigentes y para medir su progreso”, y otros que analizaban el “Intercambio de experiencias en la resolución de casos emblemáticos resueltos por los ombudsman en materia de derechos económicos, sociales y culturales”.

En otra sesión se planteó un panel sobre “Justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales en el ámbito interno e internacional”, y otro sobre un “Caso emblemático de defensa de derechos humanos en la comunidad de Vieques, Puerto Rico”.

La Ararteko en funciones, Mertxe Agúndez, presentó una comunicación bajo el título “La institución del Ararteko en el desarrollo de los derechos sociales”, que se incluye como anexo en el presente informe.

En el curso de estas jornadas se celebró la asamblea general de la FIO.

Para finalizar este VI Congreso, se aprobó la denominada “Declaración de San Juan”, que se transcribe a continuación:

“DECLARACIÓN DE SAN JUAN

Las y los defensores del pueblo, procuradores, proveedores, comisionados y presidentes de comisiones públicas de derechos humanos, reunidos en el VI Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de ombudsman (FIO), en la ciudad de San Juan, Puerto Rico, del 5 al 8 de diciembre de 2001, aprueban la siguiente DECLARACIÓN:

1. REITERAN que el Defensor del Pueblo o Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos es una institución democrática que debe velar, ante todo, para que el funcionamiento de los órganos del Estado sea apegado al derecho y acorde con los compromisos establecidos en los Instrumentos Internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por los Estados, con el fin de promover y garantizar los derechos fundamentales de todos los habitantes en un determinado país.
2. CONSIDERAN, en la víspera del 53 aniversario de la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que este importante instrumento

- plantea un llamamiento a la lucha por la plena vigencia de los derechos humanos en el mundo, que incluye lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, tema central de los trabajos del VI Congreso de la FIO.
3. REFRENDAN los compromisos adoptados con ocasión de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que se celebró en Durban, Sudáfrica, el pasado mes de septiembre, donde por primera vez los ombudsmen participaron a título propio en una conferencia de esta naturaleza.
 4. CONDENAN enérgicamente todo ataque terrorista, independientemente de sus móviles, y se solidarizan con las víctimas y los pueblos que los han sufrido. MANIFIESTAN, asimismo, que es necesario que tales actos sean tipificados como delitos, susceptibles de ser juzgados por los tribunales penales internacionales establecidos mediante convenciones universales, sin tener en cuenta ni la nacionalidad del autor, ni el lugar de comisión de dichos crímenes.
 5. APOYAN los esfuerzos para la solución pacífica de los conflictos, la promoción del desarrollo y la justicia social, así como la consolidación de la democracia representativa como condiciones indispensables para el establecimiento de un entorno favorable a la plena vigencia de los derechos humanos.
 6. EXPRESAN que es necesario que en todos los Estados de la región se promueva y consolide la institución del ombudsman en el marco de sus ordenamientos jurídicos, garantizando su plena autonomía e independencia funcional, administrativa y presupuestaria.
 7. EXHORTAN a las autoridades de los Estados Unidos de América a finalizar las prácticas de tiro en la Isla Municipio de Vieques para restaurar y devolver los terrenos y áreas marinas contaminadas por las referidas prácticas a través de los años. Para ello, el Presidente de la FIO y el Ombudsman de Puerto Rico realizarán las gestiones al más alto nivel posible, ante las autoridades pertinentes.
 8. SOLICITAN al Gobierno Federal Mexicano que analice, dentro del marco legal correspondiente, la posibilidad de liberar los presos indígenas de la región de los Loxicha del Estado de Oaxaca, México.
 9. RESPALDAN a la Defensoría del Pueblo de Colombia, en su infatigable lucha y aporte por hallar una solución pacífica al conflicto armado que enluta al pueblo colombiano, y a sus esfuerzos por contribuir a resolver las causas profundas de la crisis social que le dan origen.
 10. FELICITAN al Congreso de Paraguay por la designación del primer Defensor del Pueblo y del Defensor Adjunto, y lo EXHORTAN para que conforme a la Constitución y la ley se le dote del presupuesto necesario y se le reconozca autonomía para su gestión, con el fin de que pueda ejercer con independencia su 'magistratura de conciencia'.
 11. SOLICITAN al Senado de la República Dominicana que, en conformidad con la ley que establece el Ombudsman dominicano, culmine el proceso de designación del primer defensor o defensora del pueblo de esa nación.

12. RECONOCEN el esfuerzo del Presidente de Chile de crear la Comisión Asesora Presidencial para la Protección de los Derechos de las Personas, como un antecedente institucional para la instalación en ese país del ombudsman. Asimismo, hacen un llamado a las autoridades chilenas a continuar este esfuerzo tomando las medidas que permitan establecer las condiciones para la implantación de una institución que se ajuste a la concepción establecida en el artículo 2 del Estatuto de la FIO.
13. REITERAN a las autoridades de la República Federativa de Brasil y a las de la República Oriental del Uruguay que se unan a la corriente iberoamericana del ombudsman, como aspiración legítima de todas las personas de la región y como elemento esencial de la democracia y del desarrollo de una cultura de derechos humanos.
14. EXHORTAN a las autoridades nicaragüenses para que den el apoyo presupuestario que la Procuraduría de los Derechos Humanos de ese país necesita para el buen desarrollo de sus actividades.
15. RATIFICAN que ante las nuevas realidades de la región, donde la inseguridad ciudadana, la impunidad, la vulnerabilidad social y el deterioro de la calidad de vida han afectado tanto los derechos civiles como los derechos económicos y sociales de toda la población, es necesario que las instituciones de ombudsman puedan contar con los medios necesarios para realizar su trabajo de manera ágil y efectiva, con carácter propositivo y proactivo, de tal forma que ofrezcan verdaderas alternativas de atención y solución a los problemas de derechos humanos de todos los habitantes.
16. REITERAN que lo que califica la existencia de un derecho económico, social o cultural como derecho, no es simplemente la conducta cumplida por el Estado, sino la existencia de algún poder jurídico que permita al titular la reclamación por incumplimiento de la obligación debida.
17. REITERAN su preocupación por los problemas crónicos que obstaculizan el desarrollo integral de sus sociedades e impiden el derecho de los pueblos a una vida digna que comprenda la erradicación de la pobreza, exclusión, corrupción, impunidad, inseguridad, denegación de justicia y discriminación.
18. SE COMPROMETEN a reforzar la labor de estudio y difusión del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario y EXHORTAN a los Estados a ratificar o adherirse a los instrumentos internacionales y regionales en estas materias. MANIFIESTAN que es labor fundamental de los ombudsman influir en el interior de sus países para lograr estos objetivos.
19. REAFIRMAN los compromisos asumidos en Toledo en 1997, en Lima en 1998, en Honduras en 1999 y en México en el año 2000 de que en todas las instituciones del ombudsman exista una instancia especializada de protección, defensa, promoción y capacitación en los derechos de las mujeres. Las continuas y persistentes formas de violación y restricción de sus derechos obliga a crear o, en caso de que existan, a fortalecer mecanismos institucionales

que contribuyan a la erradicación de toda forma de discriminación y violencia en contra de las mujeres.

20. EXHORTAN a los gobiernos de Iberoamérica que aún no han ratificado el Protocolo Facultativo de la Convención sobre todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) que así lo hagan, en tanto constituye un instrumento jurídico internacional de apoyo al avance de los derechos humanos fundamentales de las mujeres.
21. RECOMIENDAN que en todos los congresos de la FIO se aborden los temas incorporando el enfoque de género.
22. RECONOCEN la valiosa labor de las organizaciones no gubernamentales de defensa y promoción de los derechos humanos y CONDENAN cualquier acto que atente contra el trabajo o la integridad física y mental de los defensores de derechos humanos. SE COMPROMETEN a continuar trabajando de manera conjunta con ellos en el cumplimiento de esta misión.
23. SALUDAN con beneplácito la Declaración de Lima, adoptada en la XI Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Iberoamérica, celebrada en dicha ciudad el 26 de noviembre de 2001, en la cual reiteraron su compromiso con el respeto y promoción de los derechos humanos y la democracia, reconociendo que para garantizar su plena vigencia es necesario el Estado de Derecho, así como la creación y mejora de las condiciones para su realización efectiva y pleno goce. Y EXHORTAN a los miembros de la Federación a darle seguimiento a los compromisos asumidos.
24. MANIFIESTAN su reconocimiento por la firma y puesta en marcha del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica, financiado por la Comisión Europea y la Agencia Española de Cooperación Internacional, que ejecuta la Universidad de Alcalá, y cuyo objetivo principal es la consolidación democrática, mediante el respaldo a las defensorías del pueblo.
25. RECONOCEN la labor que desempeña el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Secretaría Técnica de la FIO, en la promoción y consolidación del ombudsman en la región y AGRADECEN su apoyo para la realización de su VI Congreso Anual.
26. FELICITAN al Comité Directivo, presidido por el Dr. Leo Valladares Lanza, por la excelente conducción de la Federación Iberoamericana de ombudsman durante su período de gestión.
27. EXPRESAN su agradecimiento al Dr. Carlos López Nieves, Procurador del Ciudadano de Puerto Rico, por la exitosa organización del VI Congreso Anual de la FIO, así como a su Comité Organizador y al pueblo puertorriqueño por la hospitalidad y atención que brindaron a los participantes de este evento y MANIFIESTAN su complacencia de que estos ACUERDOS sean conocidos como la DECLARACIÓN DE SAN JUAN.”

3.4. REUNIÓN DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO AUTONÓMICOS SOBRE "COMUNIDADES AUTÓNOMAS E INMIGRACIÓN"

Con fecha 16 de febrero de 2001, se reunieron en Las Palmas de Gran Canaria los defensores del pueblo autonómicos, para analizar el fenómeno de la inmigración y la respuesta que las administraciones públicas sometidas a su ámbito de actuación puedan dar a las necesidades de las personas de origen extranjero.

En esta reunión se debatieron distintas cuestiones relacionadas con la inmigración y se expusieron diferentes experiencias en las respectivas comunidades autónomas. A modo de conclusión, se redactó el documento que se reproduce a continuación y que se hizo llegar a las administraciones afectadas.

“CONCLUSIONES

La integración social de los extranjeros, y en particular de los trabajadores inmigrantes tiene hoy una gran repercusión social, máxime tras la aprobación de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y la reforma de la misma operada por Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre.

En este contexto, las instituciones de los defensores del pueblo de Andalucía, Aragón, Canarias, Cataluña, Galicia, País Vasco y Valencia, nos hemos reunido en Las Palmas de Gran Canaria, con el objetivo de compartir experiencias de trabajo, puntos de vista y proyectos entre las instituciones parlamentarias, de ámbito autonómico, de defensa y garantía de los derechos fundamentales de las personas. Por su parte, el Procurador del Común de Castilla y León se adhiere a las conclusiones de este documento.

No es nuestro objetivo pronunciarnos sobre la adecuación de la reforma de la Ley 4/2000 a los principios constitucionales de respeto a los derechos humanos declarados universalmente, ni siquiera acerca del acierto o desacierto de dicha reforma para regular la realidad conforme a dichos principios. La adecuación de la norma, en términos sociopolíticos, será juzgada en su aplicación diaria por los distintos departamentos de la Administración estatal, por cada administración local o autonómica, por cada organización no gubernamental, por cada operador social y, en definitiva, por cada una de las personas afectadas por la misma.

Más allá del debate acerca de la vigente Ley, los defensores y defensoras aquí reunidos consideramos que la integración social de los extranjeros debe respetar la pluralidad cultural de los inmigrantes y de la sociedad de acogida. Un factor fundamental para la integración debe ser el conocimiento del conjunto de derechos y obligaciones que corresponden a los inmigrantes en su nueva calidad de ciudadanos de la comunidad, en la acepción más amplia del concepto de ciudadanía.

Los defensores y las defensoras del pueblo participantes en estas jornadas, en ejercicio de nuestras funciones en defensa de los derechos humanos y a la vista de la experiencia del trabajo cotidiano de nuestras instituciones en materia de inmigración, destacamos las siguientes conclusiones:

1. La prioridad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado es la seguridad ciudadana y la lucha contra el delito. En este sentido, consideramos que dichas fuerzas no deben perseguir a las personas extranjeras en situación irregular en España, siempre que no hayan realizado actividades delictivas ni tengan un proceso penal en curso, mientras no concluyan los procedimientos de regularización.

Asimismo, entendemos que no debe llevarse a cabo la expulsión de extranjeros que estén encartados en un procedimiento penal por falsificación de documentos relacionados con su solicitud de regularización, hasta que se dicte sentencia firme condenatoria por el juez competente.

2. Tras el procedimiento para la regularización de extranjeros, llevado a cabo en cumplimiento del mandato derivado de la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, un número considerable de personas sigue sin tener regularizada su situación.

Encontrar una solución a este problema exige realizar un esfuerzo de interpretación lo más generosa posible del marco jurídico dispuesto en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, reformada por Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, y en la normativa de desarrollo, con objeto de regularizar la estancia de los inmigrantes que se encuentren efectivamente en España, conforme a las fórmulas previstas en la normativa vigente.

3. Con el fin de armonizar el proceso de integración de inmigrantes, es necesaria la participación de las comunidades autónomas, realizando propuestas a la Administración del Estado en función de las ofertas de trabajo existentes y de la política que cada comunidad autónoma considere que satisfará de modo más adecuado el desarrollo de la integración de los inmigrantes en su tejido social y económico, tal como dispone el artículo 39 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, reformada por Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre.

4. La Administración del Estado debe establecer un procedimiento específico de resolución de la autorización de residencia y de trabajo que no obligue al inmigrante a retornar a su país de origen para recoger un visado de entrada que, en definitiva, expide la propia Administración española. Este desplazamiento supone además, en la mayor parte de los casos, un gasto inasumible por el inmigrante que demanda su regularización.

Igualmente, es necesario que se agilicen los plazos habituales de tramitación de los permisos de trabajo y autorización de residencia, actualmente excesivamente prolongados, habilitando para ello los medios personales y materiales adecuados.

5. La nueva Ley de Extranjería, en sus artículos 6 y 12, prevé el empadronamiento como medio para que los extranjeros que se encuentran residiendo habitualmente en España, aunque no dispongan de residencia legal, puedan ejercer determinados derechos.

Esta voluntad de la Ley ha de traducirse en una política activa por parte de los ayuntamientos, dirigida a reflejar en el mencionado registro administrativo, el padrón, el domicilio de las personas que viven en su municipio como prueba de dicho domicilio habitual.

Pero esa inclusión en el padrón no puede quedar limitada de ningún modo a los extranjeros que hayan adquirido la situación legal de residentes, ya sea temporal o permanente, olvidando al numeroso colectivo que, encontrándose en España, no ha alcanzado esa situación de residencia legal.

De toda la normativa tanto legal como reglamentaria, así como de las instrucciones dictadas por el Ministerio de Presidencia puede desprenderse claramente la posibilidad de dar de alta en el padrón a aquellas personas que, residiendo habitualmente en un municipio, no cuenten con el título que les habilite legalmente para dicha residencia.

6. El colectivo de inmigrantes menores de edad debe tener un tratamiento específico que tenga en consideración su mayor vulnerabilidad y mejores posibilidades de integración social, además de los derechos que se reconocen a cualquier extranjero en su misma situación. Para ello es necesario que las administraciones públicas eliminen cualquier obstáculo que impida el acceso de los mismos a todas las prestaciones de carácter sanitario, educativo, de orientación para la inserción laboral, etc., en iguales condiciones que los nacionales.

Asimismo, se constata en algunas comunidades autónomas que, tanto en el momento de la llegada de los menores como en su estancia posterior, sufren la falta de centros y la masificación y carencia de medios de los ya existentes. Por ello, se hace necesaria la creación de nuevos centros específicos y la adaptación y dotación de los que ya se encuentran en funcionamiento, en el marco establecido por las normas referentes a menores, tanto estatales como autonómicas.

7. Con relación a todas las instituciones públicas que gestionan viviendas de acogida para las mujeres que han sufrido violencia doméstica, consideramos que la Administración tiene que prestar asistencia a las mujeres inmigrantes que se vean obligadas a abandonar su hogar para protegerse de las agresiones de sus parejas, acogiéndolas - junto con sus hijas e hijos- en los pisos destinados al efecto. Y desde la perspectiva de la defensa de los derechos humanos, esa asistencia debe proporcionarse en idénticas condiciones que al resto de las ciudadanas, con independencia de la situación administrativa en la que las mujeres extranjeras se encuentren respecto a su residencia en España.

La falta de inscripción en el padrón no puede constituir un impedimento para la asistencia en los casos de violencia doméstica y, en concreto, no debe impedir el acceso a los pisos de acogida. En estos casos, los servicios sociales de base han de valorar las características de la situación de necesidad, dando prioridad a la protección de la vida y a la integridad de la mujer agredida y, eventualmente, de los menores a su cargo.

Finalmente, queremos realizar un llamamiento a la sociedad para que contemple el fenómeno de la inmigración no como un problema sino como una realidad enriquecedora, evitando cualquier connotación xenófoba o discriminatoria.”

CAPÍTULO II

SELECCIÓN DE LAS ACTUACIONES
MÁS SIGNIFICATIVAS DEL
ARARTEKO CLASIFICADAS POR
ÁREAS MATERIALES Y ATENCIÓN
ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA
DE COLECTIVOS

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

Las 1.513 quejas recibidas y las 68 actuaciones de oficio iniciadas en el año 2001 plantean una muy diferentes tipología de problemas, por lo que se considera de gran interés reseñar en este capítulo una selección de las más relevantes, agrupándolas en las distintas áreas en las que se estructura la actividad de la institución del Ararteko.

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

Los expedientes seleccionados se ordenan en cada área, agrupados por subáreas, con independencia de cuál sea el origen del expediente -de oficio o a instancia de parte, mediante queja-, sin perjuicio de que los resúmenes de los expedientes de oficio llevan una referencia "OF" que los identifica como tales.

En cada expediente seleccionado se estructura el resumen en tres partes: reclamación, análisis y resultado.

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

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

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

Por otra parte, es preciso destacar que la estructuración tradicional de las áreas responde a una división por materias, que debe ser 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 del Ararteko.

Estas áreas de atención específica de estos colectivos no sólo pretenden facilitar la búsqueda de estas cuestiones en el presente informe, sino que nacen con vocación de crear ámbitos de actuaciones específicas dirigidas a atender los problemas y necesidades de estos colectivos.

A tal efecto, se constituyen cinco áreas y se designan de entre los asesores otros tantos responsables de estas áreas, para que planifiquen, impulsen y ordenen las actuaciones del Ararteko en relación con estos colectivos.

En el presente informe, como segunda parte de este capítulo II, se recogen en cinco apartados las actuaciones realizadas en:

Atención específica a la problemática de: • las mujeres

- los mayores
- los menores
- los extranjeros
- los discapacitados

A) SELECCIÓN DE LAS ACTUACIONES MÁS SIGNIFICATIVAS DEL ARARTEKO CLASIFICADAS POR ÁREAS MATERIALES

1. AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

1.1. INTRODUCCIÓN

Durante el pasado año 2001 esta institución ha tramitado un total de 17 expedientes de queja. En ellos se abordan conflictos que reflejan los problemas específicos que afectan a los sectores primario o agrícola-ganadero-pesquero, secundario o industrial, y terciario o sector de servicios. Estas reclamaciones representan el 1,40 % de la actividad de la institución a lo largo de ese año.

Desglosadas, en función de la administración pública vasca que resulta afectada, la clasificación de las quejas queda de esta manera:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	10
- Administración foral	3
- Administración local	5

Si atendemos al objeto de la reclamación como criterio de clasificación, los problemas planteados inciden en las siguientes subáreas:

Agricultura, ganadería y pesca	7
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	3
Industria	3
Comercio	2
Consumo	2

Entre las reclamaciones que afectan a la actividad propia del sector primario -esto es, la agricultura, la ganadería y la pesca- podemos destacar las quejas nacidas de las restricciones que imponen las denominaciones de origen. En concreto, las quejas versaban sobre los derechos de plantación de viñedos en La Rioja alavesa y el traslado de emplazamiento de una bodega en la que se producía chacolí de Getaria. La exposición de estos dos casos se recoge de forma somera en el apartado de selección de quejas. Asimismo, aun cuando no incidan en un problema propio del sector primario, queremos mencionar en esta subárea las denuncias que una asociación protectora de animales ha presentado ante la Ararteko con motivo de la utilización de animales en los circos.

Por lo que respecta a las quejas sobre el ejercicio de la actividad industrial en esta Comunidad Autónoma, la problemática que reflejan es muy heterogénea. Así, se han abordado temas tan dispares como la instalación de tendido eléctrico desde una subestación a una empresa, la necesidad de abonar los servicios de la ITV por una segunda revisión completa del automóvil, cuando ésta se realizó porque resultó desfavorable la primera inspección y se presenta fuera de plazo, o la imposibilidad material de proporcionar suministro de gas natural a una vivienda, ante la distancia que mediaba

entre el inmueble y la red de distribución de gas. Este caso lo resumimos en el segundo apartado de este capítulo.

Este año hemos asistido a un descenso en el número de quejas que tienen su origen en los desacuerdos de los ciudadanos y ciudadanas vascas con las resoluciones adoptadas por el Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco ante sus reclamaciones en materia de consumo. Quizás esta disminución en el número de las quejas se deba al esfuerzo de ese departamento para hacer más accesible a la ciudadanía la terminología técnico-jurídica que se emplea en esas resoluciones.

Los requisitos que imponen las diputaciones forales para acceder a sus cotos de caza también han sido cuestionados ante esta institución. En concreto, un ciudadano guipuzcoano entendía excesivo que la Diputación Foral de Bizkaia exigiese ser vizcaíno para acceder a sus cotos de caza. Este requisito fue finalmente eliminado de la norma que regula la práctica cinegética en ese territorio histórico.

Finalmente, se han analizado cuestiones que influyen en el funcionamiento y el procedimiento de actuación que sigue el Departamento de Industria, Comercio y Turismo. A continuación resumimos dos de estas quejas, las relativas a la renuncia obligatoria a participar en los cursos de Internet financiados por ese departamento y a la expulsión de un comercio de personas de etnia gitana.

1.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Agricultura, ganadería y pesca

⇒ *Motivación de una denegación de traslado de bodega (621/1999)*

• Reclamación

Un ciudadano sometió a la consideración de la Ararteko la adecuación o no a derecho de un acuerdo que adoptó el Consejo Regulador de la Denominación de Origen “Getariako Txakolina”, mediante el que se denegaba el traslado de una bodega de elaboración de chacolí dentro de la localidad de Zarautz, porque la bodega actual se halla emplazada en una zona de viñedos inscritos en la denominación y, además, porque ese traslado podía provocar confusión en el consumidor, al dejar una bodega de elaboración de un vino de mesa en una parcela de viñedo inscrita. El Consejo Regulador entendía que la bodega que, en algún caso, debía trasladarse era la de elaboración de vino de mesa. Este acuerdo fue notificado sin indicar al afectado si existía posibilidad de interponer un recurso contra la resolución.

• Análisis

Las razones que pretendían respaldar el acuerdo denegatorio eran, en resumen, las siguientes:

- a) Que las tres hectáreas de viñedo inscritas en los Registros del Consejo Regulador de la Denominación de Origen se hallaban en la misma parcela que la bodega.
- b) Que no se encontraban motivos de traslado al nuevo emplazamiento.

c) Que dicho traslado podía crear confusión en el consumidor, ya que quedarían los viñedos inscritos junto a una bodega no inscrita como bodega de elaboración.

A criterio de esta institución, los argumentos manejados por el Consejo Regulador de la Denominación de Origen “Getariako Txakolina” para la denegación no tenían acomodo en el ordenamiento jurídico, pues tales motivos no estaban previstos entre aquellos que podían justificar una actuación administrativa de tal naturaleza.

- Resultado

Por ello se dirigió al Consejo Regulador de la Denominación de Origen “Getariako Txakolina” una recomendación, en la que se indicaba que, previa tramitación del procedimiento administrativo correspondiente, debía revocar el acuerdo mediante el que se había denegado la inscripción en el registro correspondiente de la bodega de elaboración. Igualmente, se recomendó que el Pleno del Consejo Regulador dictara un acuerdo sobre la solicitud cursada por el interesado, en la que debían tenerse en cuenta que los requisitos para inscribir una bodega en el registro correspondiente son, estrictamente, los previstos en los artículos 17.1, 18.1 y 19 del Reglamento de la Denominación de Origen “Getariako Txakolina”, aprobado por Orden de 21 de septiembre de 1989, del Consejero de Agricultura (BOPV nº 201, de 25 de octubre). Ese acuerdo debía ser motivado, con sucinta referencia a hechos y fundamentos de derecho. Finalmente, se recordó que el acuerdo debía ser notificado conforme a las previsiones del artículo 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La Administración aceptó la recomendación.

⇒ *Reconocimiento de derechos de plantación de nuevos viñedos (646/2001)*

- Reclamación

Una joven agricultora expresó a la Ararteko su disconformidad con la actuación del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Excm. Diputación Foral de Álava, ya que únicamente le había reconocido derecho de plantación de nuevos viñedos sobre una superficie de dos hectáreas, cuando ella había solicitado beneficiarse de tres hectáreas.

Alegaba la reclamante que, de acuerdo con el Decreto Foral 171/1999, por el que se regulaba el proceso de concesión de los nuevos derechos de plantación en la zona de la Rioja Alavesa, podía beneficiarse de una superficie de 3 hectáreas, dado que en ella concurría la condición de joven agricultora, y esta era una de las circunstancias que más se iba a valorar a la hora de otorgar los nuevos derechos.

- Análisis

S efectuó una petición de informe, ante el tiempo transcurrido desde la presentación del recurso por parte de la interesada, utilizando los argumentos que la propia afectada ya había expuesto ante la Administración.

- Resultado

El Departamento de Agricultura y Medio Ambiente nos informó de que había acordado estimar el recurso de reposición interpuesto por la reclamante y consecuente-

mente, iba a reconocerle un derecho de plantación de viñedos sobre una superficie de tres hectáreas, porque efectivamente concurría en ella la condición de joven agricultora que había accedido a la titularidad de una explotación agrícola.

B) **Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo**

⇒ *Un supuesto de prescripción no imputable a los interesados (154/2000)*

• Reclamación

Una asociación presentó una queja con motivo del archivo de un expediente que tramitó una oficina territorial del Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco, por una eventual actuación discriminatoria producida en un establecimiento comercial.

La persona en cuestión indicaba que en dicho establecimiento se desarrollan prácticas racistas que iban desde impedirle el acceso al interior a la negativa de venta de los productos ofertados. Este proceder, añadía, traía causa de su pertenencia a la etnia gitana.

• Análisis

Analizada la cuestión y a la vista de los datos con que contábamos, nos dirigimos al departamento citado significando que, según nuestro parecer, la resolución por la que se archivaba la denuncia, al no haber quedado acreditados los hechos que se imputaban, carecía de fundamento material y que habría que practicar las diligencias de prueba necesarias para determinar, cuando menos, la existencia o inexistencia de indicios suficientes para ordenar la incoación de un expediente sancionador o, en su caso, acordar una fundamentada inadmisión de la denuncia.

A la hora de responder, la Administración incorporó -junto con las diligencias probatorias realizadas tras nuestra intervención-, una nueva resolución por la que se decidía archivar las actuaciones desplegadas por prescripción de los hechos.

Esta última actuación del departamento dio pie a que le remitiésemos una comunicación que en los extremos que resultan relevantes señalaba que:

“...Estudiado el conjunto del expediente de queja que hemos instruido, con base a la documentación que se posee y a la vista de la normativa aplicable, ciertamente nuestra conclusión resulta coincidente: estaríamos ante unos hechos que han prescrito. Así se deriva de las previsiones contenidas en el artículo 48 en conexión con los artículos 5.2. 38.1 a) y 40 b), todos de la Ley 7/1994, de 27 de mayo, de la Actividad Comercial (BOPV de 13 de junio).

A pesar de que, como significamos, el resultado al que se ha llegado desde este punto de vista sería intachable, no podemos emitir similar juicio si tomamos en consideración la manera en que se ha procedido a lo largo del expediente.

Ese departamento no puede desconocer que uno de los hilos conductores de esta institución a la hora de acometer sus funciones viene constituido por la búsqueda y, en su caso, logro de la materialización de los derechos de los ciudadanos.

Desde esta perspectiva, se observa en el expediente que nos ocupa que no ha sido posible un pronunciamiento administrativo sobre el fondo de la cuestión, debido al transcurso del tiempo. El agotamiento del plazo prefijado por la Ley no es imputable al proceder del reclamante, que ejercitó en tiempo su derecho, ni tampoco al de la persona, en cuanto parte reclamada, titular del establecimiento denunciado, de cuya conducta no se desprende que haya ocasionado paralización o dilaciones indebidas. Los antecedentes analizados nos llevan a situar la causa de la prescripción en el ámbito de la propia administración, cuya tarea pasaba por dirimir con arreglo a derecho la controversia suscitada.

Producto del enfoque dado en su día por ese departamento al caso que examinamos, ha entrado en escena el instituto de la prescripción, desplegando sus efectos sobre el expediente, de modo que en puridad se ignora la suerte que la pretensión de quien reclama hubiera corrido de haberse podido dictar una resolución sobre el fondo.

Compréndasenos, con estas palabras no estamos prejuzgando el fondo del asunto: indicamos, sin más, y ya es bastante, que es censurable el planteamiento del problema de la manera en que se realizó y que desembocó en la Resolución de 11 de noviembre de 1999, tal como ya se argumentó y que lo que la Ararteko desea es que en el futuro se pongan en marcha los mecanismos oportunos que eviten la reproducción de lo que se critica.

Con otras palabras, se trataría de disponer lo necesario para garantizar, en aquello que de la propia administración actuante dependa, un pronunciamiento sobre el fondo en las reclamaciones que sobre la materia encuadrable en el área actividad comercial se interpongan, haciendo factible, sin convertirlo en ilusorio, el derecho de los interesados en un procedimiento administrativo a conocer, en términos de estimación o desestimación, el parecer de las administraciones públicas acerca de sus peticiones...”.

- Resultado

En función de las precedentes consideraciones y antes de remitírselas a los reclamantes, estimamos agotadas las posibilidades de seguir interviniendo en el asunto y dimos por finalizada nuestra actuación.

⇒ Promoción pública del manejo de Internet (693/2001)

- Reclamación

Un ciudadano sometió a la consideración de la Ararteko la actuación seguida por Langai.

Concretamente, en su queja nos indicaba que en febrero de 2001 se había inscrito en un curso de Internet que se enmarcaba dentro del programa de la campaña *Konekta zaitez*. Este curso, lo subvencionaba el Gobierno Vasco y era gratuito, si bien, con carácter previo era preciso abonar un importe de 5.000 ptas., que se iban a reintegrar una vez concluido el curso.

El reclamante iba a tomar parte en el curso que se impartía en el mes de abril en un centro informático de Bilbao. Sin embargo, en marzo comenzó a trabajar para una

empresa de trabajo temporal, por lo que, en previsión de que no iba a poder participar en el cursillo, informó al centro y a Langai. En esta última oficina le indicaron que ante esa situación tenía dos opciones: o bien podía inscribirse en el curso en otras fechas hasta que finalizase la campaña en el año 2005, o bien tenía que presentar una carta de renuncia voluntaria a su participación en el programa, y se le devolvía la fianza.

En la medida en que no podía concretar una nueva fecha para realizar el curso, el ciudadano optó finalmente por la renuncia y la devolución de la fianza. No obstante, entendía que era excesiva la consecuencia impuesta, esto es, no poder participar en el curso durante la campaña.

- Análisis

Efectuamos una petición de informe ante el Departamento de Justicia, Empleo y Asuntos Sociales, con el fin de que nos aclarase el motivo que justificaba la adopción de la medida.

- Resultado

En el informe elaborado por la Sociedad Pública de Promoción de la Formación y el Empleo (Egailan) se ponía de manifiesto que la medida tenía una doble finalidad: por una parte, que quedase cubierto de forma adecuada el objetivo de formación de los participantes, y por otra, que se evitase que la gestión de cargos y devoluciones se viese distorsionada por actuaciones maliciosas de los participantes. Esto es, se buscaba que la persona que participaba en la campaña adquiriera un manejo en Internet. Así, si en el momento en el que finalizaba el curso no disponía de un conocimiento de la herramienta, podía inscribirse en un nuevo curso, sin tener que efectuar depósito alguno.

Ello suponía que el depósito daba derecho a realizar un curso con aprovechamiento en cualquier momento a lo largo del período de duración de la campaña, que se extiende hasta el año 2005, pues una vez concluido el curso con aprovechamiento se entregaba el importe del depósito.

No obstante, Egailan se mostró favorable a poner en marcha a partir de enero de 2002 una medida de bloqueo temporal del acceso a los cursos de un año de duración. Esta nueva opción se iba a ofrecer a todas aquellas personas que desde el inicio de la campaña no habían podido realizar el curso en el que se habían inscrito y que no habían optado por realizarlo en otra fecha dentro del período de vigencia del programa, que, como hemos indicado, concluye en el año 2005.

C) **Industria**

⇒ *Tarifa por revisión completa de automóvil en la segunda inspección de ITV, extemporáneamente realizada, cuando el resultado de la primera fue desfavorable (32/2001)*

- Reclamación

Un ciudadano formuló una queja debido a que los servicios encargados de realizar la inspección técnica de vehículos pretendían cobrarle la tarifa de revisión completa de

su automóvil en la segunda inspección a la que debía someterse, tras haber obtenido un resultado desfavorable en la primera, por no respetar el plazo fijado para esta segunda revisión.

- **Análisis**

El promotor de la queja sometió su vehículo a la inspección de la ITV. El vehículo no superó la inspección y los servicios correspondientes otorgaron al interesado un plazo para subsanar las deficiencias observadas en esta primera inspección y realizar una nueva. El reclamante acudió a la segunda inspección cuando el plazo había ya concluido, pese a que, según nos trasladó, las deficiencias sí habían sido corregidas en dicho plazo.

Analizada la normativa de aplicación a la cuestión que se sometía a nuestra consideración, concluimos que la actuación administrativa objeto de la queja se acomodaba a ella, ya que dicha normativa dispone que, cuando el vehículo se presenta a la segunda inspección fuera del plazo concedido para subsanar las deficiencias observadas en la primera, ha de realizarse una nueva inspección completa (art. 11 del Real Decreto 2.042/1994, de 14 de octubre), y que la tarifa del servicio sólo incluye la segunda revisión si ésta se lleva a cabo dentro del plazo fijado para su realización (art. 5 de la Orden del Consejero de Industria, Comercio y Turismo de 19 de julio de 2000).

- **Resultado**

Al no observarse irregularidad alguna, se cerró el expediente sin más trámite.

2. BIENESTAR SOCIAL

2.1. INTRODUCCIÓN

Entre los hechos a destacar en esta área en el año 2001 sobresale el Acuerdo Interinstitucional suscrito el 8 de febrero entre el Gobierno Vasco, las tres diputaciones forales y Eudel, sobre la distribución competencial en materia de servicios sociales. En él se establece que la atención a las personas autónomas corresponderá al ámbito municipal, y la de las personas dependientes, al ámbito foral.

Relacionado con lo anterior, el Gobierno Vasco aprobó el Decreto, 155/2001, de 30 de julio, que determina las funciones que en materia de servicios sociales corresponden al Gobierno Vasco, diputaciones forales y ayuntamientos. Desarrolla la Ley 5/1996, de Servicios Sociales, clarificando la situación competencial en esta materia, en nuestra comunidad autónoma.

Nos congratulamos de esas medidas, por su relación con una de las cuestiones que se analizó en una recomendación de carácter general incluida en el informe correspondiente al año 1998. Esa recomendación versaba sobre la participación de los usuarios en los servicios residenciales para la tercera edad, y planteaba la necesidad de que el ejecutivo vasco desarrollara reglamentariamente la Ley de Servicios Sociales, delimitando, entre otras cosas, el grado de responsabilidad de cada una de las administraciones implicadas. Asimismo, se solicitaba un esfuerzo urgente de estas administraciones para lograr un consenso sobre el nivel de participación de cada una de ellas en la financiación de dichos servicios y, por ende, de los usuarios, con el fin de evitar las situaciones de desigualdad que se estaban produciendo entre éstos.

En relación con el acceso a las residencias para las personas mayores, hemos vuelto a recibir quejas por las listas de espera existentes en Bizkaia, y también por el tiempo necesario para pasar a esas listas, una vez valoradas las circunstancias médicas, sociales y económicas de los solicitantes. Se estaban produciendo demoras en la valoración de las circunstancias económicas, lo que influía en la finalización de los expedientes de solicitud de ayuda económica individual. En la respuesta a nuestra petición de información, la Diputación nos informó de que el departamento foral estaba reorganizando la sección correspondiente, con medidas que serían efectivas en enero de 2002.

En otro orden de cosas, a veces, una disposición administrativa de aplicación general es ajustada a derecho, pero su aplicación práctica puede provocar situaciones socialmente injustas, porque produce efectos distintos en los diferentes grupos o colectivos, dependiendo de su situación social o económica. Es el caso que se incluye como resumen de la queja número 160/2001.

Algunas quejas, como la presentada por la aplicación de las normas de funcionamiento de un centro de acogida nocturna para personas sin techo, han evidenciado la importancia de que estos centros dispongan de un reglamento interno claro, que recoja los derechos y deberes de quienes utilizan el centro, con el fin de evitar situaciones de aplicación subjetiva de las normas, en perjuicio de quienes son más vulnerables.

Hemos continuado recibiendo quejas de madres y padres descontentos con las decisiones adoptadas por los órganos forales, en relación con la retirada de la custodia de sus hijos/as, el régimen de visitas y otras condiciones fijadas.

También se nos ha planteado el problema de las barreras arquitectónicas que sufren algunas familias con menores físicamente discapacitados que residen en una vivienda sin ascensor.

Por último, algunas mujeres sufren agresiones por parte de sus hijos varones que padecen alteración de su personalidad u otro trastorno mental. Se trata de hombres adultos que ya no residen en el hogar –y que incluso tienen prohibido acceder a él, por resolución judicial-, pero que acuden pidiendo determinada una ayuda y atención (como alojamiento, dinero...) que no encuentran en el exterior, creando situaciones difíciles.

Igualmente, como en años anteriores, en el 2001 se han visitado diversos centros residenciales y de día, con el fin de realizar un seguimiento de las recomendaciones generales efectuadas en años anteriores, así como de su adecuación a la normativa aprobada con posterioridad (ver el capítulo I de este informe).

2.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) **Asistencia a grupos de especial atención**

⇒ *Atención a una persona enferma de VIH en un centro especializado (909/2001)*

- **Reclamación**

Una voluntaria de una ONG nos planteó el caso de una persona que se encontraba enferma por VIH en un estadio avanzado. Residía en una pensión, pero se iba a cerrar en el mes de agosto, por vacaciones. Se había solicitado a la diputación foral correspondiente el ingreso del afectado en una residencia especializada, la cual había respondido que dicho ingreso no era posible hasta el mes de setiembre. No se proponía una alternativa.

Por tanto, la voluntaria acudió a esta institución, preocupada por la atención de esa persona enferma durante el mes de agosto, y también porque la pensión no era, a su juicio, el lugar más adecuado para el estado del afectado.

- **Análisis**

La diputación dispone de un programa de atención a colectivos desfavorecidos, entre los que se encuentran los enfermos por el virus de VIH. En ese programa se incluye la atención residencial.

En esta institución entendíamos que el problema planteado podía tener cabida en dicho programa, por lo que se solicitó a la diputación foral una respuesta en ese sentido.

- **Resultado**

Se concedió al interesado una plaza residencial, a partir del 1 de agosto, y quedó favorablemente resuelto el problema.

⇒ *Centro Hontza: creación de un servicio de atención nocturna para personas drogodependientes sin techo (925/2001)*

- Reclamación

La puesta en marcha del centro de acogida nocturna Hontza, gestionado por Cáritas-Bizkaia, en un local habilitado al efecto en la calle Zamakola (acceso por el muelle de Urazurrutia), ha estado acompañada de numerosas vicisitudes y problemas. Tras la finalización de las obras, el centro inició el servicio el 4 de julio. Unos días más tarde, el 18 de julio, teniendo en cuenta las protestas vecinales, se optó por su cierre y la búsqueda de acercamiento entre las diferentes posturas enfrentadas. Posteriormente, tras el acuerdo entre algunas de las partes (obispado y alcaldía) y con la oposición de un importante sector de vecinos, volvió a abrir sus puertas en diciembre, y así sigue hasta la fecha en la que se redacta este resumen, bajo protección policial.

La intervención de la institución del Ararteko se produce a raíz de la queja presentada por la comunidad de propietarios de Zamakola 9, mediante un escrito acompañado de varios cientos de firmas, a la solicitud de intervención de Cáritas-Bizkaia y a la preocupación transmitida por la Coordinadora de Grupos por la Rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala. En el primer caso, se destacaban los problemas y perjuicios que, a su juicio, traería al barrio la apertura del centro, pidiendo su cierre; en los otros, la intervención o mediación de esta institución para que el centro pudiera desarrollar su labor en las condiciones necesarias.

- Análisis

Aunque la actuación por motivo de queja se inició en julio de 2001, de hecho la institución del Ararteko había intervenido mucho antes respecto a la necesidad de este servicio. Especialmente, a raíz del desalojo, en 1999, del muelle de La Naja donde vivían y pasaban las noches numerosas personas sin techo y con problemas derivados del consumo de drogas. Mediante reuniones con diferentes asociaciones implicadas en la zona, servicios sociales y responsables municipales se tenía, pues, un conocimiento previo de las necesidades y de los proyectos elaborados, tanto para la atención durante el día como durante la noche. La postura activa de la institución, en todo momento, había sido la de defender la necesidad de estos servicios e impulsar su creación. Existía además una proposición no de ley en este sentido, aprobada por el Parlamento Vasco el 28 de marzo de 2000.

Respecto a las quejas recibidas y a los problemas surgidos en relación con la puesta en marcha del servicio nocturno, había al menos dos planos claramente diferenciables: el urbanístico y el social.

En cuanto a las cuestiones urbanísticas, y más concretamente a la concesión municipal de la licencia de apertura, esta institución revisó el procedimiento seguido, defendió la necesidad de notificación a los vecinos (que no se había realizado) y, una vez recibidas y analizadas sus alegaciones, la concesión de la licencia de acuerdo con las normas.

En cuanto a los aspectos más sociales, se han impulsado las vías de acercamiento entre las partes, tanto en las fases de discusión del proyecto como en su desarrollo, una vez reiniciado el servicio.

Las intervenciones se han concretado en varias reuniones con los responsables municipales, escritos informativos a los vecinos, Cáritas y Coordinadora de Grupos por la Rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala, dos visitas a las instalaciones del centro, presencia en alguna de las reuniones de búsqueda de acercamiento de posturas, gestiones respecto a las actuaciones policiales...

En cuanto a la recomendación formal al Ayuntamiento de Bilbao, competente en materia de licencia de apertura, se efectuó el 15 de octubre. Se recomendaba que:

- Que el Ayuntamiento autorizase formalmente y con urgencia la apertura del servicio Hontza.
- Que se dieran los pasos necesarios para la reanudación de las actividades con las máximas garantías para su correcto funcionamiento, tanto para las personas usuarias de ese servicio como para los vecinos y vecinas de la zona.
- Que se efectuase un seguimiento del servicio que pudiera servir de base para la creación de otros similares.

Se informó del contenido de la recomendación a todas las partes y, en el caso de la representación vecinal, se mantuvo con ella un posterior intercambio de escritos aclarativos.

• Resultado

El Ayuntamiento de Bilbao autorizó la apertura del servicio mediante la Resolución de 19 de noviembre.

Fruto de los numerosos intentos de acercamiento y reuniones entre las partes, se introdujeron modificaciones sustantivas en el proyecto inicial, que quedaron reflejadas en el documento para la apertura del centro de baja exigencia de normas Hontza, de 28 de noviembre, y se estableció un límite temporal (el 31 de diciembre de 2002) para el traslado del servicio a otras instalaciones.

El centro volvió a abrir sus puertas el 10 de diciembre y ha venido ofreciendo el servicio hasta la fecha bajo vigilancia policial y con manifestaciones diarias en contra por parte de un colectivo de vecinos.

Unas 20 personas como media cada noche han utilizado el centro. Respecto a algunas actuaciones vecinales y policiales, ya en este año 2002, se ha iniciado un expediente de oficio ante el Departamento de Interior, sobre el que se podrá informar en futuros informes.

B) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

⇒ *Demora en la instalación del aparato de telealarma, porque se habían agotado las existencias (244/2000)*

• Reclamación

Una persona se quejó del tiempo que llevaba esperando para que un ayuntamiento le instalara un aparato de telealarma en el domicilio de sus padres, de avanzada edad y que vivían solos.

- Análisis

Puestos en contacto con ese ayuntamiento, se nos confirmó la demora en la instalación de esos aparatos, indicando que se debía al agotamiento de las existencias, en un periodo muy inferior al previsto. Se añadía que eso se había debido al fuerte incremento de peticiones que, de manera inesperada, habían recibido durante el año 2000: un 50 % respecto al número de aparatos instalados. Esta situación había desbordado las previsiones y, aunque se atendieron la mayoría de tales solicitudes, algunas no pudieron atenderse.

Ante esa situación, el ayuntamiento inició un expediente de contratación de suministro de nuevos equipos de telealarma, por el procedimiento de urgencia, para atender las peticiones pendientes.

- Resultado

Con los nuevos aparatos, junto con los que se iban recuperando, se pudieron atender las peticiones pendientes, incluida la que motivó la queja.

C) Otros aspectos

⇒ *No le permitían dormir en la cama, en un centro de acogida nocturno (536/2001)*

- Reclamación

Una persona usuaria de un centro municipal de acogida nocturna para personas que carecen de alojamiento (sin techo) nos indicó que dormía en una silla, porque no se le permitía ocupar una cama, aunque había camas libres. Además, sufría problemas circulatorios en las piernas, por lo que su médico le había recomendado que durmiera tumbada.

- Análisis

Trasladado el caso al ayuntamiento del que depende dicho centro, éste nos remitió un informe en el que, entre otras cosas, indicaba que se habían fijado unas condiciones a la reclamante y que, en la medida en que las fuera cumpliendo, se trataría sobre su traslado a una cama.

Se analizó toda la documentación obrante en el expediente, incluido un documento sobre ese centro, que acababa de ser aprobado. En él se definía el centro como un espacio de nivel de exigencia mínima, dado el colectivo al que va dirigido, y contenía las normas básicas de funcionamiento.

Se observaron varios aspectos: por una parte, las normas de funcionamiento o de convivencia interna del centro que se recogían en la ponencia no guardaban relación con las condiciones que se habían señalado a la reclamante. Además, en esas normas no se indicaban las consecuencias que podrían derivarse de su incumplimiento, los criterios de valoración, el procedimiento de aplicación, etc. De cualquier manera, la aprobación del documento era posterior a la “sanción” impuesta a la reclamante.

Por otra parte, el centro no atendió a lo señalado en los informes médicos y a la conveniencia de un descanso adecuado, ni explicó las razones que tuvo para no hacerlo.

Por tanto, entendíamos que la decisión de impedir el uso de la cama y de continuar con esa negativa no estaba suficientemente fundamentada, por lo que, ante la situación descrita, debía prevalecer la atención a los problemas de salud.

- Resultado

Dirigimos una recomendación al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, para que revisara esta situación, atendiendo al estado de salud de la afectada y para que se evitaran casos similares en el futuro.

⇒ *Diferencia entre el grado de minusvalía, que valoran las diputaciones forales, y el de incapacidad laboral, que valora el INSS: aspectos que pretenden medir cada una de tales calificaciones (783/2001)*

- Reclamación

Una persona que sufría un problema de visión manifestaba su disconformidad con el grado de minusvalía –14 %- que le había reconocido una diputación foral. Para ello, se basaba en que el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) le había reconocido una Incapacidad Permanente Total por ese mismo problema, y señalaba que era erróneo el diagnóstico de “pérdida de visión de un ojo”, por el que el órgano foral le había reconocido ese grado.

- Análisis

En uno y otro caso se miden aspectos diferentes, por lo que la comparación no era procedente: el grado de minusvalía pretende valorar el grado en que el problema existente afecta al desarrollo de las actividades de la vida diaria de la persona, mientras que la incapacidad valora la incidencia de ese problema en el desarrollo de su vida laboral.

En lo que respecta al grado de minusvalía –motivo de la queja-, la norma legal que regula su valoración, al referirse a los problemas del aparato visual, establece que sólo serán valoradas las deficiencias visuales que puedan existir como consecuencia de enfermedades visuales y/o neuroftalmológicas, después de la corrección óptica correspondiente. Asimismo, establece las reglas para determinar la deficiencia visual, fija los criterios para el diagnóstico, valoración y cuantificación de la deficiencia y, por último, incorpora la tabla de conversión de las deficiencias visuales en porcentajes de discapacidad.

Situada la queja en ese contexto, lo que la persona interesada realmente planteaba era una discrepancia con la valoración técnico-médica.

- Resultado

Se indicó a la interesada que si consideraba, de manera fundada y disponiendo de los informes médicos correspondientes, que no había sido adecuadamente valorada y que se había producido un error de diagnóstico -que ella acreditaba suficientemente-, podría solicitar una nueva revisión de su caso, sin esperar al plazo de dos años estable-

cido con carácter general para esas revisiones. También podría obviar ese plazo si se produjeran cambios sustanciales en las circunstancias que dieron lugar al reconocimiento de grado.

⇒ *El problema social que presentaba el derribo de unas chabolas en las que residían unas personas en situación de marginación (820/2001)*

- Reclamación

Una ONG planteó el problema de alojamiento de dos familias de etnia gitana que vivían en unas chabolas que iban a ser derruidas. Estas familias residían y estaban empadronadas en ese lugar desde hacía 10 años.

Las chabolas estaban ubicadas en un terreno privado que se había vendido a una empresa para construir edificios de viviendas. Por ello, la propietaria había requerido el inmediato desalojo de las chabolas a sus ocupantes, que continuaban en ellas por no disponer de otro alojamiento.

- Analisis

Si bien el problema, inicialmente, presentaba un aspecto privado, entre la propietaria de las chabolas y las familias que las ocupaban, era evidente su clara vertiente social, teniendo en cuenta que afectaba a la vivienda de un grupo de personas en situación de marginación social. Este aspecto demandaba la intervención de los poderes públicos.

Esta institución se dirigió al ayuntamiento correspondiente, para solicitar de información sobre la valoración del caso por parte de los servicios sociales municipales. Se nos respondió que el ayuntamiento estaba realizando gestiones para ubicar a estas familias, y que mientras tanto, se pretendía demorar el inicio de las obras y, por tanto, el derribo de las chabolas.

- Resultado

En el seguimiento del asunto, el ayuntamiento nos informó de que las dos familias afectadas se habían reubicado en sendas viviendas, contando con ayuda municipal. Además, estaban incluidas en un plan de intervención social, dirigido a su reinserción, lo cual era positivo, dada la problemática global –de índole social y económica– de estas personas

Al quedar favorablemente resuelto el problema, se cerró el expediente.

D) **Personas mayores**

⇒ *Plazo para resolver una solicitud de ayuda económica para ingresar en una residencia de la tercera edad (147/2001)*

- Reclamación

Una persona indicaba que su hermana había solicitado, en setiembre de 2000, una ayuda individual para ingreso en residencia de la tercera edad, pero ésta falleció a

finales de ese año, sin que se hubiera resuelto su expediente. Como consecuencia de esa demora, ella tuvo que afrontar entretanto el gasto de la residencia privada donde su hermana estuvo ingresada. Por eso reclamaba a la diputación foral.

- **Análisis**

La normativa que regulaba esa ayuda, fijaba el plazo máximo de 6 meses para resolver la solicitud. Además, indicaba que la obligación de pago del coste de la plaza, en lo que afecta a la Administración –ayuntamiento y diputación foral-, nacía en la fecha que se indicara en la resolución, en el caso de que la persona solicitante estuviera ya ingresada, como era este caso.

Del análisis de los antecedentes de la queja resultaba que, cuando la solicitante de la ayuda falleció, habían transcurrido tres meses desde la presentación de la solicitud, por lo que la Administración estaba dentro del plazo fijado por la norma para resolver el expediente.

Teniendo esto en cuenta, no cabía plantear el nacimiento de una obligación imputable a la Administración.

- **Resultado**

No se observó la existencia de irregularidad legal en la actuación administrativa, por lo que se archivó el expediente.

E) Prestaciones sociales de contenido económico

⇒ *Una Resolución de aplicación general es conforme con la legalidad, pero su aplicación práctica puede dar lugar a situaciones de injusticia material (160/2001)*

- **Reclamación**

Una persona beneficiaria de la Renta Básica se quejaba del importe que la Diputación Foral de Gipuzkoa le retenía mensualmente, para el reintegro de ciertas cantidades que le habían sido declaradas como indebidamente percibidas.

Integraba una unidad familiar de seis miembros y le correspondía una Renta Básica de 105.175 pesetas mensuales, pero al descontarle 18.932 ptas., lo que realmente percibía eran 86.243 ptas. El reclamante señalaba que esa cantidad le resultaba insuficiente para atender las necesidades alimenticias y de atención primaria de su familia. Por eso, deseaba que la reducción mensual fuera inferior.

- **Análisis**

Estudiado el caso, se vio que la deducción respondía a lo dispuesto en una resolución de aplicación general, de 29 de enero de 2001, del Director General de Acción Comunitaria y Social, del Departamento de Servicios Sociales-Gizartekintza, de la Diputación Foral de Gipuzkoa, sobre los descuentos que se han de aplicar a los titulares de IMI hasta el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas.

Esa resolución se basaba en la obligación de los ciudadanos de reintegrar lo indebidamente percibido, y respondía a la competencia de la Administración para efectuar

ese reintegro. Además, respetaba el límite máximo establecido en la normativa reguladora del IMI (arts. 19 y 36 de la Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la exclusión social, y arts. 49 y 50 del Decreto 198/1999, de 20 de abril, por el que se regula el IMI).

Sin embargo, en esta institución se analizó el contenido de dicha resolución, en lo que respecta a los porcentajes de descuento que se establecían para cada uno de los tramos de deuda y se observó que se desprendían varias conclusiones de su aplicación práctica. Del análisis se extraía que el esfuerzo económico que se requería a los deudores era tanto mayor cuanto más elevada fuese la deuda y más numerosa fuese la familia. La presión ejercida y el esfuerzo requerido se acentuaban cuando confluían esas dos situaciones en un mismo titular y, de manera especial, cuando la unidad familiar tenía más de cinco miembros.

En consecuencia, se concluyó que, si bien la resolución estudiada respetaba la legalidad, su aplicación práctica daba lugar a situaciones de injusticia material, por lo que entendíamos que cabía mejorarla, adecuándola a la realidad de las personas afectadas y a sus posibilidades económicas efectivas.

- Resultado

Remitimos ese estudio y las consideraciones correspondientes al Departamento de Servicios Sociales-Gizartekintza, para que las valorara y nos transmitiera su opinión sobre ellas, así como las aportaciones que se pudieran realizar.

Ese departamento no transmitió ninguna valoración ni objeción sobre tales consideraciones. Esta institución le remitió un nuevo escrito solicitando su opinión sobre las consideraciones mencionadas, indicando que, si no se recibía una respuesta en un determinado plazo, se entendería que no las compartía.

Transcurrido tiempo suficiente, la Diputación Foral de Gipuzkoa no respondió a ese último escrito, por lo que, agotada nuestra capacidad de intervención, se archivó el expediente.

3. CULTURA Y BILINGÜISMO

3.1. INTRODUCCIÓN

El año 2001 se han presentado un total de 15 quejas en esta área y su distribución ha sido la siguiente:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	5
- Administración foral	1
- Administración local	8
Bilingüismo	9
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	3
Deporte	2
Régimen contratac., patrimonio y resp. admva.	1

En el apartado de cultura, la mayor parte de las quejas sobre el ejercicio del derecho a la cultura han tenido que ver más con aspectos instrumentales que culturales propiamente dichos. Así, se han planteado cuestiones tales como el acceso al expediente, o la falta de respuesta a escritos presentados por los ciudadanos ante las administraciones públicas.

En la subárea de deporte se suscitó un asunto relacionado con la exigencia de residencia para un menor en régimen de acogimiento temporal, aspecto colateral a la regulación deportiva propiamente dicha. Si bien en la respuesta a nuestra petición de información se nos indicó que no existía ninguna petición para ser federado, la queja daba pie a pensar que pudo haber existido alguna objeción por razón de lo inhabitual de la situación administrativa del menor. Formalizada la solicitud, pudo ser federado.

Con relación al bilingüismo se producen situaciones en las que el planteamiento no tiene por qué ser estrictamente jurídico, con independencia de que cualquier análisis deba tener presente el carácter oficial que tiene el euskara.

En muchas ocasiones, la Administración alega la falta de medios como justificación para limitar el derecho de los ciudadanos a utilizar el euskara en sus relaciones administrativas. Esta alegación no puede plantearse de manera genérica, sino que debe concretarse en cada caso, y restringirse a los supuestos en que efectivamente sea inevitable.

Esa consideración debe estar más presente en ámbitos administrativos en los que el nivel de euskaldunización de los empleados públicos es aún escaso. En este sentido, la Administración debería buscar fórmulas para paliar el desconocimiento del euskara de los funcionarios que en su servicio han tenido que relacionarse con un ciudadano que ha querido utilizar el euskara.

Este planteamiento es consustancial al hecho de que la obligación de garantizar el derecho a utilizar ambos idiomas oficiales corresponde a la Administración, y no de manera individual a sus empleados. Ejemplos de tales situaciones han sido recogidos en informes anteriores correspondientes a los años 1998 y 1999, en los que se planteaba a las administraciones afectadas –Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, y Departamento de Interior-, que debe quedar acreditada efectivamente la imposibilidad material de garantizar el derecho al uso del euskara, y que para ello, si un agente no conoce el euskara,

se debe comprobar, si la situación lo permite, si es posible dar respuesta acudiendo a cualquier operativo disponible en el momento.

Una queja presentada por un ciudadano el año 2001, que se encuentra actualmente en tramitación, da pie a pensar que las medidas de las administraciones afectadas, si las han adoptado, no han sido suficientes o no ha dado los resultados deseados.

3.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Bilingüismo

⇒ *Presencia del euskara en una revista municipal (601/2001)*

- Reclamación

Una asociación formuló una queja porque consideraba que en una revista municipal el euskara no tenía la presencia que, a su juicio, era exigible. Al hacer esta valoración partían de las previsiones contenidas en la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, del Parlamento Vasco, en su artículo 8.

En una respuesta escrita, el Ayuntamiento había indicado a los interesados que entendía que no incumplía la Ley, y que esperaba ir dando una mayor presencia al euskara. Añadía que la presencia de las dos lenguas podía corresponderse con los porcentajes de la población del municipio que las conocían.

- Analisis

Aunque su uso fuese muy inferior al uso del castellano, lo que el ayuntamiento no cuestionaba, el euskara no era obviado en la revista.

Analizamos el objeto de la queja desde el punto de vista del artº 8 de la Ley 10/1982, y consideramos que no existió un incumplimiento de las obligaciones que respecto del Ayuntamiento derivan de dicho precepto. No estábamos ante una disposición normativa, ni ante un acto administrativo, ni tampoco ante una relación individual del ciudadano con la Administración en la que se pudiera decir que hubiese habido una opción previa en los términos establecidos por el apartado dos del artículo 8 citado. Era esta una valoración jurídica que llevaba a situar la queja en un ámbito distinto al de los derechos subjetivos, entendidos estos como aquellos que permiten a su titular exigir de la otra parte el cumplimiento inmediato de una obligación correlativa a su derecho.

Aun a fuerza de volver sobre el mismo argumento, el asunto se debía abordar tomando como base el principio de progresividad en la normalización del uso del euskara, cuya adecuación a este caso la debía medir el Ayuntamiento.

Al estudiar la queja no disponíamos de datos para comparar esta revista municipal con las de otros ayuntamientos similares. Pero entendimos que, al margen de cualquier comparación, es el Ayuntamiento quien, partiendo del reconocimiento del carácter oficial de las dos lenguas oficiales, tiene la competencia para decidir al respecto, basándose en criterios de oportunidad.

Siendo eso así, es decir, situados en el ámbito de lo discrecional, la institución del Ararteko entendía que, para valorar cuál debía ser la presencia del euskara en la revista

no se debía trasladar miméticamente a esta el porcentaje de la población euskaldun, del mismo modo que la oficialidad del euskara tampoco depende del porcentaje de la población que lo conozca.

- Resultado

El Alcalde de Barakaldo, nos manifestó su conformidad con la valoración de la institución del Ararteko, y su compromiso expreso para otorgar una mayor presencia al euskara en los posteriores números de la revista municipal, de acuerdo con los criterios de oportunidad y los medios disponibles.

B) **Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo**

⇒ *Cartas enviadas por el Departamento de Cultura del Gobierno Vasco a los titulares del “Gazte-Txartela/Carnet Joven”, haciendo publicidad de las ventajas de adquirir teléfonos móviles comercializados por una determinada empresa (665/2001)*

- Reclamación

Se presentó una queja relacionada con una campaña promovida por el Departamento de Cultura del Gobierno Vasco por medio de la Dirección de Juventud y Acción Comunitaria.

En síntesis, se trataba de las cartas que dirigió esa Dirección a los poseedores del “Gazte-Txartela/Carnet Joven”, en las que se ofrecía, entre los días 6 al 29 de abril de 2001, la posibilidad de adquirir “...el móvil que querías por casi nada” siempre que fuera de “Euskaltel” y gracias al convenio acordado con tal empresa.

- Analisis

Con estos datos de partida se inició un expediente en el que eran tres los aspectos que venían a conformar nuestro interés: acomodo de la campaña dentro de los cometidos del Departamento; realización directa de la campaña por el propio Departamento; falta de oferta de la campaña a otras empresas.

Tales aspectos fueron trasladados al Departamento para recabar la oportuna información, al tiempo que se le daba oportunidad para que se pronunciara sobre ellos, lo cual generó diversa correspondencia. El análisis del conjunto de lo tramitado nos llevó a realizar una serie de consideraciones cuyo resumen pasamos a relacionar.

Una primera aproximación al tema originó, todo sea dicho, una reacción de sorpresa ante lo que se nos antojaba dificultoso encaje de lo acontecido en las funciones propias del órgano común vasco encargado del área cultural. En este sentido, necesariamente se tendrá que acudir a una interpretación lata de los fines del Departamento para poder entender incluidos los teléfonos móviles, y su promoción, dentro de los bienes susceptibles de merecer su atención en los términos en que se produjo.

El objeto de la campaña era ofrecer un artículo de consumo, como es el teléfono móvil, y dirigido a un sector de la población, el juvenil, especialmente vulnerable ante los anuncios publicitarios de bienes de consumo. Resulta difícil encontrar los motivos de

esta actuación administrativa desde el punto de vista del interés público que se pretendía amparar o perseguir.

Sin orillar del todo las observaciones anteriores, nos centramos en el análisis del problema desde una perspectiva estrictamente jurídica. Partiendo de la intervención de la Administración mediante el acometimiento directo de la campaña, a la luz del Decreto 260/1995, de 2 de mayo (BOPV del 19), de creación y regulación del “Gazte-Txartela/Carnet Joven” de Euskadi, lo que nos llamó la atención fue que, no concurriendo en los teléfonos móviles ninguna característica especial, la Administración acudiera a un medio de información individualizado, no previsto en la norma, y que debería utilizarse con la máxima cautela, por introducir elementos relativos a un trato diferenciado respecto a otras empresas o establecimientos.

Examinamos, pues, el apartado del modo en que se ha realizado la campaña publicitaria: ha sido la propia Administración quien ha ofrecido de modo directo y mediante correspondencia individualizada el producto comercializado por una empresa. En este punto la solución pasaría por acudir al propio dictado del Decreto 260/1995, de 2 de mayo, ya mencionado; así, transcribimos el contenido del art. 6, que dispone:

“Podrán ofertar ventajas generales al amparo del servicio Gazte-Txartela/Carnet Joven, las entidades públicas o privadas que desarrollen actividades en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi y suscriban el correspondiente documento de adhesión con el Departamento de Cultura especificando en él los bienes y servicios afectados y las condiciones especiales de descuento que en su virtud se ofrezcan a los jóvenes. Tales entidades se identificarán por el distintivo que al objeto se establezca por el Departamento de Cultura”.

No nos han convencido las razones aducidas para proceder del modo cuestionado en la queja: se están protegiendo los datos personales de los titulares del carnet, sin que se produzca su cesión a terceros; la guía que con carácter general se publica y distribuye entre dichos titulares (conteniendo la serie de ventajas, descuentos, establecimientos, servicios... que se ofrecen) sólo se edita con cierta periodicidad; la campaña que evaluamos constituye un supuesto singular.

En todos los casos, los distintos intereses en juego se habrían salvaguardado acudiendo, insistimos, al Decreto en cuestión; sin perjuicio, claro es, de que se actúe de modo complementario: edición de anexos y/o actualizaciones de la guía... Estos medios constituirían herramientas de información genérica y objetiva, sin trato preferente respecto a las distintas empresas y establecimientos adheridos.

En tercer término, se estudió la cuestión de que otras empresas con intereses en el sector no habían podido manifestar, en igualdad de condiciones, sus deseos de participar o no en la campaña; es decir, se aludió a la ausencia de algún mecanismo garante de la concurrencia de los distintos interesados.

Estas primeras impresiones se han confirmado; como argumento para defender la falta de ofrecimiento a otras operadoras telefónicas de la posible campaña a desarrollar se indica que la relación entre la empresa y la Administración queda fuera de las previsiones del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, norma que sí exigiría una concurrencia, de constituir éste que tratamos uno de los supuestos que regula.

Sobre este particular, se propugna que el asunto que debatimos se encuentra entre las exclusiones recogidas en el art. 3.1, párrafo d) de la ley citada; entendemos que no es tarea imprescindible esclarecer la naturaleza jurídica de la relación entre entidad adherida y departamento administrativo, máxime si con ello se estuviera pretendiendo desvincular el caso que analizamos de toda ligazón con el mundo del derecho. De acogerse esta interpretación, el propio precepto al que se acude habla de sujeción a normas específicas de los convenios celebrados. A continuación, se transcriben los puntos que de interés guarda el suscrito entre ese Departamento y “Euskaltel”.

“Que la citada entidad (“Euskaltel”) colaborará en la iniciativa del Carnet Joven ofreciendo las ventajas que la Dirección de Juventud y Acción Comunitaria incluirá en la Guía del Carnet Joven...”

(...)

“La oferta concreta se acuerda con la Dirección de Juventud y Acción Comunitaria, a través de la firma de este convenio en el que se especifican los productos o servicios ofrecidos, la cuantía, el tipo y las condiciones de las ventajas y el lugar donde se ofrecen. Esta información se publica en la Guía que se entrega, junto con el Carnet, a los/las jóvenes solicitantes.”

(...)

“El Gobierno Vasco dedicará anualmente el presupuesto necesario para el desarrollo de esta iniciativa, especialmente en lo referente a información de las ventajas que se ofrecen con Gazte-Txartela. Por su parte, los/las colaboradores/as, siempre que les sea posible, estarán obligados a detallar en sus campañas publicitarias las ventajas que ofrecen los/las titulares de Gazte-Txartela.”

Todo ello, como no podía ser de otro modo, resulta congruente con lo dispuesto en el art. 6 del Decreto 260/1995, de 2 de mayo. Menos concordante es si lo comparamos con lo actuado por ese organismo, tal y como hemos expuesto anteriormente.

En todo caso, quedaría admitido que no se ha arbitrado nada respecto a dar pie a que otras entidades de manera coetánea se pronuncien sobre su adhesión a la iniciativa, y, sea como fuere, el desarrollo de los acontecimientos conlleva una serie de decisiones administrativas: contactar y conveniar sólo con una empresa y no con más, contactar y conveniar con una empresa determinada de entre el conjunto del sector...; cuando menos estaríamos ante unos acuerdos cuyo fundamento no alcanzamos a entender, si además tenemos en cuenta los eventuales efectos producidos sobre el mercado de los aparatos objeto de la promoción. Bien pudieron haberse remediado esos efectos estableciendo algún mecanismo garantizador de la concurrencia de otros interesados.

En función de cuanto antecede llegamos a las siguientes conclusiones: en un principio barajamos la posibilidad de formular en términos expresos una recomendación a ese departamento, que en buena lógica tendría que ir destinada a una adecuación estricta a las prescripciones del Decreto regulador del servicio que nos ocupa. Sin embargo, con base en lo considerado, desde la perspectiva de que la actuación administrativa no habría perjudicado sino, en todo caso, reportado ventajas a los titulares del Carnet Joven, no estimamos pertinente ejercer esa facultad.

Entiéndasenos, cuando hablamos de ventajas lo hacemos desde una óptica meramente material; es decir, es probable que el poseedor del Carnet y comprador de un

télefono haya obtenido en primera instancia un beneficio de tipo económico siguiendo el consejo de la oferta, consecuencia cuyo signo no tiene por qué coincidir con el de las que pueden, en otros órdenes, derivarse de la adquisición de aparatos telefónicos móviles.

De igual modo, retomando lo referido al comienzo, insistimos en la idea de que, en caso de proyectarse nuevas actuaciones del tipo que examinamos, a la vista de la campaña singularizada y clase de bien ofrecido, habría que analizar con rigor y con carácter previo el fundamento de su realización desde la óptica del cumplimiento del servicio público encomendado al Departamento de Cultura, así como la justificación del uso de recursos y aparato burocrático en general adscritos al mismo en tales tareas.

Por último, teniendo en cuenta los posibles intereses de otras entidades, señalamos a la Administración que si mantiene en el futuro un criterio extensivo a la hora de aplicar las previsiones del decreto citado mejorando las condiciones de los convenios suscritos desde el punto de vista de quien se adhiere, sí tendría que estudiar la fórmula para que esa voluntad sea conocida al mismo tiempo por los interesados, dado que éstos, en caso de saberla, bien podrían hacer depender del alcance de las modificaciones introducidas su decisión de participar o no en las campañas.

- Resultado

Cuando elaboramos este resumen, hemos comunicado al Departamento de Cultura la valoración que nos merece el caso enjuiciado, le hemos remitido las conclusiones que preceden y hemos concluido nuestra intervención, salvo que se produzcan novedades con incidencia en lo tratado.

C) **Patrimonio cultural**

⇒ *Solicitud de información sobre un expediente de declaración de bien de interés cultural (447/2000)*

- Reclamación

El motivo de la queja era la falta de respuesta de la Dirección de Patrimonio Cultural del Gobierno Vasco a una petición de información que presentó la asociación Debako Kultur Elkartea. En ella solicitaba acceder a los planos existentes sobre el tramo del trazado del camino de Santiago, entre el casco urbano de Zumaia y el límite del Territorio Histórico de Bizkaia.

- Analisis

En primer lugar, informamos a la asociación que, según el artículo 42 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, existía un plazo máximo de tres meses para responder a las solicitudes realizadas por los ciudadanos ante las administraciones.

Si bien aún no había transcurrido el plazo previsto por la Ley para exigir una respuesta, esta institución solicitó al Departamento de Cultura que le informara de la situación en la que se encontraba la tramitación de esa petición.

El Departamento de Cultura nos comunicó que, sobre la solicitud de la asociación, los únicos planos existentes eran los publicados en la calificación como bien de interés cultural del Camino de Santiago a su paso por el País Vasco, y que obraban en el correspondiente expediente seguido.

Asimismo, indicó que había informado a la asociación de la disponibilidad de acceso al expediente.

- Resultado

A la vista de las anteriores consideraciones, y una vez constatada la respuesta de esa administración, finalizamos nuestra intervención en el asunto.

4. EDUCACIÓN

4.1. INTRODUCCIÓN

Durante el año 2001 se han presentado 61 quejas en el área de Educación. Se ha producido, por tanto, un ligero descenso (13 quejas) respecto a las planteadas el pasado año 2000. Sin embargo, el peso relativo del área con respecto al conjunto de la actividad de esta institución se ha reducido de forma más acusada, pasando a ser del 5,03 %, debido al incremento global de quejas tramitadas.

Si tenemos en cuenta la administración afectada, la distribución de las quejas recibidas queda como sigue:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	45
- Administración foral	1
- Administración local	8

Si se considera en cambio el contenido de los asuntos tramitados, la distribución o clasificación de las quejas, por subáreas, es la siguiente:

Enseñanza universitaria	16
Derechos y deberes	11
Centros docentes	8
Enseñanzas artísticas	7
Otros aspectos	7
Educación especial	3
Educación primaria	3
Educación infantil	2
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	2
Educación secundaria obligatoria	1
Formación profesional	1

Entrando en el análisis de las cuestiones planteadas, nuestra primera mención es para el Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias con Hijos, aprobado en abril de 2001 por los Departamentos de Educación, Universidades e Investigación y Justicia, Empleo y Seguridad Social. Este plan provocó el rechazo de colectivos educativos como los integrados en la Mesa de Defensa de la Educación Infantil 0-3, los cuales instaron la mediación de esta institución con el objetivo último de procurar la revisión del proyecto previsto por el ejecutivo autónomo, al que tachaban de conceder un carácter meramente asistencial a la escolarización de los niños y niñas entre 0 y 2 años.

En el encuentro mantenido con los representantes de esa Mesa, esta institución destacó sus reiteradas intervenciones en relación con esta primera etapa educativa. En ellas se ha venido señalando que es, sin duda, a las autoridades educativas a las que compete liderar el proceso de implantación y acomodación del primer ciclo de la educación infantil, dado que es a ellas a quienes se refiere el mandato de atención progresiva a la demanda de escolarización a partir de los 0 años que se recoge en la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Escuela Pública Vasca. Para ello, esta misma ley establece una clara pauta de funcionamiento de colaboración con las demás administraciones

y agentes educativos con presencia en esta etapa. (En este sentido cabe mencionar las recomendaciones generales sobre “*la educación infantil y la conciliación entre responsabilidades familiares y profesionales*” y sobre “*la extensión de la educación infantil en su primer ciclo en la Comunidad Autónoma*”, incluidas respectivamente en los informes de 1996 y 1999).

Afortunadamente las últimas informaciones publicadas en prensa al momento de cerrar la elaboración de este informe avanzan la creación de una comisión interinstitucional con la participación de diferentes departamentos de la Administración general, las diputaciones forales y la Asociación de Municipios Vascos (EUEDEL). El cometido principal que se atribuye a esta comisión es estudiar la regulación de esta etapa educativa, lo que nos lleva a confiar en una próxima implantación y generalización de este servicio educativo tan necesario. De cualquier modo, es propósito de esta institución realizar el oportuno seguimiento de este proceso recién iniciado.

La conveniencia de regular esta primera etapa educativa se deja sentir también en otro plano de atención temprana del alumnado desfavorecido o con necesidades educativas especiales. De hecho, ésta ha sido una de las recomendaciones que la institución del Ararteko ha dirigido a la Administración educativa con ocasión del informe extraordinario presentado este año 2001 bajo el título *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV*, del que nos hacemos eco en el capítulo I de este informe y al cual nos remitimos para una visión más completa y específica de las necesidades educativas especiales. Esta institución ha propuesto que, en la escolarización de los más pequeños, se dé prioridad absoluta a los criterios de desfavorecimiento del alumnado sobre otros criterios de oportunidad utilizados en la práctica, como lo demuestran algunas quejas tramitadas por esta institución, tales como la existencia o no de espacios escolares o de iniciativas sociales en una determinada zona.

Siguiendo con este mismo campo de la atención del alumnado con necesidades educativas especiales, y aun tratándose de una idea ya avanzada anteriormente, debemos llamar la atención sobre la necesidad de una mayor colaboración interinstitucional que clarifique responsabilidades y facilite el desarrollo y coordinación del llamado espacio sociosanitario.

En nuestra opinión, las quejas tramitadas en esta institución bien pueden servir, además de elemento de control (ya que siempre estará presente esta faceta de fiscalización de si es correcto o no el modo en que se está prestando el servicio público educativo), como un medio de detección de nuevas necesidades, que lleven a profundizar en el carácter omnicompreensivo e integrador que debe definir el servicio educativo en la CAPV. En este sentido, cabe destacar que en las quejas recibidas en el año 2001 se han planteado cuestiones como la de la atención de alumnos con sobredotación intelectual y la continuidad del alumnado con retraso mental grave una vez cumplidos los veinte años.

A diferencia del pasado año, en el ejercicio 2001 no se han recibido quejas puntuales sobre la admisión de alumnos. Sin embargo, esta institución, en su actuación relativa a la respuesta a las necesidades educativas especiales, ha recomendado también la adopción de medidas que garanticen una distribución equilibrada del alumnado con necesidades educativas especiales y que eviten los “guetos escolares”, entre ellas, la revisión de la normativa de matriculación, para que se incluyan mecanismos o instrumentos que permitan una redistribución más equitativa de este alumnado, en caso de que sea necesario.

En cambio, sí se han recibido quejas sobre la posible incidencia de la consideración de alumnos desfavorecidos respecto de determinadas medidas de planificación educativa. En estas quejas se ha puesto en entredicho la procedencia de decisiones administrativas tales como la fusión de centros educativos con el consiguiente traslado del alumnado (CP Ramón Bajo y CP Santa María de Vitoria-Gasteiz), así como la negativa a autorizar nuevos grupos (IES Angela Figuera de Portugalete). En los casos analizados, esta institución no ha apreciado motivos -incluso considerando las especiales características del alumnado de estos centros educativos- para plantear la revisión de las decisiones tomadas.

Creemos también digna de mención la actuación seguida ante el Ayuntamiento de Getxo con motivo de una iniciativa de su alcaldía de remitir a la ciudadanía una carta sobre la matriculación en los modelos educativos B y D, no sólo por la eventual quiebra del derecho a la intimidad personal y familiar, sino por el exceso competencial que dicha actuación supone. A nuestro modo de ver, la Administración municipal carece de competencias para fomentar la matriculación en unos concretos modelos educativos frente a otros. A nuestro juicio, la competencia municipal se ciñe a su participación en la correcta programación de la enseñanza en el ámbito local de que se trate, asegurando un oferta suficiente de todos los modelos lingüísticos, para garantizar la libertad de elección de centro y de modelo educativo.

En cuanto a los centros educativos, algunas quejas tramitadas han hecho reflexionar a esta institución sobre la conveniencia de abordar una mínima regulación o intervención administrativa respecto del uso social de las instalaciones y espacios públicos educativos. Esta intervención estaría orientada a procurar el carácter preferentemente no lucrativo de las actividades extraescolares que en estos espacios se programen, así como la participación o concurrencia de todas las entidades, personas jurídicas y/o físicas interesadas en organizarlas (resumen de queja 1149/2000).

En materia de becas y ayudas al estudio, no nos resistimos a destacar el proceder, a nuestro modo de ver contradictorio, en el que incurre la Administración educativa. En efecto, por un lado, se defiende la necesidad de asegurar una tramitación y gestión de las solicitudes tomando como base a una documentación probatoria no discutible, que normalmente -a tenor de las bases de las convocatorias que regulan el acceso a estas ayudas- suele referirse a documentación de naturaleza tributaria. Por ejemplo, una de las quejas tramitadas en el año 2001 ha permitido constatar que la actual redacción de las bases remite el cálculo de los elementos patrimoniales de fincas urbanas (cualquiera que sean las circunstancias de hecho) a la suma de los valores catastrales de los bienes en cuestión. De este modo, la Administración educativa, lejos de seguir un criterio propio, asume los valores que puedan haberse establecido a efectos tributarios, sin cuestionar que sean más o menos ajustados a criterios de rentabilidad real.

Sin embargo, en otras ocasiones, cuando se trata, por ejemplo, de calcular los ingresos de profesionales o trabajadores autónomos que están sometidos a regímenes tributarios de estimación objetiva, se obvia el tratamiento tributario que reciben estos ingresos, amparándose paradójicamente en la necesidad de una estimación de ingresos en términos de rentabilidad real.

Esta forma de proceder, si bien cuenta con la cobertura formal que le ofrecen las bases de la convocatoria, implica un evidente riesgo de arbitrariedad para la Adminis-

tracción educativa, que difícilmente puede justificar que su cálculo de ingresos en términos de rentabilidad real resulte o sea esta vez indiscutible. Por otro lado, lo realmente difícil es explicar a los ciudadanos que, para ciertas iniciativas públicas (vivienda...), los criterios válidos aplicados para calcular los ingresos son los tributarios, mientras que en otros ámbitos, como el de las ayudas educativas, estos mismos ingresos son rechazados y sustituidos por otros que, pese a responder a un ánimo legítimo de atender a criterios de rentabilidad real, no escapan a una posible sospecha de arbitrariedad.

En lo que respecta a la enseñanza universitaria, en el año 2001 y como novedad, se ha recibido un significativo número de quejas relativas al proceso de admisión y matrícula que se sigue en la UPV/EHU. Estas denuncias han afectado principalmente a la Facultad de Bellas Artes.

Las gestiones realizadas han puesto en evidencia la existencia de serias disfunciones, que aconsejan una nueva regulación de este proceso. De hecho, el Vicerrectorado de Ordenación Académica ha mostrado su propósito de proceder a esta reforma para el próximo curso académico 2002-2003. Sin embargo, las recomendaciones que ha formulado esta institución para reconducir las disfunciones detectadas en el presente curso académico no han tenido una acogida favorable (resumen de queja 1073/2001).

4.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Derechos y deberes

⇒ *Programas de doctorado. Anulación de matrículas por falta de alumnado (199/2001)*

- Reclamación

Se sometió a la consideración de esta institución una resolución del Negociado de Doctorado de la UPV/EHU por la que se anulaba la matrícula de tercer ciclo de alumnos matriculados en el programa de doctorado "*Cuestiones actuales del derecho administrativo y constitucional*". Este programa lo propuso el Departamento de Derecho constitucional y administrativo, y lo aprobó la Comisión de Doctorado, en la sesión de 29 de mayo de 2000.

- Analisis

La Normativa de Gestión de Tercer Ciclo de la UPV/EHU (BOPV nº 55, de 20 de marzo) dispone, como uno de los requisitos necesarios para ofertar programas de doctorado, que el número de alumnos por programa no sea inferior a diez. Así lo establece su artículo 7.1.

No obstante, esta misma normativa reconoce la posibilidad de que la Comisión de Doctorado pueda autorizar excepcionalmente la impartición de programas con menor número de alumnos.

Por ello, a pesar de ser conscientes del carácter excepcional de esta última previsión, esta institución, tras una primera valoración de la queja, consideró la oportunidad de dirigirse a la Secretaria General de la UPV/EHU, con el fin de sondear una posible

reconsideración de la negativa a autorizar el programa de doctorado "*Cuestiones actuales del derecho administrativo y constitucional*".

En respuesta a esta intervención, la Secretaria General de la Universidad hizo llegar a esta institución un informe del Vicerrector de Ordenación Académica. Dicho informe se remitía a la regulación contenida en el RD 778/1998, de 30 de abril, por el que se regula el tercer ciclo de estudios universitarios, la obtención y expedición del título de Doctor y otros estudios de postgrado (BOE nº 107, de 5 de mayo), justificando así la limitación impuesta de un número mínimo de diez alumnos. Al mismo tiempo, advertía sobre la imposibilidad de entrar a considerar cualquier excepción, ya que era necesario que éstas estuvieran orientadas a favorecer programas interdisciplinares, interdepartamentales e interuniversitarios, y no era este el caso del programa "*Cuestiones actuales del derecho administrativo y constitucional*".

- Resultado

A la vista de las explicaciones facilitadas por el Vicerrector de Ordenación Académica, esta institución no apreció motivos de irregularidad en el proceder de la UPV/EHU que pudieran justificar su intervención.

⇒ *Evaluación. Promoción a ciclos superiores (873/2001)*

- Reclamación

La madre de una niña que cursaba enseñanzas de la etapa de educación primaria cuestionó ante esta institución la decisión de su tutor de no promocionarla al nivel de ESO. En apoyo de su pretensión, planteaba la falta de una audiencia previa entre el tutor y los padres.

- Analisis

La evaluación del aprendizaje de los alumnos en la etapa de educación primaria ha sido regulada mediante la Orden de 5 de mayo de 1993 (BOPV nº 101, de 1 de junio). Una de las notas que se pretende que definan a esta evaluación es su carácter global, de modo que confluyan en ella las diversas perspectivas de quienes participan en el proceso de aprendizaje de los niños y niñas. Ello explica las previsiones existentes en cuanto a la participación de los padres y madres en el proceso de evaluación de los alumnos. Esta participación se plantea en términos de completar los datos de los que ya disponen los tutores y resto del equipo docente.

De esta manera, en el proceso de evaluación continua de los alumnos de esta etapa de educación primaria, además de la participación periódica de las familias, se prevén intervenciones puntuales y específicas, como cuando se propone que algunos alumnos no promocionen a ciclos o etapas superiores. En efecto, el artículo 17.2 de la Orden de 5 de mayo de 1993 establece que cuando un alumno o alumna no supere los objetivos previstos y el tutor decida que no promocione, tal decisión deberá estar precedida de la correspondiente audiencia de los padres o representantes legales del alumno.

Ahora bien, es conveniente reparar en que el sentido de esta audiencia es el de recabar posibles datos complementarios del alumno o alumna desconocidos en el ámbito escolar y que, en cambio, sean significativos en su entorno familiar. Esto es, lejos

de cuestionar y tratar de suplir la evaluación que corresponde realizar al tutor, lo que se pretende con la audiencia previa de los padres es que dicha evaluación tenga un carácter global, atendiendo a otros posibles datos igualmente significativos y trascendentes para el proceso de evaluación, pero no suficientemente conocidos en el medio escolar.

Partiendo de estas premisas, el estudio de la documentación aportada junto con la queja nos llevó a concluir que la nueva audiencia solicitada por esta madre perseguía solamente poner en cuestión la evaluación que hizo el tutor, ya que trataba de justificar su pretensión con el argumento de que: “...nos dirigimos a un par de academias de considerado prestigio y un psicólogo, y nos dicen que en el tema académico la niña puede recuperar los niveles académicos solicitados y por otro consideran que hacerla repetir no es conveniente para su madurez.”

Por otro lado, tras dirigirnos al Departamento de Educación, Universidades e Investigación, el Servicio de Inspección nos remitió un informe que confirmaba la existencia de un encuentro personal entre el tutor y los padres de la alumna antes de tomar la decisión definitiva de no promocionarla.

- Resultado

Esta institución no apreció motivos que justificaran otras actuaciones en el sentido pretendido por la promotora de la queja.

B) Enseñanzas artísticas

⇒ *Conservatorio de música de Donostia-San Sebastián. Cambios de profesorado (102/2001)*

- Reclamación

Un grupo de padres y madres de alumnos del Conservatorio de Música de Donostia-San Sebastián hicieron llegar a esta institución su especial preocupación por la situación en la que se encontraban sus hijos, debido al cambio de profesor de instrumento tan solo cuatro meses antes de que terminaran el curso final de su carrera de música.

- Analisis

La situación que había motivado la interposición de la queja era consecuencia de la ejecución de una sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, que había declarado la imposibilidad de habilitar a profesores que no fueran titulares de determinadas asignaturas para impartirlas, como era el caso del docente que hasta entonces había impartido instrumento a estos alumnos.

Ello hizo que esta institución, al analizar este caso, tuviera especial cuidado respecto de la posible incidencia de lo preceptuado en el art. 13.1 de la Ley 3/85, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, que, como es sabido, impide a la Ararteko entrar al examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente o haya recaído una resolución judicial.

De todos modos, para clarificar precisamente nuestras posibilidades de intervención, nos dirigimos al Departamento de Educación, Universidades e Investigación con el fin de conocer los detalles de la ejecución de esta sentencia.

En respuesta a esta intervención, el Director de Centros Escolares, tras relatar los antecedentes de este contencioso, dio cuenta de los intentos de conciliación que había tratado de promover la Administración educativa. En este sentido manifestó que: *...esta Dirección, analizado el tema, no puede menos que reconocer la existencia de un problema de colisión de derechos: el que asiste al Sr. XXX a desarrollar las enseñanzas propias de la especialidad, de la que es titular por oposición, y al propio equipo directivo en cuanto a la organización interna de las enseñanzas, y el de los alumnos/as que tienen derecho a una educación integral de calidad, en la que se incluirá el mantenimiento del profesor una vez iniciado el curso; pero justamente esto era lo que estaba en litigio. Desde la Delegación Territorial de Educación de Gipuzkoa, en la persona de la Delegada, así como del Técnico de Enseñanzas de Régimen Especial del Departamento y del Inspector Técnico se ha intentado la mediación en el problema, sin haber logrado, después de un sinfín de reuniones, el más mínimo éxito...*

Esta institución no pudo sino compartir lo expresado por el Director de Centros Escolares en cuanto a que la clave del problema radicaba en la voluntad del docente favorecido con la sentencia de requerir su inmediato cumplimiento o, en su caso, posponer su ejecución, ya que el propio litigio había sido resuelto otorgando prioridad al derecho de este interesado a desarrollar las enseñanzas propias de las que era titular por oposición.

- Resultado

En consecuencia, ante lo inútil de cualquier intento de mediación a esta institución, le fue imposible obviar la necesaria aplicación de lo preceptuado en el citado art. 13.1 de la Ley 3/85, de 27 de febrero.

⇒ *Demanda de gratuidad de enseñanzas musicales (396/2001)*

- Reclamación

El Departamento de Educación, Universidades e Investigación ha hecho posible que un grupo de alumnos que cursan estudios de música de grado medio en el Conservatorio de Leioa y que, al mismo tiempo, siguen estudios de bachillerato como alumnos del IES José Miguel de Barandiaran, de la misma localidad, compatibilicen ambos estudios sin necesidad de desplazamientos, ya que son los propios profesores del instituto quienes acuden a impartir sus clases a ese centro musical.

Esta especial forma de organización, que se ha dado a conocer como *bachillerato musical*, hizo que el padre de una de las alumnas que siguen estos estudios demandase la gratuidad para el conjunto de estas enseñanzas, planteando una suerte de trato desigual con respecto a otras modalidades de bachillerato.

- Analisis

Tras la admisión de la queja, esta institución planteó la correspondiente petición de información al Departamento de Educación, Universidades e Investigación. Se reproduce, a continuación, por su interés, la respuesta íntegra facilitada por el Director de Centros Escolares:

El art. 41 de la LOGSE insta a las Administraciones educativas a facilitar al alumnado la posibilidad de cursar simultáneamente las enseñanzas de música o danza y las de régimen general, adoptando las oportunas medidas de coordinación respecto a la organización y ordenación académica de ambos tipos de estudios.

Con este objetivo se ha iniciado durante este curso 2000-2001 una experiencia piloto con los alumnos y alumnas de 1º de Bachillerato y 5º de Grado Medio que cursan estos estudios en el IES José Miguel Barandiarán y en el Conservatorio, en Leioa (Bizkaia). Estos alumnos y alumnas reciben sus enseñanzas de ambos estudios en el Conservatorio de Leioa, a donde se desplazan los profesores del Instituto. El número de alumnos y alumnas que se benefician de esta excepcionalidad organizativa y numérica es de cinco, que a pesar de su reducido número conforman un grupo de 1º de Bachillerato. Cursan concretamente las materias comunes del Bachillerato, asignaturas de modalidad (que les permitan acceder a la Selectividad y a las respectivas carreras universitarias) y el 5º Grado Medio de Música.

Estos alumnos y alumnas, por tanto, compatibilizan los estudios de Bachillerato y Música. Pero también los compatibilizan los alumnos y alumnas que reciben sus clases de Bachillerato en el IES correspondiente y el Grado Medio en cualquier Conservatorio o Centro Autorizado, aun cuando no disfruten de las mismas ventajas. Con lo cual la petición de enseñanza gratuita que se transmite en el escrito de queja **tendría que extenderse a la totalidad de los alumnos y alumnas que simultanean los estudios de Bachillerato y Grado Medio, no sólo a los que ya se benefician de la excepcionalidad organizativa y numérica del alumnado de Leioa.**

Por otra parte, en el escrito de queja se dice no entender el porqué de la no gratuidad del “bachillerato musical”, cuando el resto de los bachilleratos son gratuitos. La petición de gratuidad que se recoge en la queja se basa en el supuesto de que el bachillerato musical es una modalidad de bachillerato. Se trata de un supuesto erróneo, ya que las modalidades de Bachillerato, de acuerdo con el RD 1700/1991, de 29 de noviembre (art. 3.1) son las siguientes: Artes, Ciencias de la Naturaleza y de la Salud, Humanidades y Ciencias Sociales, y Tecnología. El hecho de que el art. 41.2 de la LOGSE afirme que “los alumnos que hayan terminado el tercer ciclo de grado medio obtendrán el título de Bachiller, si superan las materias comunes de bachillerato” **no convierte a los estudios de Grado Medio en una modalidad de bachillerato.**

En resumen, en relación con el escrito de queja, cabe una triple respuesta:

1. **La situación académica de los alumnos y alumnas de Leioa es la misma que la del resto de alumnos y alumnas que cursan ambos estudios en sus respectivos centros.** La diferencia estriba únicamente en que el alumnado de Leioa disfruta de unas mejores condiciones numéricas y organizativas.
2. El llamado Bachillerato Musical **no es una modalidad del Bachillerato.** La confusión proviene de la posibilidad de obtención del título de Bachiller que recoge el art. 41.2 de la LOGSE, y que hoy en día, posibilita exclusivamente el acceso al Grado Superior, una vez superada la prueba correspondiente.
3. Los estudios de Música **no son estudios de régimen general, sino de régimen especial,** por lo que no reciben el mismo tratamiento en lo que respecta a su gratuidad.

• Resultado

Como se habrá advertido, en este informe se daba cuenta del tratamiento singular que como experiencia piloto reciben los alumnos que, además de cursar estudios de régimen general en el IES José Miguel de Barandiarán, de Leioa, cursan estudios de grado medio de música en el Conservatorio de Leioa. Se precisaba la diferencia entre los estudios de régimen general y especial que simultanean o compatibilizan estos alumnos y se justificaba, en definitiva, la repercusión que ello tiene en el plano económico en cuanto al costo de las enseñanzas recibidas.

En consecuencia, esta institución comunicó al promotor de la queja que no había apreciado motivos de irregularidad o arbitrariedad en el proceder de la Administración educativa.

⇒ *Subvenciones a centros de enseñanzas musicales. Denegación (443/2001)*

- Reclamación

Representantes del centro musical Juan de Antxieta, de Bilbao, solicitaron la mediación de esta institución ante su delicada situación debida sobre todo, según ellos, a la decisión que tomó el Departamento de Educación, Universidades e Investigación de denegar la ayuda económica solicitada en el marco de la convocatoria de subvenciones a centros musicales.

- Analisis

La convocatoria de subvenciones dirigida a centros musicales a cuya financiación no contribuyen las administraciones públicas locales se hizo pública mediante la Orden de 17 de octubre de 2000 (BOPV nº 212, de 6 de noviembre).

Las bases de esta convocatoria, concretamente la base tercera relativa a la solicitud y demás documentación de entrega preceptiva, disponían de manera expresa la necesidad de entrega de documentos acreditativos de hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Por ello, aun cuando los representantes de este centro musical habían logrado aportar con posterioridad al fin del plazo de entrega de solicitudes un acuerdo de aplazamiento de pago con la Hacienda Foral de Bizkaia, lo cierto es que, atendiendo a consideraciones de estricto orden jurídico formal, nada cabía reprochar al proceder de la Administración educativa, máxime cuando estos mismos representantes asumían el hecho de no haber aportado en plazo la documentación requerida en la base tercera de la convocatoria.

Por otro lado, dado el ruego de mediación ante los responsables del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), aun cuando esta institución se vio obligada a poner de relieve el exceso competencial que una gestión de este tipo supondría, puesto que los poderes de actuación del Ararteko se limitan al ámbito de las distintas administraciones públicas vascas, nos interesamos de una manera informal sobre la posibilidad de reconsiderar la situación que afrontaba ese centro musical ante responsables del INSS, quienes nos confirmaron la imposibilidad de paralizar los procedimientos de embargo y pública subasta entonces en curso.

Por último, habida cuenta de la preocupación expresada en la queja con respecto al modo en que esta delicada situación financiera podía llegar a afectar a los alumnos que cursaban sus estudios de música en este centro musical, esta institución llevó a cabo una última gestión, para que los responsables de la Administración educativa mostraran su disposición a asumir todas las medidas necesarias para evitar eventuales perjuicios a los alumnos.

- Resultado

Tras las gestiones comentadas, esta institución dio por finalizada su intervención en este asunto, pues no apreció más motivos que justificasen otras actuaciones.

C) Enseñanza universitaria

⇒ UPV/EHU. Facultad de Bellas Artes. Admisión (1073/2001)

- Reclamación

Varias personas interesadas en cursar estudios de bellas artes cuestionaron ante esta institución que, finalizado el periodo de matrícula, pudieran permanecer 50 plazas libres o vacantes. En sus quejas admitían que no plantearon objeciones cuando, en los plazos de preinscripción, fueron informados de la imposibilidad de acceder a estos estudios de bellas artes, debido a que existían otros candidatos interesados con mejor derecho. Sin embargo, dado que estos candidatos de mejor derecho habían renunciado a formalizar sus matrículas, insistían en que la Universidad debía arbitrar los cauces oportunos para que tanto ellos como otros posibles interesados con igual o mejor derecho pudieran cursar estudios de bellas artes, puesto que tal pretensión entraba dentro de las previsiones asumidas por la UPV/EHU en la inicial planificación docente para el curso 2001-2002.

- Analisis

Los referentes normativos a los que debe acudir a la hora de analizar los procesos de admisión y matrícula son el RD 69/2000, de 21 de enero, por el que se regulan los procedimientos de selección para el ingreso en los centros universitarios de los estudiantes que reúnen los requisitos legales necesarios para el acceso a la universidad, así como la Orden de 26 de julio de 2000, que desarrolla el anterior.

Del primero de ellos, es decir, del RD 69/2000, es imprescindible destacar la previsión relativa a que ninguna universidad podrá dejar vacantes plazas previamente ofertadas mientras existan solicitudes para ellas (art. 1.4). Asimismo, es necesario tener en consideración las previsiones que definen los criterios que marcan las prioridades para la adjudicación de plazas (arts. 10 y ss.) así como las relativas a los criterios de reserva de plazas (arts. 13 y ss.). La Orden de 6 de julio de 2000 (y, en su caso, las correspondientes órdenes anuales) establecen por su parte las fechas límite de preinscripción, de publicación de listas de admitidos y de inicio del periodo de matriculación.

Teniendo en cuenta estas referencias normativas, la UPV/EHU ha establecido su propia normativa de gestión, aprobada en la Junta de Gobierno que se celebró el día 22 de mayo de 2000.

En lo que al caso concreto de la Facultad de Bellas Artes respecta, la existencia de un límite de plazas (338) provocó que el total de plazas ofertadas se adjudicase en el primer plazo de preinscripción, cerrado el 13 de julio de 2001. Fue necesario establecer, además, una nota de corte para los alumnos procedentes de la convocatoria ordinaria de selectividad y sin derecho de reserva de plaza.

El Vicerrectorado de Ordenación Académica entiende que de este modo había dado cabal cumplimiento a las previsiones del RD 69/2000 anteriormente comentadas, ya que, el 13 de julio de 2001, quedaron asignadas la totalidad de las plazas ofertadas, conforme a las prioridades o criterios de ordenación igualmente previstos en este real decreto. No obstante, una vez realizada esta preinscripción, algunos alumnos que tenían confirmada su admisión han desistido de formalizar sus matrículas, y se ha generado así un total del orden de 50 nuevas vacantes. Esta situación final es resultado

del concreto proceso de admisión y matrícula que se sigue en la UPV/EHU, el cual distingue y establece plazos diferenciados de preinscripción y matrícula. Ello explica que, una vez cerrados los procesos de matrícula, puedan mantenerse plazas vacantes, debido a las renunciaciones de aspirantes preinscritos.

El Vicerrectorado de Ordenación Académica, consciente de la disfunción que esto supone, ha mostrado su propósito de tratar de mejorar, así como de intentar establecer un nuevo sistema de llamamientos de alumnos para futuros cursos académicos. Como no puede ser de otro modo, esta institución quiere animar a la búsqueda de soluciones que se ha propuesto ese Vicerrectorado.

Sin embargo, ante las dificultades apuntadas por la Universidad para encontrar una posible solución a la disfunción generada el curso 2001-2002, esta institución ha entendido que el correcto tratamiento de las quejas planteadas obliga a considerar lo preceptuado en el art. 1.4 del RD 69/2000, según el cual *“ninguna universidad podrá dejar vacantes plazas previamente ofertadas mientras existan solicitudes para ellas”*, para así tratar de determinar el concreto alcance o interpretación que debe hacerse de este mandato de adjudicación de todas las vacantes previamente ofertadas, dado el carácter indeterminado de este concepto de vacantes.

En opinión de la Universidad, la asignación de todas las plazas ofertadas al finalizar el período de preinscripción colma las exigencias de adjudicación de todas las plazas ofertadas en el modo que establece el art. 1.4 del RD 69/2000. Ello le lleva a sostener que las incidencias que puedan tener lugar después, en el plazo de matrícula, con el desistimiento de iniciales adjudicatarios y la consiguiente generación o resulta de plazas vacantes, no pueden obligar a una repetición del proceso de admisión, ya que ello haría ingestionable el proceso.

Sin embargo, según nuestro criterio, a diferencia de como lo entiende la Universidad, el mandato de adjudicación de todas las plazas previamente ofertadas, lejos de quedar referida al proceso previo de preinscripción, debe ponerse en relación con el proceso de matrícula como tal, puesto que sólo en este momento puede entenderse definitivamente materializada la admisión de alumnos.

Por otro lado, esta obligación de adjudicación de todas las vacantes debe ser puesta en relación únicamente con el proceso de admisión y matrícula previo al inicio del curso académico.

Teniendo en cuenta estas matizaciones y considerando, por tanto, únicamente el período de admisión y matrícula previo al inicio del curso académico, es obligado reconocer que en este tipo de procesos de adjudicación, máxime si son de concurrencia masiva, difícilmente cabe evitar la generación de plazas vacantes, y ello incluso cuando se adopten las mejoras actualmente en estudio para establecer un nuevo sistema de llamamientos. Basta citar o traer a colación, a modo de ejemplo, supuestos de fuerza mayor, como pueden ser casos de enfermedad o accidente o incluso la propia renuncia o desistimiento voluntario de alumnos ya matriculados.

Ante esta realidad, ciertamente inevitable como decimos, es cuando surge la necesidad de valorar hasta qué punto estas plazas resultantes deben tener o no la consideración técnica de vacantes a efectos de una nueva readjudicación con la que cumplir el mandato que se establece en el art. 1.4 del RD 69/2000.

Es evidente que, llegados a este punto, las necesidades de gestión pueden cobrar y, de hecho, cobran una especial relevancia a la hora de determinar la consideración de

estas plazas como vacantes técnicas a efectos de una nueva readjudicación. En este sentido, difícilmente cabe negar lo imposible de una gestión del proceso de admisión que entrase a una readjudicación de todas y cada una de las vacantes que se fueran generando sucesivamente a medida que se fueran revisando anteriores adjudicaciones, ya que ello haría extremadamente difícil, si no imposible, la gestión del proceso.

No obstante, de igual modo que nadie puede poner en duda estos condicionantes de gestión, parece también que difícilmente cabría entender cumplido el mandato de adjudicación de todas las vacantes que recoge el art. 4.1 del RD 69/2000 si, como resultado del proceso de admisión, y recurriendo a un ejemplo extremo, se generase, a modo de resultas, un número especialmente significativo de vacantes en relación con el total de plazas ofertadas.

Con esto último, tratamos de subrayar lo absurdo de admitir un resultado como el apuntado, en el que quedasen vacantes el 30, 40 o 50 % de las plazas ofertadas, y la necesidad, por tanto, de acudir más allá de la alegación meramente formal de los condicionantes de gestión a otros principios informadores, como pueden ser el principio de proporcionalidad a la hora de concretar este concepto indeterminado de plazas vacantes, para así entender cumplido -o no- el mandato de adjudicación que establece el art. 1.4 del RD 69/2000.

En definitiva, recapitulando las reflexiones expuestas, a juicio de esta institución, el adecuado tratamiento del problema suscitado con ocasión del proceso de admisión y matrícula en la Facultad de Bellas Artes en el curso académico 2001-2002 obliga a tener presentes las siguientes reflexiones con respecto a lo que debe entenderse como vacantes técnicas a efectos del mandato de adjudicación de la totalidad de las plazas ofertadas que se recoge en el art. 1.4 del RD 69/2000:

- Que la existencia o no de tales vacantes debe ser valorada y analizada cuando finalice el plazo de matrícula, no el de preinscripción.
- Que la existencia o no de tales vacantes debe ser puesta en relación con el proceso de admisión y matrícula previo al inicio del curso académico. No tienen, por tanto, la consideración de vacantes las bajas que se producen una vez iniciada la actividad académica.
- Que de confirmarse la existencia de tales vacantes, la incidencia que éstas puedan tener a efectos de considerar cumplido o no el mandato del art. 1.4. del RD 69/2000 debe valorarse no sólo por los condicionantes de gestión del proceso, sino también en atención a otros principios informadores, como son el principio de proporcionalidad y de eficacia, de manera que exista un equilibrio entre el esfuerzo a realizar para superar esos condicionantes y el modo en que ese esfuerzo puede afectar al principio de eficacia.

• Resultado

Esta institución recomendó a la UPV/EHU que, previo contraste efectivo de si los condicionantes de gestión podían afectar o no a la eficacia del funcionamiento del servicio público de la Universidad, arbitrarse las medidas oportunas para cumplir el mandato de adjudicación de todas las plazas ofertadas en la Facultad de Bellas Artes para el curso académico 2001-2002, en el modo que previene el art. 1.4 del RD

69/2000, de 21 de enero, por el que se regulan los procedimientos de selección para el ingreso en los centros universitarios de los estudiantes que reúnen los requisitos legales necesarios para el acceso a la universidad.

La Universidad no ha aceptado la recomendación emitida.

D) **Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo**

⇒ *Distribución de cierto tipo de documentos en centros docentes públicos, y respeto al conjunto de derechos y libertades (25/2001)*

• Reclamación

El padre de dos menores, alumnos de un centro docente público, presentó una queja en la que manifestaba su disconformidad con el hecho de que el profesorado de la escuela había entregado a sus hijos unos documentos para que se los dieran en casa a sus familias.

Los tres folios que integraban la documentación en cuestión incorporaban, entre otros extremos, opiniones y apreciaciones de carácter político sobre cierta formación también política.

• Analisis

Las alegaciones que realizaba el reclamante, que cabe sintetizar en lo censurable que consideraba la actuación administrativa a la vista de los datos de partida, se trasladaron al Departamento de Educación del Gobierno Vasco, para recabar la correspondiente información, al tiempo que se le daba oportunidad a que se pronunciara sobre ellas.

Hay que significar que los documentos guardaban relación con la actividad que el movimiento asociativo de padres de alumnos desarrolla, y fueron distribuidos a su instancia entre los escolares, para que éstos los entregaran a sus familias.

A la hora de dirigirnos al Departamento tuvimos en cuenta -así se lo indicamos- una serie de aspectos que pasamos a relacionar. Consideramos el carácter privado de toda asociación de padres, naturaleza jurídica que impide -en sentido estricto- que interviengamos en sus actuaciones; de igual modo, no olvidamos la colaboración que en el seno de los centros se da entre éstos y dichas asociaciones; tampoco pasamos por alto la autonomía, en cuanto principio con diversas proyecciones, de que disfrutaban los centros públicos que imparten enseñanzas no universitarias. Así pues, al admitir a trámite la queja no habíamos sido ajenos a estas cuestiones.

Son aspectos que vuelven a aflorar con ocasión de la correspondencia mantenida con ese departamento como consecuencia de nuestras peticiones de información. De sus respuestas cabe destacar la novedad que comportaba la decisión de plantear en reunión del Consejo Escolar del Centro la forma de actuación que hasta el presente se había seguido en supuestos como el que tratamos.

Esta iniciativa no podía ser correspondida más que con nuestro beneplácito, quedando, en todo caso, a la espera de la remisión de lo que al respecto acuerde el colegio.

Ahora bien, al mismo tiempo hicimos hincapié en que cuando decidimos ocuparnos de esta queja teníamos en mente que no nos encontrábamos, seguramente, ante

unos hechos que se circunscribían a un único centro, ni tampoco, con cierta probabilidad, que otros de naturaleza análoga no se hubieran producido con anterioridad.

A ello, precisando más si cabe el motivo de nuestra intervención, añadimos que, en este caso concreto, la documentación distribuida contiene juicios de valor sobre determinado grupo político, que, si bien pueden encuadrarse dentro del ejercicio del derecho a expresar ideas por parte de otros grupos, no se pueden perder de perspectiva el lugar (centro docente público), el modo (empleados públicos) y el instrumento (alumnos menores de edad) usados para materializar la transmisión de esas opiniones.

Teniendo en cuenta estas circunstancias, si bien la libertad de expresión y de difusión son derechos que se deben proteger, también habrán de respetarse otros valores y derechos, tales como el pluralismo político y la libertad ideológica, que trascienden, superándolo, el principio de autonomía de los centros como único mecanismo de resolución de los conflictos que se generen.

Estas consideraciones hacían que, sin perjuicio del pronunciamiento que realice el Consejo Escolar del centro donde se ha suscitado este asunto, estimáramos procedente dirigirnos al Departamento de Educación, para que estudie la posibilidad de transmitir, como responsable de la Administración educativa, la necesidad de una actuación acorde y respetuosa del conjunto de derechos y libertades a todos los centros que gestiona, con la finalidad de que su actividad en supuestos como el que tratamos resulte homogénea.

- Resultado

Cuando redactamos este resumen, tras comunicar al Departamento de Educación la valoración que nos merece el caso examinado, permanecemos a la espera de su respuesta.

E) Otros aspectos

⇒ *Uso de instalaciones escolares (1149/2000)*

- Reclamación

Un propietario de un gimnasio privado cuestionó ante esta institución la utilización de instalaciones del IES Zorroza para la impartición de clases de artes marciales.

- Analisis

El Departamento de Educación mantiene que este tipo de asuntos deben ser enfocados como conflictos de intereses básicamente privados, en los que no es necesario ni conveniente que intervenga la Administración educativa. En opinión de esta institución, sin embargo, el problema de fondo que se suscita en quejas como esta es el uso social de las instalaciones y espacios educativos públicos.

Ciertamente, una pauta de actuación a este respecto podría ser la de una mínima intervención administrativa, consistente en una suerte de comunicación de utilización de estas instalaciones, pero sin ningún control o fiscalización añadido, salvo que se trate de desarrollar actividades extraescolares en las que, de algún modo, participe o haya un mínima presencia de algún sector de la comunidad escolar.

A nuestro modo de ver, sin embargo, la conveniencia de asegurar un uso apropiado de estos equipamientos sociales, como son las instalaciones escolares, debe llevar a considerar la posibilidad de un mayor control por parte de la Administración educativa, el cual, debería procurar el carácter preferentemente no lucrativo de estas actividades, así como la participación y/o concurrencia de todas las entidades, personas jurídicas y/o físicas interesadas en organizarlas.

La Administración educativa no plantea inconvenientes en cuanto al primero de los controles apuntados, esto es, el carácter preferentemente no lucrativo de las actividades extraescolares. Las dificultades alegadas se centran por el contrario, en la intervención sugerida sobre a la conveniencia de arbitrar cauces para propiciar la participación de todas aquellas entidades y personas interesadas en tomar parte en la organización de estas actividades.

No somos ajenos a las dificultades que entraña esta línea de actuación. Sin embargo, no nos resistimos a procurar que la Administración educativa haga suya la especial preocupación de esta institución y asuma la necesidad de arbitrar cauces que permitan propiciar la participación de todas aquellas entidades y personas interesadas en tomar parte en la organización de actividades extraescolares. Y todo esto porque, según nuestro criterio, el aprovechamiento de estos espacios educativos públicos debe responder a decisiones motivadas, exentas de arbitrariedad y de posible discriminación, circunstancias o extremos ambos que sólo pueden quedar asegurados si se posibilitan unos mínimos de concurrencia y participación. En efecto, sólo así -permitiendo la concurrencia y participación de personas interesadas- será posible, a su vez, justificar y motivar la adjudicación objetiva del aprovechamiento de estos espacios públicos educativos.

• Resultado

Las acciones judiciales que emprendió la persona promotora de la queja nos obligaron a considerar lo preceptuado en el art. 13.1 de la Ley 3/85, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, y a ordenar, en consecuencia, la suspensión de nuestra intervención. No obstante, se dio traslado de las reflexiones apuntadas al Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

⇒ *Salidas a partir de los 20 años para el alumnado escolarizado en aulas de aprendizaje de tareas en centros de Bizkaia (738/2001)*

• Reclamación

En una reunión mantenida el 5 de junio, la Comisión de Enseñanzas Especiales de Bizkaiko Gurasoen Elkarte (BIGE) planteó los problemas de continuidad que se le presentaban en Bizkaia al alumnado con retraso mental grave al cumplir los 20 años, ya que hasta esa edad era atendido en las aulas de aprendizaje de tareas. Los problemas eran los siguientes:

- La imposibilidad de seguir la formación en dichas aulas a partir de los 20 años, de acuerdo con la normativa vigente.
- La ausencia o insuficiencia de salidas reales, tanto en lo que respecta a recursos intermedios (centros de día o centros ocupacionales, por ejemplo), como en

cuanto a posibilidades de acceso al mundo laboral (trabajo protegido o normalizado).

- El riesgo de regresión en las situaciones en las que la única opción es permanecer en casa, sin actividad social.
- La descoordinación y necesidad de liderazgo a la hora de organizar las respuestas entre todas las instancias que tienen responsabilidades.

• Analisis

El colectivo de padres y madres que acudió a la institución del Ararteko era plenamente consciente de que sus demandas y propuestas afectaban a diferentes institucionnes. De ahí la necesidad de un plan interinstitucional o de un liderazgo que abarcara a los diferentes departamentos con competencias parciales.

Consideramos que, básicamente, eran tres los departamentos directamente implicados: el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, el Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, y el Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia. Así, la solicitud de información se dirigió a dichos departamentos, planteando a cada uno de ellos las cuestiones que les afectaban más directamente:

- La necesidad de un mayor engarce entre el sistema educativo y el sistema laboral respecto a las prácticas y a la inserción laboral de este colectivo.
- La necesidad de incrementar las posibilidades reales de inserción laboral de este colectivo, tanto en empleo protegido como normalizado, y de efectuar un mayor seguimiento sobre el cumplimiento de la ley por parte de las empresas (por ejemplo, respecto a la reserva del 2% de los puestos de trabajo para discapacitados).
- Las posibilidades de que puedan continuar recibiendo una respuesta educativa.
- La necesidad de incrementar recursos intermedios para este colectivo, como los centros de día, o de promocionar el empleo de sectores desfavorecidos...

Además, a todos ellos se les planteó la cuestión del liderazgo institucional.

• Resultado

En el momento de redactar este resumen se han recibido las primeras respuestas del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco y la del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia. No se ha recibido aún la respuesta del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, a quien se le ha requerido para ello.

Las dos respuestas recibidas aluden a las vías de ayuda puestas en marcha o previstas por cada departamento (subvenciones a la contratación de personas con discapacidad, servicios de orientación para el empleo, programa SAIO, previsión de creación de 250 plazas ocupacionales para personas con discapacidad psíquica...), también la disposición a colaborar con la institución que lidere el proceso.

Por tanto, se seguirá buscando la respuesta de todas las partes concernidas y la necesaria coordinación interinstitucional.

5. FUNCIÓN PÚBLICA

5.1. INTRODUCCION

En el área de Función pública se han registrado un total de 366 quejas a lo largo de este año 2001, lo que supone un 30,20 % del total de quejas tramitadas en la institución.

En comparación con los datos del año 2000, se ha producido un incremento absoluto de 245 quejas. No obstante, este aumento es consecuencia principalmente de las quejas planteadas por empleados interinos del sector sanitario que demandan que se aplique en el ámbito de la CAPV el proceso extraordinario de consolidación y provisión de plazas de personal estatutario aprobado en el Estado mediante la reciente Ley 16/2001, de 21 de noviembre (119 quejas). Asimismo, es consecuencia de las quejas presentadas por profesores, incluidos dentro del programa IRALE, debido a los malos resultados obtenidos en las pruebas de perfiles lingüísticos y que ellos atribuían al sistema de acreditación (145 quejas).

Si se toman en cuenta las administraciones públicas afectadas por las quejas, la distribución de éstas queda como sigue:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	62
- Administración foral	5
- Administración local	24

Si se considera, en cambio, el contenido de los asuntos tramitados, la distribución de quejas, por subáreas, es la siguiente:

Función pública docente	170
Función pública sanitaria	132
Función pública general	53
Función pública policial	5
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	5
Derechos y libertades	1

Función pública general

Las pruebas selectivas anunciadas en el marco de la OPE 2000 de la Administración general de la CAPV han sido fuente de un importante número de quejas. No han faltado, desde luego, las relativas a la consideración de la experiencia administrativa previa o de los servicios prestados. Así, en las pruebas de ingreso en el cuerpo auxiliar administrativo se ha cuestionado el hecho de que no se tengan en consideración los servicios prestados en esta misma categoría en el ámbito de Osakidetza/SVS. A este respecto, con una vocación más general, es decir: haciéndola extensiva a todos los posibles cuerpos afectados, esta institución ha defendido -aunque sin éxito- que la interpretación que debía hacerse era la siguiente: entender que cuando las bases hacen referencia a los servicios prestados en la Administración general, foral y local de la CAPV, distinguiéndolos de los servicios prestados en otras administraciones, se refieren o incluyen también los servicios prestados en los entes corporativos o institucionales

dependientes de aquellas, salvo fundadas diferencias de estricto orden funcional que puedan justificar un trato distinto, sin quiebra del principio de igualdad en el acceso a la función pública consagrado en el art. 23.2 de la CE.

Otro grupo de opositores han puesto en cuestión la previsión recogida en las bases generales de esta OPE que advertía que si un aspirante concurría a más de un cuerpo, el mismo tiempo de servicios prestados se valoraría por una sola vez, sin que pudiera reproducirse simultáneamente. Según estos opositores, esta base de carácter general introducía un trato desigual entre aspirantes a la hora de considerar y hacer valer sus méritos, la cual, al carecer de la debida y necesaria motivación o justificación, resultaba claramente discriminatoria. Esta institución ha discrepado de este parecer, tal y como se explica en el resumen de queja que se incorpora a continuación (ref. 650/2001/20).

La configuración de algunas pruebas selectivas ha suscitado también la oposición de otros opositores. Concretamente, se ha puesto en duda la procedencia del ejercicio o prueba práctica realizada en el curso de la fase de oposición de las pruebas selectivas para ingreso en el cuerpo administrativo. A juicio esta institución, la consideración sola y aislada del contenido de los supuestos prácticos propuestos por el tribunal calificador no permitía llegar a una conclusión tan tajante y rotunda como la que se mantenía en las quejas sobre la eventual quiebra de principios tales como el de seguridad jurídica, proporcionalidad e interdicción de la arbitrariedad. Al contrario, consideramos que una crítica de falta de adecuación de las pruebas propuestas sólo podría prosperar si, más allá de su mero contenido, se hubiera llegado a acreditar que los criterios de corrección o evaluación empleados por el tribunal calificador excedían de lo mínimamente razonable, no guardando ninguna adecuación y proporción con el fin último de asegurar la selección de los candidatos más capaces en atención a las funciones que deben desarrollar con posterioridad. De esta manera, aun cuando esta institución haya podido compartir el reproche de lo prolijo y farragoso de los supuestos planteados, no ha podido compartir, sin embargo, las críticas relativas a que estos supuestos prácticos no resultaran adecuados, dentro de las distintas opciones que la discrecionalidad técnica ofrecía al tribunal, para lograr el objetivo último de asegurar la selección de los candidatos con más méritos, ya que no existían indicios mínimamente fundados al respecto.

Más contestada aún ha sido la decisión que tomó el tribunal calificador de las pruebas selectivas del cuerpo auxiliar administrativo: convocar a todos los opositores afectados por un error de codificación del ejercicio práctico a la realización de una nueva prueba. En nuestra opinión, este asunto exigía partir de una consideración previa, ciertamente ineludible, cual era la propia existencia del error de codificación, lo que nos situaba ante la necesidad de adoptar aquellas medidas que permitieran subsanar tal error. Admitido esto, la discusión debía centrarse precisamente en torno al método o cauce que se debía seguir para corregir este error de codificación, que impedía la identificación de los opositores afectados, con plenas garantías de imparcialidad y objetividad. En opinión de los reclamantes, el método elegido de exigir que todos los opositores afectados repitieran la prueba, además de incurrir en un trato desigual o discriminatorio, imponía una obligación que, según ellos, no tenían el deber jurídico de soportar. En todo caso, defendían la posibilidad de una citación personal de los opositores cuyos códigos fueran similares, para dilucidar la autoría de cada examen. Habiéndonos interesado por el asunto ante el propio tribunal calificador, se nos indicó la

imposibilidad de seguir este cauce, en tanto no posibilitaba la identificación de todos los opositores afectados con plenas garantías. De esta manera, el tribunal, de manera motivada y atendiendo con ello el interés general de velar por la corrección del proceso selectivo, mantuvo que la única solución viable para subsanar el error habido era que todos los opositores afectados repitieran la prueba.

Con un carácter más puntual, pero sin ser por ello menos interesantes, se han recibido sendas quejas sobre la posibilidad de repetir llamamientos, así como sobre el modo de acreditar ciertos méritos. En el resumen de quejas que sigue a continuación nos hacemos eco de estas quejas: la primera, relativa a la consideración de una hemorragia cerebral como fuerza mayor a efectos de una nueva convocatoria para realizar un ejercicio eliminatorio de fase de oposición (667/2001); y la segunda, relativa a la posibilidad de exención de la acreditación de conocimiento de idiomas a una candidata que posea el correspondiente título en Filología (16/2001).

La Administración general de la CAPV no ha sido la única que se ha visto inmersa en la celebración de procedimientos para la selección de personal. También a nivel local algunas administraciones han anunciado ofertas públicas de empleo y las consiguientes convocatorias, como es el caso del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

En estas otras convocatorias, el modo de valoración de los servicios prestados ha sido también motivo de intervención de esta institución. Hemos recomendado, nuevamente sin éxito, que en la fase de concurso se valorasen todos servicios prestados en funciones directamente relacionadas con el puesto convocado, con independencia de la administración o entidad pública en la que hubieran sido prestados, ya que, a nuestro modo de ver, ninguna de las razones que dio el Ayuntamiento en respuesta a la petición de información planteada por esta institución (razones todas ellas referidas en exclusiva a un conocimiento más inmediato de la realidad de la estructura y organización de las administraciones locales y forales) respondía a criterios de orden funcional. Y son estos criterios -como venimos reiterando estos últimos años- los únicos que pueden soportar una consideración distinta y desigual de los servicios prestados sin que ello suponga una vulneración de los principios de igualdad, mérito y capacidad que deben regir el acceso a los empleos públicos.

Otro motivo de queja ha sido la actuación del tribunal calificador de las pruebas para provisión de plazas de camareros-limpiadores, concretamente en lo relativo a los criterios de valoración empleados. Es sabido que, a este respecto, la posibilidad de control de la labor de evaluación de los tribunales u órganos técnicos de selección se circunscribe a que su actuación no pueda ser tachada de arbitraria o constitutiva de una desviación de poder, extremos ambos que se traducen, en definitiva, en la necesidad de que su actuación esté suficientemente motivada. En el informe que emitió el tribunal calificador a requerimiento de esta institución, se expusieron, siguiendo una a una todas las cuestiones o preguntas motivo de impugnación, las razones que, a criterio del tribunal, justificaban la decisión tomada en cuanto a su posible anulación, así como en cuanto a la opción de respuesta considerada válida. Ello colmaba, a nuestro modo de ver, las exigencias de una motivación adecuada y suficiente, aunque sucinta. Por ello, una vez apurada esta posibilidad de fiscalización o control, entendimos que no cabía sino respetar el juicio técnico emitido por el tribunal.

Queremos destacar una queja ciertamente singular que pone de manifiesto los esfuerzos que realizan las diferentes administraciones para apurar las posibilidades de

adaptación de las condiciones de realización de las pruebas selectivas ante circunstancias extraordinarias de los opositores, como puede ser la de su hospitalización en un centro médico. Se trataba de una opositora embarazada que, ante su inminente maternidad, suponía que la fecha de realización de las pruebas iba a coincidir con su ingreso hospitalario, y solicitaba, por ello, la posibilidad de adaptar el modo de realización de la prueba (ver resumen queja 733/2001).

En este marco de esta OPE del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, cabe reseñar por último que el anuncio de plazas de educadores infantiles ha dejado entrever la necesidad de adecuar el actual contenido de la relación de puestos municipal (en cuanto los requisitos de titulación previstos para el acceso y desempeño de los puestos de educador de escuelas infantiles municipales) a las exigencias derivadas de la nueva ordenación educativa, en particular del RD 1.004/1991, de 14 de junio, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que imparten enseñanzas de régimen general no universitarias. De hecho, los responsables municipales han acordado dejar en suspenso la celebración de estas pruebas hasta que se adopten las medidas necesarias al efecto.

También a nivel local, pero al margen de estos procesos de oferta pública de empleo, en otras ocasiones se ha interesado la intervención de esta institución ante el modo de provisión de determinados puestos de trabajo. Es el caso del Ayuntamiento de Getxo y de la queja tramitada a instancia de varios miembros de la Junta de Personal de ese Ayuntamiento. Las gestiones realizadas han puesto en evidencia la necesidad de regularizar y normalizar el sistema de provisión de ciertos puestos, para cuya cobertura, en ocasiones, se han obviado elementales normas o directrices de función pública. Pese a las recomendaciones formuladas en este sentido, la Alcaldía de Getxo ha eludido contestar y, por tanto, aceptar ninguna de ellas.

Por otro lado, se ha denunciado el modo de provisión de algunos puestos de trabajo de sociedades públicas dependientes de administraciones locales, que, amparándose en su particular régimen de funcionamiento de derecho privado, tratan de eludir el obligado respeto de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. Así ha ocurrido con la sociedad urbanística creada por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz "Ensanche 21 Zabalgunea" y el modo de provisión de la plaza de abogado/economista.

En el ámbito local es también usual que se plantee la necesidad de contrataciones temporales para llevar a cabo programas específicos como, por ejemplo, el que este año ha aprobado el Ayuntamiento de Barakaldo para ejecutar el plan municipal de igualdad de oportunidades y los programas de cooperación para el desarrollo. En estos casos, un motivo frecuente de queja suele ser que la titulación exigida para el acceso a estos programas, que normalmente suele quedar justificada con apreciaciones como la de que es la titulación más adecuada para desempeñar las funciones que exige la ejecución del programa. A este respecto, esta institución viene advirtiendo que, si bien la motivación expresada puede considerarse suficiente para evitar una situación de posible indefensión de los candidatos interesados en acceder al programa, no colma las exigencias que reclama el correcto ejercicio de potestades de carácter discrecional. En nuestra opinión, se debe motivar de otro modo, explicando con mayor detalle las razones que llevan a primar ciertas titulaciones según las funciones asignadas al programa que se pretende desarrollar, al menos si se pretende despejar toda duda en cuanto a una eventual arbitrariedad.

No queremos dejar de mencionar tampoco un especial motivo de queja que, pese a haber sido planteado por funcionarios de Administración local, puede afectar también a los funcionarios del resto de las administraciones. Se trata de la demanda, a nuestro modo de ver legítima, de que se hagan extensivas también al ámbito funcional medidas de fomento del empleo tales como las de la jubilación parcial, las cuales son aplicadas con normalidad a empleados públicos con la condición de personal laboral. Esta pretensión, cuyas posibilidades de implantación están siendo analizadas en estos momentos en instancias como EUDEL, precisa de iniciativas legislativas que exceden del ámbito de actuación de esta institución, por lo que se ha acordado remitirla a la institución del Defensor del Pueblo.

También queremos citar una queja que, aunque ha sido planteada por funcionarios integrados o pertenecientes a administraciones forales, puede hacerse extensiva, igualmente, al resto de las administraciones de la CAPV. Se trata de la posibilidad de permuta entre funcionarios pertenecientes a distintas administraciones. Las conclusiones a las que ha llegado esta institución se exponen en el resumen de queja nº 863/2000.

Función pública sanitaria

Al comentar los datos estadísticos ya hemos hecho mención al importante número de quejas que han sido presentadas por personal interino del sector sanitario. Su pretensión principal, como hemos indicado, es la de lograr que la Administración sanitaria vasca haga suyo también el proceso extraordinario de consolidación y provisión de plazas de personal estatutario aprobado mediante la reciente Ley 16/2001, de 21 de noviembre.

Conforme señala su exposición de motivos el objeto de esta Ley es poner fin a la alta temporalidad que padece el personal estatutario de las instituciones sanitarias de la Seguridad Social de los Servicios de Salud. Se justifica su necesidad, y de ahí su carácter excepcional, por diferentes motivos, entre ellos: las proporciones que ha adquirido el personal temporal en el conjunto de las plantillas de muchos de los centros sanitarios y la dificultad de solventar este índice de temporalidad haciendo uso de los sistemas ordinarios de acceso y provisión. La disposición adicional primera de esta Ley establece que las comunidades autónomas que antes de su entrada en vigor tengan transferidas las competencias de gestión de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, podrán acogerse a lo dispuesto en la misma de considerarlo conveniente a sus necesidades.

Al momento de cerrar la elaboración del presente informe anual continuamos a la espera de que los responsables de Osakidetza/SVS expliquen las razones que han llevado a este Ente a rechazar la aplicación de este proceso extraordinario en el ámbito de la CAPV con detalle de las medidas alternativas previstas para poner fin a la situación de interinidad de empleados como los promotores de estas quejas.

Las diferencias territoriales se han dejado sentir también en aspectos relativos a la movilidad a través de concursos de traslados. Una empleada del Servicio Navarro de Salud ha puesto en cuestión las condiciones previstas en las convocatorias de concursos de traslados de las CAPV ya que impiden su participación al no ostentar la condición personal estatutario sino funcionario. A este respecto, la consideración conjunta de la Ley 30/1999, de 5 de octubre, de selección y provisión de plazas de personal

estatutario de los servicios de salud y de la Ley 8/1997, de 26 de junio, de Ordenación Sanitaria de Euskadi obligan a estimar, desde una perspectiva jurídica, la procedencia de las condiciones de participación fijadas en las convocatorias de concurso de traslados anunciadas en el ámbito de Osakidetza/SVS, puesto que éstas se limitan a reproducir las condiciones de movilidad previamente reguladas, con el carácter de bases. En todo caso, con las cautelas y el respeto que merecen las peculiaridades del personal que desarrolla sus funciones en el ámbito del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, ocurre que cualquier iniciativa para permitir también la movilidad voluntaria de personal con la condición de funcionario (no estatutario) debe someterse a la consideración de los órganos correspondientes de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

También en el ámbito sanitario, la gestión de determinados servicios bajo fórmulas de derecho privado (como es el caso de Osatek, empresa encargada de la gestión, administración y explotación de servicios de diagnóstico y tratamiento sanitario con aplicación de alta tecnología) lleva, en ocasiones, a posiciones equivocadas. Por ello, debemos asumir como cometido propio de esta institución del Ararteko el advertir sobre el carácter meramente instrumental de la utilización de formas organizativas de derecho privado, de modo tal que, aun cuando sea viable una gestión de personal ajena o diferente de la gestión propia funcionarial, no resulte posible desconocer la vigencia plena de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el momento del acceso a los empleos públicos con los que se figuren estos servicios.

En lo que se refiere al sistema de listas de contratación temporal, se ha planteado la conveniencia de poner de relieve los peligros de una utilización inadecuada de la lista de sustituciones y eventualidades gestionadas por cada organización de servicios, cuando en realidad de lo que se trata es de hacer frente a necesidades de carácter eventual superiores a seis meses y que, por tanto, debieran ser provistas mediante la lista de cobertura de vacantes y puestos reservados. De no actuarse así, puede ocurrir que se lesionen las expectativas de acceso de candidatos de mejor derecho incluidos en listas de puestos vacantes y reservados. En este sentido, la institución del Ararteko ha sugerido a Osakidetza/SVS que se apuren las posibilidades de control respecto de la contratación de personal que está teniendo lugar en los hospitales de la red sanitaria de la CAPV, para evitar que necesidades eventuales y de atención continuada claramente superiores a seis meses puedan no ser ofertados a candidatos de mejor derecho integrados en la lista para la cobertura de vacantes y puestos reservados.

Función pública docente

El presente año 2001 ha sido un ejercicio que podemos definir como de tránsito, una vez agotadas las medidas de redistribución de las que nos hacíamos eco en nuestro informe del año pasado, y pendientes ahora de las medidas que, al parecer, se van a adoptar en breve con respecto a una próxima OPE y a la revisión del compromiso conocido como pacto de estabilidad.

Entre los asuntos sometidos a las consideración de esta institución podemos destacar propuestas relativas a favorecer la conciliación de la vida familiar y profesional, que al mismo tiempo suponen un apoyo a la maternidad. Así, esta institución ha recomendado que en aquellos supuestos de funcionarias docentes interinas que por razón de maternidad se hayan acogido a la posibilidad de renuncia justificada y de este modo

lleguen a acreditar un total de 165 días de servicios a lo largo de un curso escolar (incluidos lo reconocidos como consecuencia de renunciaciones amparadas por la normativa sobre gestión de listas de sustituciones) les sean reconocidos también, a los solos efectos de antigüedad y de ordenación en listas, los meses de verano (para más información ver resumen queja nº 828/2001).

Por el contrario, se ha considerado justificado el proceder del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, que entiende inviable que las funcionarias interinas no estables puedan acogerse en todo caso a la licencia por lactancia de manera acumulada a la licencia por gestación y alumbramiento, a diferencia de como ocurre con el resto de funcionarias docentes. Es preciso reparar en que esta forma de proceder no supone una negación de la licencia. Únicamente supone un condicionante en el modo de su disfrute. De hecho, el Departamento de Educación considera posible disfrutar una parte de la licencia por lactancia de manera acumulada a la de gestación y alumbramiento (en la proporción que corresponda hasta 31 de agosto), para después, si también continúa prestando servicios y su hijo o hija no tiene aún los 10 meses, seguir haciendo uso de esta licencia, incluso de manera acumulada.

Varios aspectos relacionados con las necesidades de formación lingüística han sido objeto de queja por profesores de enseñanza no universitaria: entre estos, las pruebas para los correspondientes perfiles. Las calificaciones obtenidas en el proceso de aprendizaje, no se correspondían, en gran medida, con los resultados obtenidos en las pruebas de acreditación propiamente dichas, lo que llamaba la atención. Los datos analizados no permitían afirmar que el incumplimiento de las expectativas suscitadas por la valoración obtenida en el proceso de aprendizaje, se debiera al sistema de las pruebas para la acreditación de los perfiles lingüísticos, pero en la medida en que se trataba de profesores incluidos dentro del programa IRALE, dimos traslado de nuestra valoración al Departamento de Educación, por su eventual relación con el proceso de aprendizaje.

En materia de retribuciones, una funcionaria docente que habiendo prestado servicios en el ámbito de la Administración educativa vasca se encuentra ahora prestando docencia en el exterior (Marruecos) ha demandado el reconocimiento de sexenios. Las gestiones realizadas han puesto en evidencia que es al Ministerio de Educación y Ciencia (MEC) al que, en su caso, compete el reconocimiento y abono de estos sexenios (en tanto se trata de una posibilidad no prevista en el sistema retributivo de la CAPV). Para ello, la Administración educativa ha procedido al correspondiente reconocimiento de servicios.

En lo que respecta a sustituciones o cobertura de necesidades interinas, se han repetido las quejas en las que se han denunciado errores de adjudicación en el proceso de colocación de comienzo de curso. Como ya es habitual, la intervención de la institución en estos casos ha estado orientada a lograr la completa reposición de los intereses de los afectados (ver resumen queja nº 828/2001).

En el ámbito o nivel universitario, un grupo de funcionarios ha sometido a la consideración de la institución el procedimiento que se ha seguido en esa UPV/EHU para tramitar y evaluar solicitudes de complementos retributivos específicos de carácter individual. Este procedimiento fue aprobado por el Consejo Social de la UPV/EHU, en su sesión de 18 de febrero de 1999, y es consecuencia de la previsión del art. 16 de la Ley de Ordenación Universitaria que contempla la asignación de complementos retributivos a los profesores universitarios como resultado del desarrollo de una actividad de

calidad en el desempeño de sus funciones universitarias. Tras iniciar nuestra labor de inspección, la Secretaria General de la Universidad nos informó de la interposición de un recurso contencioso administrativo por parte de la confederación sindical ELA/STV, lo que nos obligó a considerar el art. 13.1 de nuestra Ley 3/1985, de 27 de febrero, que establece que *el Ararteko suspenderá su actuación si iniciada ésta se interpusiera por persona interesada demanda o recurso ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional*.

Es destacable también la queja que hemos recibido en relación con la provisión de una cátedra universitaria. A este respecto, esta institución del Ararteko ha considerado que, si bien la discrecionalidad de los órganos de selección impide sustituir en efecto la decisión técnica que puedan tomar éstos, tampoco cabe eludir un control negativo orientado a contrastar si estos órganos han respetado o no en su actuación la igualdad de condiciones entre candidatos con la aplicación de idénticos criterios relativos a mérito y capacidad. Por ello, y dado que la persona interesada ha iniciado el procedimiento para el control administrativo de la decisión con la que discrepa, hemos entendido que ha de ser precisamente la comisión de reclamaciones la que entre a valorar la actuación de la comisión encargada de resolver la convocatoria que se hizo pública para proveer dicha cátedra. Mientras tanto, hemos suspendido nuestra intervención.

Función pública policial

Una nueva queja sobre los límites de edad que establecen las convocatorias de ingreso a los diferentes cuerpos de policía de la CAPV nos ha llevado a valorar y a decidirnos, por fin, a emitir una recomendación de carácter general en relación con este requisito de acceso a la función pública policial.

Este sector tampoco es ajeno a la necesidad de atender, muchas veces con carácter de urgencia, la cobertura de necesidades temporales. Ante las deficiencias o carencias apreciadas en algunos casos (Ayuntamiento de Ondarroa) se ha recomendado que se tomen las medidas oportunas para establecer un sistema objetivo de cobertura de necesidades interinas de auxiliares de policía municipal que sea respetuoso con los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como de publicidad, y en cuyo marco se permita la normal concurrencia de todos los posibles interesados.

5.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

⇒ *Permuta de destinos entre funcionarios forales (863 y 894/2000)*

- Reclamación

Se recibieron sendas quejas de funcionarias forales interesadas en permutar sus puestos de destino. La negativa de la Diputación Foral de Álava a reconocer esta figura les llevó a solicitar la mediación de esta institución.

- Analisis

1. En una primera fase, la actuación de esta institución estuvo centrada en concretar la procedencia o no de esta figura excepcional de la permuta. De hecho, dimos traslado a las diputaciones forales afectadas por la queja de las reflexiones que siguen:

Como es sabido, el art. 46 de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de Función Pública Vasca (LFPV, en adelante) establece que: *“los puestos de trabajo reservados a funcionarios se proveerán, conforme a lo que estuviera establecido en las relaciones de puestos de trabajo, a través de los sistemas de concurso y libre designación.”*

Con ello, se asume en el ámbito autonómico lo dispuesto en el art. 20 de la Ley 30/84, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (LMRFP, en adelante) con el carácter de bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos dictadas al amparo del art. 149.1.18 de la CE, siendo de aplicación, por tanto, al personal de todas las administraciones públicas.

Es interesante reparar en que esta norma estatal -LMRFP- no recoge en su articulado la figura de la permuta. En materia de provisión de puestos se refiere en exclusiva a los procedimientos tradicionales de concurso y libre designación, y el más reciente de reasignación de efectivos.

La parca regulación de la figura de la permuta se encuentra recogida en el art., 62 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado (texto articulado aprobado mediante Decreto 315/1964 de 7 de febrero), artículo éste cuya vigencia salva expresamente la disposición derogatoria de la LMRFP. Por ello, en el ámbito estatal, resulta pacífica la viabilidad o procedencia de esta figura excepcional como es la permuta. El debate surge a la hora de determinar si esta misma regulación estatal puede ser de aplicación en el ámbito autonómico con carácter supletorio.

A este respecto, es necesario subrayar que el valor general de la supletoriedad del derecho estatal no puede olvidar que el derecho autonómico constituye en sí mismo un sistema de fuentes con principio y reglas propias que permiten cubrir las lagunas de su derecho positivo.

Bien, teniendo presente esta advertencia, lo cierto es que asumir y reconocer la aplicación supletoria de la ordenación estatal relativa a la permuta en nada obsta al ordenamiento autonómico, entendido éste como un conjunto normativo, ya que la laguna que de hecho existe se puede completar con la normativa estatal, sin que ello afecte a la coherencia del sistema de la función pública de la CAPV. En este sentido, la LFPV en ningún momento recoge una oposición expresa a esta figura.

2. Superada esta primera fase y admitida, por tanto, la viabilidad de esta figura, el debate se centró posteriormente en analizar las condiciones o requisitos necesarios para autorizar solicitudes de permuta de destinos entre funcionarios. Se incluyen, a continuación, las conclusiones planteadas a este respecto:

De acuerdo con la regulación contenida en el art. 62 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado son condiciones necesarias para proceder a dicha autorización:

- a) Que los puestos de trabajo sean de igual naturaleza y corresponda idéntica forma de provisión.
- b) Que los funcionarios cuenten, respectivamente, con un número de años de servicio que no difiera entre sí, en más de cinco.

Asimismo, no podrá autorizarse permuta entre funcionarios cuando a alguno de ellos le falten menos de diez años para cumplir la edad de jubilación.

En igual sentido, el art. 98 del Reglamento de Funcionarios de la Administración Local, de 30 de mayo de 1952, que continúa vigente (el Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, no lo deroga ni expresa ni tácitamente), establece que los funcionarios podrán permutar los cargos que desempeñen en propiedad, siempre que no hayan cumplido 60 años, pertenezcan al mismo grupo y categoría y las plazas sean de idéntica clase.

De todas las condiciones o requisitos planteados, la que requiere un mayor esfuerzo interpretativo es la relativa a que los puestos que se pretendan permutar sean de “igual naturaleza”.

A este respecto, la Comisión Superior de Personal, ha señalado que el alcance del término “igual naturaleza”, debe entenderse referido, después de la Ley 30/84, a la identidad entre todos los extremos que constan en las respectivas relaciones de puestos de trabajo, siendo decisivo a estos efectos su contenido (las RPT). Así, en términos generales, “las funciones habrán de ser las mismas, así como su forma de provisión, la titulación si se exige en cada caso, las retribuciones complementarias que

tengan asignadas y los requisitos exigidos para su desempeño”. Esta institución comparte lo expresado por la Comisión Superior de Personal en cuanto a la necesidad de que los puestos a permutar guarden una correspondencia en función de los requisitos de desempeño previstos en la RPT.

3. Entrando a considerar el tratamiento dado a la solicitud de permuta de estas empleadas forales, es obligado destacar que los inconvenientes fueron planteados por la Diputación Foral de Álava que, al realizar el contraste entre los puestos a permutar, estimó que:

“...a la vista de las Relaciones de Puestos de Trabajo respectivos se desprende que el puesto de Auxiliar Contable Presupuestario de Finanzas, de la Diputación Foral de Álava, está abierto a los grupos C/D y, en cambio, el puesto de Auxiliar Administrativo de Apoyo Trámites Expedientes, de la Diputación Foral de Bizkaia, es del grupo D. Esta diferencia conlleva una retribución superior que, junto con la diferencia también existente en la retribución complementaria, alcanza las 399.878 ptas.”

Ciertamente, no cabe negar las diferencias subrayadas por la Diputación Foral de Álava a la vista de las vigentes relaciones de puestos de trabajo. Ahora bien, a nuestro modo de ver, tampoco se puede pretender una interpretación tal de este requisito - relativo a que los puestos a permutar sean de igual naturaleza- que reste toda virtualidad a esta figura, haciéndola inviable en la práctica.

En este sentido, por lo que respecta a la primera de las diferencias apuntadas, es decir, al hecho de que uno de los puestos a permutar la puedan proveer indistintamente funcionarios pertenecientes a grupo C y D mientras que el otro está reservado únicamente a funcionarios de grupo D, la institución del Ararteko estimó oportuno traer a colación lo expresado por la propia Comisión Superior de Personal, que, con ocasión de una consulta relativa a la posibilidad de permuta entre funcionarios pertenecientes a cuerpos de distinto grupo de titulación (informe/acuerdo de 16-07-90), declaró y textualmente que:

“podrán autorizarse permutas entre funcionarios pertenecientes a Cuerpos de distinto Grupo de titulación, siempre que los dichos puestos sean ambos de “igual naturaleza”, (...) y de provisión indistinta por funcionarios pertenecientes a Cuerpos de los Grupos de que se trate.”

De esta manera, admitida la posibilidad de permuta entre funcionarios pertenecientes a cuerpos de distinto grado de titulación, a juicio de esta institución, difícilmente cabía plantear objeciones cuando, tratándose igualmente de puestos o plazas de provisión indistinta, los funcionarios que pretendían permutar tales puestos pertenecían además a cuerpos de igual grado de titulación.

En lo que respecta a las diferencias apuntadas por la Diputación Foral de Álava sobre las retribuciones complementarias, esta institución consideró oportuno acudir también a lo expresado por la Comisión Superior de Personal, que en este mismo informe citado líneas atrás, y remitiéndose a una consulta previa de julio de 1986, matizó que:

“Igualmente, a estos efectos debe tenerse en cuenta la nueva regulación del régimen de retribuciones, y, en especial, la referente al grado personal y a los niveles de los puestos, pues, de acuerdo con el artículo 21.2 de la propia Ley 30/84 ningún funcionario debe ser designado para un puesto de trabajo superior o inferior en más de dos niveles al correspondiente a su grado personal (Como se sabe este último extremo ha sido modificado por la redacción que a este artículo ha dado la Ley 23/88)”.

Como se puede comprobar, las cautelas planteadas con respecto a la incidencia de las retribuciones complementarias a la hora de determinar la igual naturaleza o no de los puestos a permutar se ponen en relación con las garantías inherentes al reconocimiento de un determinado grado personal. En esta misma línea, Sentencia de 24-03-1999, del Tribunal Superior de Justicia de Galicia – RJCA 1999\717.

Tomando en cuenta estos antecedentes, esta institución entendió que la reforma operada en cuanto al régimen de retribuciones y la consolidación y reconocimiento del grado personal debían llevar a admitir la posibilidad de permutas entre funcionarios cuyos respectivos puestos de trabajo tuvieran asignado diferente complemento específico e incluso diferente complemento de destino, siempre y cuando esta diferencia de catalogación resultase indiferente a efectos de consolidación y de reconocimiento del grado personal.

- Resultado

Esta institución recomendó a la Diputación Foral de Álava que adoptase las medidas oportunas que asegurasen la autorización de solicitudes de permutas de funcionarios que, reuniendo los demás requisitos previstos por la normativa vigente, acrediten además ser titulares de puestos de igual naturaleza, en particular:

- a) Cuando se trate de puestos de provisión indistinta por funcionarios pertenecientes a cuerpos de distinto grupo de titulación.
- b) Cuando se trate de puestos con diferente complemento específico e incluso diferente complemento de destino, pero sin que ello afecte a la consolidación y reconocimiento del grado personal.

La Diputación Foral de Álava aceptó el apartado primero de la recomendación. En cuanto al apartado segundo manifestó que: “*no se admitirán aquellas permutas que provoquen diferencias importantes a la vista de un estudio global de las retribuciones totales del puesto y del resto de sus características.*”

A nuestro modo de ver, la nueva regulación existente en materia de retribuciones -tanto a nivel de bases de carácter estatal como de legislación autonómica cuyo ámbito de aplicación se extiende también a la Administración foral- reconoce un auténtico derecho subjetivo a obtener un determinado grado personal, de tal forma que, cualquiera que sea el puesto de trabajo desempeñado, el funcionario perciba al menos el complemento de destino de los puestos de nivel correspondientes a su grado personal. Sin embargo, el resto de los conceptos o complementos retributivos, lejos de tener una referencia subjetiva o poder ser considerados como una suerte de condición personal, están ligados o, mejor dicho, son consecuencia del efectivo desempeño de los puestos de trabajo. Por ello, es indiferente, a efectos de organización retributiva, el modelo que pueda seguirse en otras administraciones también afectadas por la solicitud de permuta (esto es, mayor o menor complemento específico e incluso de destino), puesto que tales complementos no operan como requisitos de desempeño que obliguen, a su vez, a plantear una identidad retributiva de los puestos a permutar. Al contrario, insistimos en que tales complementos retributivos son una consecuencia económica derivada del efectivo desempeño de puestos de trabajo, lo que hace indiferentes a los antecedentes retributivos de los funcionarios permutantes, con la única excepción y salvedad de las diferencias económicas derivadas del reconocimiento de un determinado grado personal.

Por ello, dado que, a nuestro juicio, los argumentos expuestos por la Diputación Foral de Álava no alteraban los términos que motivaron la emisión de nuestra recomendación, esta institución resolvió considerarla como recomendación no aceptada.

B) **Función pública docente**

⇒ *Sustituciones docentes. Reconocimiento de servicios en supuestos de errores de adjudicación de vacantes (988/2000)*

• Reclamación

Una funcionaria docente interina, candidata a sustituciones en las especialidades de cocina y repostería y de servicios de restauración, denunció ante esta institución la existencia de un error en la adjudicación de determinadas vacantes de la Escuela de Hostelería de Leioa, en el proceso de colocación de principio de curso 2000-2001, para así reivindicar le fueran reconocidos por parte de la Administración educativa los servicios dejados de prestar por causa de este error a efectos de futuras sustituciones.

• Analisis

El propósito que guía la intervención de esta institución en asuntos como el planteado en esta queja es el de tratar de concretar y determinar la posible existencia de errores en el proceder de la Administración educativa, y después, en caso de acreditarse la existencia de eventuales perjuicios, procurar la adecuada y satisfactoria reposición de tales perjuicios.

De esta manera, siguiendo con este propósito, esta institución consideró necesario aclarar, en primer lugar, si dentro de la especialidad de cocina y repostería existían otros candidatos de mejor derecho que la interesada que hubieran podido tener un acceso preferente a las vacantes de la Escuela de Hostelería de Leioa. En este sentido, de existir candidatos con mejor derecho, a los que igualmente se les hubieran causado perjuicios, decaerían las exigencias de reposición formuladas por la interesada, puesto que la eventual revisión de las actuaciones de adjudicación debería alcanzar a todos los posibles candidatos implicados. De lo contrario, es decir, de no existir otros candidatos con mejor derecho, la discusión debería centrarse en valorar el proceder de la Administración educativa al permitir y asumir el cambio de especialidad en la configuración de las vacantes de la Escuela de Hostelería de Leioa.

Es conveniente aclarar que en absoluto es ni fue intención de esta institución poner en cuestión las facultades de planificación y organización que asisten a la Administración educativa, facultades éstas que, naturalmente, justifican y avalan cambios en la configuración de los puestos vacantes. Sin embargo, en el caso puntual de las vacantes de la Escuela de Hostelería de Leioa, no pudimos dejar de llamar la atención sobre el hecho de que el cambio de configuración de esas vacantes había tenido lugar en el marco de un único proceso, como era el de la colocación de principio de curso. Esta circunstancia, a nuestro juicio, permitía plantear objetivamente y sin entrar a realizar otro tipo de consideraciones la existencia de un funcionamiento anormal de la Administración educativa, que, a su vez, debía llevar a intentar reponer los perjuicios efectiva-

mente causados. Cuando menos, a reconocer los servicios dejados de prestar por la interesada a efectos de futuras sustituciones.

- Resultado

Se recomendó al Departamento de Educación, Universidades e Investigación que, de corroborarse la ausencia de otros posibles afectados por el cambio de especialidad de las vacantes de la Escuela de Hostelería de Leioa, adoptara las medidas oportunas para reponer los perjuicios causados a la interesada, reconociéndole, a efectos de futuras sustituciones, los servicios dejados de prestar en el curso académico 2000-2001.

Esta recomendación fue aceptada.

⇒ Acceso a plazas de educador de escuelas infantiles (150/2001)

- Reclamación

Un grupo de personas interesadas en el acceso a plazas de educador de escuelas infantiles de Vitoria-Gasteiz cuestionaron ante la institución los requisitos de titulación dispuestos para el desempeño de estas plazas según la relación de puestos de trabajo vigente.

- Analisis

El estudio realizado por esta institución tuvo en cuenta los siguientes antecedentes normativos:

Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE)

Art. 10: *"La educación infantil será impartida por maestros con la especialización correspondiente. En el primer ciclo los centros dispondrán asimismo de otros profesionales con la debida cualificación para la atención educativa apropiada a los niños de esta edad."*

Disposición adicional primera: *"El Gobierno, previo informe de las Comunidades Autónomas, aprobará el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, que tendrá un ámbito temporal de doce años a partir de la publicación de la presente ley."* (nueva redacción conforme a la disposición adicional vigésima séptima de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social).

Disposición transitoria primera: *"1. Los centros de actualmente atienden a niños menores de seis años y que no estén autorizados como centros de educación preescolar, dispondrán, para adaptarse a los requisitos mínimos que se establezcan para los centros de educación infantil, del plazo que en la fijación de los mismos se determine."*

Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que imparten enseñanzas de régimen general no universitarias

Art. 14: *"La educación infantil será impartida por Maestros con la especialidad correspondiente. En el primer ciclo, los Centros dispondrán, asimismo, de otros profesionales con la debida cualificación para la atención educativa apropiada a los niños de esta edad."*

Art. 15: *"1. Los Centros de Educación Infantil en los que se imparta, exclusivamente, el primer ciclo deberán contar con profesional cualificado en número igual de unidades en funcionamiento, más uno."*

Por cada seis unidades o fracción deberá haber, al menos, un Maestro especialista en Educación infantil o Profesor de Educación General Básica especialista en Preescolar:

2. El personal cualificado a que se refiere el apartado anterior estará formado por maestros especialistas en Educación Infantil o Profesores de Educación General Básica especialistas en

Preescolar, y por Técnicos superiores en Educación infantil o Técnicos especialistas en Jardín de Infancia.

3. Los niños serán atendidos en todo momento por el personal cualificado a que se refiere este artículo."

Disposición transitoria quinta: "Los Centros educativos que atiendan a niños menores de seis años que no estando autorizados como Centros de Educación Preescolar hayan obtenido autorización o licencia para su funcionamiento con arreglo a la legislación anterior a la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, dispondrán del plazo previsto en este Real Decreto para la total implantación del nuevo sistema educativo a partir de la entrada en vigor de la citada ley para adecuarse a los requisitos mínimos señalados en el Real Decreto 1.004/1991, de 14 de junio, para centros de educación infantil."

(nueva redacción conforme a la modificación operada por la disposición transitoria 4ª del RD 173/1998, de 16 de febrero, por el que se modifica y completa el RD 986/1991, de 14 de junio, por el que se aprueba el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo)

A juicio de esta institución, la consideración conjunta de las previsiones normativas que se acaban de citar, debe llevar a entender que los requisitos de titulación dispuestos por la nueva ordenación educativa para la impartición de docencia en el tramo o etapa educativa de educación infantil serán exigibles una vez se agote el plazo para la total implantación del nuevo sistema educativo. Este plazo, según la modificación operada mediante Ley 66/1997, de 30 de diciembre, finalizará transcurridos doce años a partir de la publicación de la LOGSE, esto es, en octubre del año 2002.

Mientras tanto, como quiera que se trata de escuelas infantiles de carácter municipal, esta institución considera que habrá de estarse a lo dispuesto, como requisitos de desempeño de los puestos de educador, en la correspondiente relación de puestos de trabajo, que podrá optar bien por incorporar los requisitos ya previstos en la LOGSE y normativa de desarrollo, o bien por demorar su exigencia hasta apurar el plazo máximo fijado.

No obstante, a nuestro modo de ver, el principio de eficacia que por expreso mandato constitucional debe presidir la actuación de las administraciones públicas aconseja valorar la conveniencia y oportunidad de adelantar la implantación de los requisitos de titulación –preceptivos, insistimos, sólo a partir de octubre de 2002- con el fin de evitar los problemas de gestión que se pueden suscitar en el momento en que, siendo preceptivos estos nuevos requisitos, el personal al servicio de las escuelas infantiles municipales no disponga de ellos (posibles remociones, etc.).

• Resultado

Se recomendó al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que adoptara las medidas oportunas que permitieran adecuar los requisitos de titulación previstos para el acceso y desempeño de los puestos de educador de escuelas infantiles municipales a las exigencias derivadas de la nueva ordenación educativa, de tal modo que, estando incorporados en la correspondiente relación de puestos de trabajo, sean también exigibles como condición de acceso en las convocatorias anunciadas para el acceso a este tipo plazas.

En respuesta a esta intervención, el Alcalde comunicó el acuerdo del Ayuntamiento Pleno de modificar la relación de puestos de trabajo en el sentido propuesto.

⇒ *Funcionarias docentes interinas. Reconocimiento de servicios a efectos de listas de sustituciones en supuestos de maternidad (828/2001)*

- Reclamación

Dos funcionarias docentes interinas que con motivo de su maternidad habían decidido renunciar a la prestación de determinados servicios temporales que, sumados a los efectivamente prestados, daban un total de más de 165 días, denunciaron ante esta institución la negativa del Departamento de Educación, Universidades e Investigación a que les fueran reconocidos también a efectos de antigüedad los meses de verano.

- Analisis

El Departamento de Educación, Universidades e Investigación tiene aprobadas diferentes medidas respecto del personal funcionario interino, entre ellas: el cobro de retribuciones en el periodo estival, así como de la posibilidad de renuncia y consiguiente cómputo de servicios a efectos de listas de sustituciones docentes en supuestos de maternidad.

Ciertamente los fines que se persiguen con estas medidas son claramente distintos. En palabras del Director de Gestión de Personal: *“mientras que el cobro del verano persigue evitar que el/la docente que ha prestado servicios con cierta continuidad se vea abocado al desempleo como consecuencia del “cierre de empresa” y que, por tanto su calidad de vida se vea empeorada por ello, la renuncia a realizar sustituciones por razón de maternidad persigue la protección de la madre”*.

La pretensión de las interesadas promotoras de la queja no era desde luego el plantear una suerte de reivindicación económica en cuanto al cobro de los meses de verano. Su único interés era, por el contrario, hacer extensivo a los meses de verano - a los solos efectos de antigüedad- el reconocimiento de servicios que dispone la normativa de gestión de listas de sustituciones, siempre y cuando con las sustituciones realizadas a lo largo del curso escolar se hubiera completado el mínimo de 165 días, incluidas entre estas sustituciones aquellas a las que se hubiera renunciado por motivo de maternidad.

En apoyo de su demanda, las promotoras de la queja comparaban su tratamiento con el que, de hecho, se viene dando a otras docentes sustitutas que pasan a la situación de maternidad una vez completado el mínimo de 165 días de servicios dentro de un mismo curso escolar, si bien, a nuestro modo de ver, esta última situación no difiere de la del resto de docentes interinos que, completado este mínimo de 165 días, también ven reconocidos los meses de verano.

Por ello, tras el estudio de la queja, esta institución consideró que el argumento que debía llevar a estimar la pretensión de estas interesadas venía dado por el propio tenor literal de la normativa sobre gestión de lista de sustituciones. En efecto, si la situación de maternidad se asume como causa de renuncia justificada y se establece a continuación que el tiempo de sustitución objeto de renuncia será computado como tiempo de servicios prestados para el baremo de estas listas, no cabe sino asumir que, cuando el tiempo de servicios reconocido de este modo alcance un total de 165 días, dicho reconocimiento habrá de hacerse extensivo también a los meses de verano, naturalmente a los solos efectos de antigüedad y sin que tenga ninguna consecuencia retributiva, pues no se produce una prestación efectiva de servicios.

En otro caso, de no seguirse el proceder apuntado, lo cierto es que el reconocimiento de servicios que dispone la normativa de sustituciones pierde parte de su virtualidad en los casos de docentes en situación de maternidad, al igual que en aquellas otras situaciones de renuncia justificada.

- Resultado

Esta institución recomendó al Departamento de Educación, Universidades e Investigación que en los supuestos de funcionarias docentes interinas que por razón de maternidad se acojan a la posibilidad de renuncia justificada y de este modo lleguen a acreditar un total de 165 días de servicios a lo largo de un curso escolar (incluidos los reconocidos como consecuencia de renunciadas amparadas por la normativa sobre gestión de listas de sustituciones) les sean reconocidos también, a los solos efectos de antigüedad y de ordenación en listas, los meses de verano.

La Administración educativa ha rechazado la recomendación emitida.

C) **Función pública general**

⇒ *Acreditación de conocimiento de idiomas. Exención (16/2001)*

- Reclamación

Una opositora con la condición de licenciada en filología inglesa cuestionó ante esta institución la negativa del Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP) a declararla exenta de realizar la prueba específica de acreditación de conocimiento de idiomas, cuando las bases de la convocatoria habían previsto esta misma posibilidad de exención para los candidatos en posesión de certificados de la Escuela Oficial de Idiomas.

- Analisis

El referente adecuado para concretar los requisitos y méritos que se han de considerar a efectos de ingreso en la función pública es, ciertamente, el catálogo o relación de puestos de trabajo (RPT en adelante), en tanto instrumento que define las condiciones de desempeño de los puestos de trabajo.

Ello explica que, en las convocatorias de ingreso, el conocimiento de idiomas no oficiales en la CAPV se valore atendiendo a los niveles exigidos como requisito de conocimiento específico para el desempeño de determinados puestos de trabajo en las correspondientes RPT. Concretamente, en el caso de la Administración general de la CAPV: 3º y 4ª de Escuela Oficial de Idiomas (EOI) mayoritariamente.

Ahora bien, es conveniente reparar en que la RPT –referente ineludible, como decimos, de cualquier convocatoria de ingreso- se limita a fijar el nivel de conocimiento mínimo exigible para el desempeño de determinados puestos de trabajo, atendiendo para ello a la ordenación existente en cuanto a la enseñanza oficial no universitaria de idiomas, pero sin entrar a considerar o establecer otro tipo de referencias en cuanto a otros niveles de conocimiento que también puedan ser suficientes.

De esta manera, son precisamente las propias convocatorias de ingreso las que, una vez fijado el nivel de conocimiento a considerar como mérito, arbitran en sus bases

los cauces que permiten acreditar dicho nivel de conocimiento. Así, es usual que las bases establezcan la realización de pruebas específicas de acreditación de conocimientos de idiomas, al tiempo que eximen de su realización a aquellos candidatos que estén en posesión de títulos o certificados acreditativos de un conocimiento suficiente de ese idioma.

En el caso que había dado lugar a la presente queja, las bases de la convocatoria habían dispuesto también la realización de unas pruebas específicas de acreditación de conocimiento de idiomas de las que únicamente declaraba exentos a aquellos aspirantes que acreditasen estar en posesión del correspondiente certificado de EOI, obviando, de forma no intencionada, la referencia a otras posibilidades de exención.

Por ello, esta institución entendió que era necesario integrar y completar estas bases con otras previsiones del ordenamiento jurídico, concretamente con las relativas al establecimiento del título de licenciado en filología inglesa como titulación académica oficial de nivel superior universitario (RD 1442/1990, de 26 de octubre), así como con la regulación existente de otros idiomas oficiales de la CAPV (euskara) respecto de las que se planteó la posibilidad de un tratamiento comparado.

La inicial negativa del IVAP a integrar el contenido de las bases de la convocatoria motivo de la queja en el sentido propuesto por esta institución -negativa ésta de la que se podía discrepar, pero que en absoluto resultaba arbitraria, puesto que contaba con un apoyo jurídico suficiente, en tanto se atenía al cumplimiento estricto de las bases- hizo que la actuación de esta institución quedase enfocada al futuro.

- Resultado

Se recomendó al IVAP que, en futuras convocatorias de ingreso a cualquiera de las administraciones públicas vascas, sus bases reguladoras tengan especial cuidado en ampliar los supuestos de exención de realización de pruebas específicas de acreditación de idiomas a aquellos aspirantes que posean títulos académicos universitarios de nivel superior (filologías).

Afortunadamente, este instituto comunicó su propósito de aceptar la recomendación emitida.

⇒ *Valoración de los servicios prestados en plazas abiertas a más de un cuerpo de funcionarios, a efectos de ingreso en la función pública (650/2001)*

- Reclamación

Las bases generales y específicas de las distintas convocatorias anunciadas en el marco de la OPE 2000 de la Administración general de la CAPV han dispuesto la valoración como mérito de la experiencia administrativa previa, siempre que los servicios prestados lo hayan sido en plazas abiertas a los cuerpos a los que se opte. Estas mismas bases han previsto no obstante que: *“en el supuesto de que el aspirante concurra a más de un cuerpo, el mismo tiempo de servicios prestados se valorará por una sola vez, sin que pueda reproducirse simultáneamente. En tal supuesto el aspirante deberá especificar, al alegar sus méritos, el cuerpo al que solicita vincular el tiempo de servicios prestados”*.

Un grupo de opositores afectados por esta última disposición se dirigieron a esta institución denunciando la existencia de un trato desigual entre aspirantes al considerar y hacer valer sus méritos. Asimismo, plantearon una segunda queja relativa al momento procesal dispuesto para alegar y acreditar los méritos que se deben considerar en fase de concurso, entre ellos, el de la experiencia previa.

- Analisis

Creemos interesante reproducir a continuación las consideraciones que esta institución hizo llegar a los opositores promotores de esta queja, a modo de conclusiones del estudio realizado:

Como primera reflexión y aun a riesgo de resultar obvio quiero destacar, conforme lo ha venido a señalar el propio Tribunal Constitucional, que *“la experiencia, es desde luego, un mérito, y que conferir relevancia a su disfrute no sólo no es contrario a la igualdad, sino que, en tanto que cualidad susceptible de justificar una diferencia de trato, se cohonesta perfectamente con el art. 14 de la Constitución y es condición de obligada relevancia en atención a criterios tales como los de eficacia en la prestación de servicios por parte de la Administración Pública”*. Por tanto, es pacífico asumir el acomodo constitucional de la valoración de la experiencia previa a efectos de ingreso en la función pública. Los motivos de debate y discusión surgen, sin embargo, como de hecho ocurre en el caso que nos ocupa, a la hora de concretar los criterios específicos conforme a los que valorar esta experiencia administrativa previa.

Dicho esto y con el fin de procurar una exposición lo más clara posible de nuestras conclusiones, creo conveniente referirme en primer lugar a lo que entiendo debe ser una gestión normalizada de las necesidades de personal interino en cualquier administración pública, ya que considero que ello puede ayudar a entender nuestro análisis respecto del modo de valoración de la experiencia previa.

Bien, es conocido que la gestión y más concretamente la provisión de necesidades de carácter temporal que no pueden ser atendidas mediante funcionarios de carrera se lleva a cabo a través de posibles candidatos interesados que, una vez toman posesión de sus respectivas plazas, pasan a tener la condición de funcionarios interinos de un determinado cuerpo: lógicamente de aquel al que esté atribuido el desempeño de la plaza que ocupen.

Normalmente, la relación que se establece entre las plazas así provistas y los cuerpos en los que se integra de manera interina el personal que las desempeña es una relación cerrada, ya que, como regla general, el desempeño de estas plazas suele estar reservado a funcionarios de un único cuerpo.

En algunas ocasiones, sin embargo, la relación que se establece entre plazas provistas de manera interina y los cuerpos a los que pueden pertenecer las personas que las ocupen, lejos de estar cerrada, pasa a ser una relación abierta, en tanto se admite que una concreta plaza sea provista indistintamente por funcionarios pertenecientes a más de un cuerpo.

Esto supuesto y entrando a considerar una posible valoración de los servicios prestados a efectos de ingreso en la función pública, es preciso reparar en que cuando se trata del primer tipo de plazas, es decir, de aquellas cerradas a un único cuerpo de funcionarios, es indistinto que la experiencia administrativa previa se valore desde una

perspectiva subjetiva (referida al funcionario interino) planteando su pertenencia a un determinado cuerpo o bien, desde una perspectiva objetiva (referida a la plaza o puesto de trabajo) planteando el desempeño temporal de puestos de trabajo abiertos a un determinado cuerpo de funcionarios, porque al estar reservados a un único cuerpo de funcionarios, el personal que haya ocupado estas plazas de manera temporal únicamente lo habrá podido hacer con la condición de funcionarios interinos de un concreto cuerpo.

No obstante, si se trata de plazas abiertas, el enfoque desde el que se aborde la consideración de la experiencia administrativa previa, precisamente a efectos de plasmar o proyectar su posible valoración en las correspondientes convocatorias, no resulta indiferente. Así, si bien desde una perspectiva subjetiva (referida al funcionario), planteando su pertenencia a un determinado cuerpo, el hecho de que haya desempeñado plazas abiertas no tendrá mayores consecuencias, sin embargo, desde una perspectiva objetiva (referida a la configuración de la plaza) su carácter abierto puede llevar a valorar la experiencia acreditada en el desempeño de la misma al margen de la condición de funcionario interino de un determinado cuerpo u otro. De esta manera, de seguirse este criterio, pueden abrirse las expectativas de valoración de la experiencia previa para el acceso a tantos cuerpos como a los que esté abierto el desempeño de este tipo de plazas, multiplicando las expectativas de ingreso de los candidatos y obviando el hecho de que la adscripción de un funcionario interino no es de carácter general, es decir, indistinta a un cuerpo u otro, sino específica a un único cuerpo de funcionarios.

A nuestro modo de ver, este último enfoque no se corresponde con una gestión normalizada de las necesidades de personal interino en la que cada empleado debe mantener un único vínculo respecto de un concreto cuerpo de funcionarios al margen del carácter, abierto o cerrado, de las plazas que ocupe. Quiero subrayar que esta es una valoración que hacemos con base en una opción del legislador ya conocida y sin entrar a valorar la bondad o no de otros sistemas posibles de función pública o carrera administrativa.

En consecuencia, a juicio de esta institución, la consideración de la experiencia administrativa previa a efectos de ingreso en la función pública sólo puede abordarse desde una perspectiva netamente subjetiva, ya que, insistimos, no cabe obviar que incluso cuando un funcionario interino desempeña un puesto o plaza abierta a más de un cuerpo de funcionarios lo hace desde su condición de funcionario interino adscrito a un concreto cuerpo, siendo indiferente precisamente, a efectos de consolidación de su experiencia, el hecho de que ésta se acredite en puestos cerrados a un único cuerpo o abiertos a más de uno. Lo que importa, y nos interesa insistir en ello, es que esa experiencia se corresponda con las funciones propias de un determinado cuerpo de funcionarios al que después se pretende ingresar con carácter definitivo. Esta, y no otra, es la adecuación funcional exigible respecto de la experiencia administrativa previa a efectos de ingreso en la función pública.

Según nuestra opinión -y lo decimos con la máxima prudencia, puesto que nos movemos en un terreno de mera presunción-, la consideración de la experiencia administrativa previa o de los servicios prestados desde una perspectiva objetiva que permite, como ocurre en las convocatorias que nos ocupan, una valoración indistinta de la misma a efectos de ingreso en cualquiera de los cuerpos a los que esté abierto el desem-

peño de puestos ocupados con carácter interino, quizás pueda tener sentido en convocatorias de ingreso de carácter excepcional que tratan de poner fin a situaciones de administraciones públicas emergentes que pudieron verse abocadas a realizar los iniciales nombramientos de funcionarios interinos teniendo pendiente aún la definición de las auténticas necesidades de personal, pero nunca en situaciones de una función pública normalizada.

De lo contrario, si llevásemos al extremo esta perspectiva objetiva de valoración de la experiencia, podría llegar a plantearse, bajo una evidente amenaza de un eventual trato desigual, la consideración indistinta de la experiencia acreditada como funcionario interino de un determinado cuerpo u otro de funcionarios -con independencia de que tal experiencia se haya consolidado en plazas abiertas o cerradas-, siempre y cuando en la estructura organizativa de la administración pública de que se trate haya puestos de trabajo abiertos a cualquiera de estos cuerpos.

Pongamos un ejemplo: si una determinada administración tiene en su relación de puestos de trabajo (RPT) plazas abiertas a funcionarios de grupo A y B y se admitiese de partida que un funcionario interino que haya prestado servicios en una plaza abierta (A/B) pueda hacer valer su experiencia previa tanto para su ingreso definitivo en el grupo A como en el grupo B ¿qué razones hay para negar, al resto de candidatos, la consideración de la experiencia acreditada en plazas cerradas, tanto de grupo A como de B, para el ingreso definitivo en los grupos opuestos? Es decir, ¿qué razones hay para negar la consideración de la experiencia en plazas de grupo A para el ingreso en grupo B o, a la inversa, la experiencia en plazas de grupo B para el ingreso en grupo A? Creemos que ninguna.

De todos modos, volviendo sobre nuestras consideraciones anteriores y como resumen de lo hasta ahora expuesto debo insistir en que, a juicio de esta institución, la valoración de la experiencia previa a efectos de ingreso en la función pública únicamente puede abordarse desde una perspectiva subjetiva, y es absolutamente determinante la pertenencia o el nombramiento interino en un determinado cuerpo de funcionarios.

Si pasamos a analizar ahora el literal de las bases generales y específicas de las distintas convocatorias anunciadas en el marco de la OPE 2000 de la Administración general de la CAPV es posible comprobar, sin embargo, que estas bases dejan abierta la posibilidad de una valoración de la experiencia administrativa previa desde una perspectiva objetiva, dado que éstas se refieren a los servicios prestados en plazas abiertas a los cuerpos de funcionarios a los que se opte.

De esta manera, las bases exceptúan, a efectos de valoración de los servicios prestados, la adscripción del funcionario interino a un determinado cuerpo, permitiendo, por el contrario, la consideración indistinta de la experiencia previa a efectos de ingreso en tantos cuerpos como a los que estén abiertos la plaza o plazas en las que se haya consolidado dicha experiencia.

Como ya hemos apuntado, esta previsión de las bases de las convocatorias de la OPE 2000 de la Administración general de la CAPV, según nuestra opinión, sólo puede traer causa de unas circunstancias verdaderamente excepcionales en las que podamos situar estas convocatorias. Ahora bien, una vez planteada esta excepcionalidad y, por tanto, la consideración objetiva de la experiencia previa, a continuación, es necesaria una opción expresa de vincular esta experiencia, aparentemente indistinta,

para el ingreso en un determinado cuerpo de funcionarios, y es éste el motivo principal de su queja.

En efecto, la base 7.4 de las generales aprobadas para el ingreso como funcionario de carrera al servicio de la Administración general de la CAPV previene expresamente que:

“En el supuesto de que el aspirante concurra a más de un cuerpo, el mismo tiempo de servicios prestados se valorará por una sola vez, sin que pueda reproducirse simultáneamente. En tal supuesto el aspirante deberá especificar, al alegar sus méritos, el cuerpo al que solicita vincular el tiempo de servicios prestados.”

En su opinión, esta base de carácter general que, lógicamente, ha sido incorporada a todas y cada una de las convocatorias específicas anunciadas en el marco de la OPE 2000, introduce un trato desigual entre aspirantes a la hora de considerar y hacer valer sus méritos que, al carecer de la debida y necesaria motivación o justificación, resulta claramente discriminatoria.

Ciertamente, una consideración aislada de esta exigencia de opción que se establece en las bases de las convocatorias de la OPE 2000 puede llevar a una conclusión como la que ha motivado su queja. En este sentido, admitida la valoración de la experiencia previa desde una perspectiva objetiva que permite considerarla a efectos de ingreso en cualquiera de los cuerpos de funcionarios a los que esté abierto el desempeño de posibles puestos abiertos ¿qué razones pueden llevar a limitar más tarde la consideración de dicha experiencia a efectos de ingreso en uno sólo de los cuerpos? Aparentemente, ninguna.

Sin embargo, según nuestro criterio, esta exigencia de opción no hace sino corroborar lo acertado de nuestra posición, pues entendemos que a la hora de valorar la experiencia administrativa previa es absolutamente determinante y, por tanto, no cabe obviar la condición de funcionario interino activo de un único y concreto cuerpo de funcionarios.

De todos modos, es necesario reparar en que, una vez que las convocatorias de ingreso han dispuesto una valoración de la experiencia administrativa previa que, desconociendo los concretos nombramientos interinos de los candidatos interesados, atiende por el contrario al carácter abierto de las plazas, esta exigencia de opción, a tenor de la cual es precisa una manifestación expresa de vincular la experiencia administrativa previa para el ingreso en un determinado cuerpo entre todos los posibles, cobra pleno sentido para evitar que ciertos candidatos vean multiplicadas sus expectativas de ingreso en la función pública en tantos cuerpos como a los que estén abiertas las plazas interinamente ocupadas, frente a otros posibles candidatos que, por mero azar, se han visto abocados a desarrollar sus servicios en plazas cerradas o reservadas a un único cuerpo de funcionarios.

En este punto, no está de más recordar una idea ya adelantada en párrafos anteriores y que, insistimos, a nuestro modo ver, viene a fundamentar la necesidad de establecer esta exigencia de opción. En efecto, como decíamos antes, de mantenerse hasta el extremo (como usted defiende en su queja) una perspectiva objetiva de valoración de la experiencia, de tal modo que los servicios prestados en plazas abiertas se valorasen tantas veces como cuerpos a cuyo ingreso se concurriese, bien podría plantearse, bajo la amenaza también de un eventual trato desigual, la consideración indistinta de la experiencia

acreditada como funcionario interino de un determinado cuerpo u otro de funcionarios - con independencia de que tal experiencia se haya consolidado en plazas abiertas o cerradas-, siempre y cuando en la estructura organizativa de la administración pública de que se trate haya puestos de trabajo abiertos a cualquiera de estos cuerpos.

Poniendo un nuevo ejemplo, si una determinada administración tiene en su relación de puestos de trabajo (RPT) plazas abiertas a funcionarios de cuerpos A1 y A2 y se admitiese de partida que un funcionario interino que haya prestado servicios en una plaza abierta (A1/A2) pueda hacer valer su experiencia previa tanto para su ingreso definitivo en el cuerpo A1 como en el cuerpo A2 ¿qué razones hay para negar a cualquier candidato la consideración de la experiencia acreditada en plazas cerradas, tanto de cuerpos A1 como de A2, para el ingreso definitivo en cualquiera de estos cuerpos (A1 y A2), de concurrirse a todos ellos? A nuestro juicio, la respuesta vuelve a ser clara: ninguna.

Por todo ello, y teniendo en cuenta las matizaciones que se han tratado de realizar en la parte inicial de este escrito, le comunico que la conclusión última a la que ha llegado esta institución con respecto al motivo principal de su queja es la de considerar necesaria y, por tanto, procedente la exigencia de opción prevista en las bases de las convocatorias de la OPE 2000 de la Administración general de la CAPV, una vez que éstas han resuelto establecer una valoración de la experiencia administrativa previa partiendo de un enfoque objetivo que da relevancia al carácter abierto o no de las plazas en las que se han prestado los servicios previos.

* * *

Analizado el motivo principal de su queja, es el momento de ocuparnos ahora de su segunda denuncia relativa al momento procesal previsto también en las bases de las convocatorias de la OPE 2000 de la Administración general de la CAPV para la alegación y acreditación de los méritos en fase de concurso, entre ellos la experiencia previa: plazo de 10 días hábiles tras la publicación de los resultados provisionales del ejercicio práctico.

En su opinión: *“al obligar a los opositores a vincular su antigüedad a determinado cuerpo, en medio del proceso selectivo, sin haberse publicado los resultados definitivos del examen práctico, sin haberse realizado siquiera las pruebas de euskara e idiomas, se está introduciendo un elemento de inseguridad jurídica al intervenir el puro azar como factor dotado de una incidencia mayor de lo razonable”*. Es más: *“la posibilidad de alegar la antigüedad finalizadas todas las pruebas y publicados los resultados, a nadie perjudica. No existe perjuicio para terceros y el opositor se encuentra en mejores condiciones para adoptar una decisión trascendental para su futuro”*.

Bien, precisamente teniendo en cuenta estas alegaciones y con el fin de conocer el parecer de la Administración general de la CAPV con respecto a la pretensión formulada en su queja, la institución del Ararteko acordó dirigirse al Departamento de Hacienda y Administración pública, habiendo recibido el siguiente informe a modo de contestación:

“...una vez alegados los servicios prestados en un cuerpo determinado, se abre la puerta para que el tribunal calificador correspondiente los valore. Y valo-

rados una sola vez, ni el/la aspirante los puede alegar nuevamente, para acceder a otro cuerpo, ni ningún otro tribunal calificador los puede volver a valorar.

Por una parte, los/as aspirantes a varios cuerpos cuyas pruebas selectivas se han celebrado simultáneamente, han tenido más elementos de juicio para vincular los servicios prestados a un cuerpo u otro en función de los resultados obtenidos. Por otra parte, es cierto que esta circunstancia no es concluyente para el acierto en la elección, toda vez que los resultados en los que se inspiran son provisionales.

Sin embargo, la mejor elección para vincular los servicios prestados, cuando se concurre a varios cuerpos, depende, en última instancia, de la elección de los/as demás aspirantes con los/as que se compite así como de los méritos que éstos/as posean.

La elección de vincular los servicios prestados a un cuerpo u otro tiene que estar sometida a un plazo determinado, para que el proceso pueda concluir y esta opción es desconocida para el opositor o la opositora hasta que no se hace pública por el tribunal calificador. Por tanto, siempre va a haber un porcentaje de incertidumbre a la hora de vincular los méritos a uno u otro cuerpo. En el supuesto de que se permitiera desistir de la opción previamente realizada y ejercitar otra nueva, volveríamos a padecer la incertidumbre de la elección de aquellos o aquellas con los que competimos, puesto que ellos y ellas podrían modificar nuevamente sus opciones o frustrar nuestras expectativas.

Por último, no es cierto que nadie sale perjudicado por la posibilidad de vincular los méritos al final del proceso selectivo. En un proceso de concurrencia múltiple, como es un concurso-oposición para acceder a la función pública, lo que supone ventajas para unos o unas repercute negativamente en el resto. Así quien no opte a varios cuerpos o sus servicios prestados no sean computables más que para acceder a un cuerpo, será perjudicado por quien teniendo más de una posibilidad realiza su opción cuando tiene más datos sobre las posibilidades de los otros o de las otras.”

Ciertamente, tal y como se afirma en este informe de contestación, no es posible ofrecer a los opositores una seguridad plena en cuanto a los resultados últimos del proceso selectivo antes de obligarles a ejercitar la opción de alegar sus méritos relativos a experiencia para el ingreso en uno u otro cuerpo, puesto que tales resultados dependen de las concretas opciones que puedan realizar a su vez el resto de opositores que están igualmente obligados por hacer valer sus méritos en uno u otro cuerpo.

Ello explica además, como también se indica en este informe, que el ejercicio de esta opción deba estar sometido a un plazo determinado, puesto que, de lo contrario, el proceso selectivo difícilmente podría ser gestionado.

Naturalmente, a la hora de establecer dicho plazo, caben distintas opciones, todas ellas igualmente correctas: plazo de entrega de solicitudes, finalización de las sucesivas pruebas de la fase de oposición, etc. La elección entre uno u otro plazo únicamente condicionará las posibilidades de gestión y tramitación del proceso.

De cualquier modo, en el caso que nos ocupa, no nos puede pasar desapercibido que el plazo cuestionado (diez días hábiles tras la publicación de los resultados provisionales del ejercicio práctico) viene fijado por unas bases firmes y consentidas, que no pueden ser objeto de revisión en estos momentos.

Por ello y a salvo, naturalmente, de legítimas discrepancias como las que usted expresa en su queja, lo cierto es que no cabe plantear ninguna exigencia en términos de legalidad con respecto al plazo fijado para alegar y acreditar los méritos relativos a antigüedad en uno u otro cuerpo.

- Resultado

De acuerdo con las conclusiones expuestas, esta institución no apreció motivos que pudieran justificar su intervención en apoyo de las pretensiones planteadas por este grupo de opositores. Se acordó, en consecuencia, el cierre y archivo de los expedientes incoados.

⇒ *Hemorragia cerebral. Consideración como fuerza mayor a efectos de una nueva convocatoria para realizar un ejercicio eliminatorio de fase de oposición (667/2001)*

- Reclamación

Una participante en las pruebas selectivas anunciadas por la Administración general de la CAPV, en el marco de la OPE2000, sufrió una hemorragia cerebral mientras realizaba el segundo ejercicio de la fase de oposición. Dicho percance le impidió culminar la prueba y le obligó a seguir el necesario tratamiento médico: ingreso hospitalario, programa de rehabilitación, etc.

Con el fin de reponer sus expectativas como opositora, solicitó al tribunal la realización de una nueva prueba práctica, amparándose en la existencia de una causa de fuerza mayor. Al mismo tiempo, solicitó la mediación de esta institución.

- Analisis

La documentación aportada junto con el escrito de queja no dejaba lugar a dudas en cuanto a la entidad y gravedad del percance, que, a nuestro modo de ver, debía considerarse como causa de fuerza mayor. Por ello, sumándonos al interés del tribunal por asegurar la imparcialidad y objetividad del proceso selectivo, así como por evitar posibles perjuicios de imposible reparación a aquellos aspirantes interesados en el acceso a las plazas convocadas, esta institución valoró la conveniencia de hacerle llegar nuestro parecer favorable a la procedencia de esta queja.

En este sentido, la institución del Ararteko indicó al tribunal que, admitida la existencia de un supuesto de fuerza mayor que había impedido a la interesada completar la realización de la prueba en el primer llamamiento del tribunal calificador, cualquier nueva decisión sobre la posibilidad o no de repetir dicha prueba debía tomarse atendiendo únicamente a la especial responsabilidad del tribunal de garantizar una gestión eficaz, objetiva e imparcial del proceso selectivo.

Por ello, y dado que el proceso selectivo seguía aún en tramitación, esta institución indicó la necesidad de un esfuerzo de argumentación, para así justificar la imposibilidad de repetir la prueba en atención únicamente a necesidades objetivas de gestión del proceso selectivo, puesto que la eventual quiebra del principio de igualdad con respecto a otros candidatos parecía estar superada una vez que la interesada, tras recibir el alta médica hospitalaria, había mostrado reiteradamente su disposición a efectuar

la prueba en igualdad de condiciones a las del resto de opositores, asumiendo la realización de una prueba escrita de configuración similar.

- Resultado

Tras repetidos intentos, el Director de Función Pública comunicó a esta institución su negativa a atender solicitud planteada.

⇒ *Realización de pruebas selectivas en supuestos de maternidad (733/2001)*

- Reclamación

Una participante en las pruebas selectivas anunciadas por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz en el marco de la oferta pública de empleo (OPE) 2000/2001 solicitó la intervención de esta institución, ya que todos los indicios apuntaban a que su ingreso hospitalario por razón de su inminente maternidad podía coincidir en el tiempo con las fechas previstas para realizar las pruebas eliminatorias de la fase de oposición. Esta posibilidad le había llevado a formular previamente, ante el tribunal calificador, una solicitud para que se adoptaran las medidas oportunas que le permitieran realizar las pruebas selectivas aun dándose esta circunstancia.

- Analisis

Esta institución es consciente del esfuerzo de organización que puede suponer atender solicitudes como las planteadas en esta queja. Sin embargo, como quiera que no podemos eludir el promocionar aquellas prácticas de gestión de pruebas selectivas que tratan de favorecer al máximo la participación de todos aquellos aspirantes interesados en el acceso a los empleos públicos, no dudamos en dirigirnos al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, haciéndonos eco de la favorable disposición que viene mostrando el Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP) a asumir solicitudes como la planteada en la queja, esto es, cuando se trata de permitir la participación de opositores que, con la debida antelación y certificación médica, solicitan realizar las pruebas selectivas en el centro hospitalario donde deben permanecer ingresados por prescripción facultativa.

A este respecto, como antecedentes más inmediatos, hicimos referencia a las medidas que en supuestos similares ya habían sido tomadas en la OPE 2000 de la Administración general de la CAPV, entonces todavía en fase de tramitación.

- Resultado

El tribunal calificador de las pruebas selectivas acordó acceder a la petición de adaptación formulada. En este sentido comunicó a la interesada que: *“si la realización de la prueba coincide con su ingreso hospitalario, parte de los miembros del Tribunal se desplazarán al mismo, a fin de proceder a su realización...”*.

De esta manera, considerando que este último acuerdo hacía desaparecer el objeto de la queja, esta institución dio por terminada su intervención.

6. HACIENDA

6.1. INTRODUCCIÓN

Durante el año 2001, se han recibido en el área de Hacienda 146 quejas, lo que representa un 12,05 % del total de las tramitadas.

Por administraciones afectadas, su distribución ha sido la siguiente:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	2
- Administración foral	39
- Administración local	52

A su vez, atendiendo a su contenido, podemos clasificar las quejas de esta área de la siguiente manera:

Gestión de tributos locales por las diputaciones forales	67
Impuestos municipales	20
Funcionamiento de la Admón. y procedimiento admvo. ..	18
Impuestos forales, IRPF	17
Tasas municipales	12
Precios públicos municipales	6
Impuestos forales, ITP	2
Otros aspectos	2
Precios públicos CAPV	1
Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa	1

En relación con los impuestos forales, el mayor número de quejas presentadas a lo largo del año ha correspondido, como es habitual, al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF). Siguiendo la misma línea del año anterior, en los primeros meses de 2001 el tema más frecuente ha sido el referente a la obligación de presentar declaración por el Impuesto sobre la Renta por percibir rendimientos de trabajo de más de un pagador.

Afortunadamente, este problema ya ha sido subsanado en los tres territorios históricos, con la introducción de dos medidas correctoras complementarias en las normas reguladoras del impuesto.

Por un lado, se ha eximido de la obligación de declarar a quienes perciben exclusivamente rentas de trabajo inferiores a 1.200.000 pesetas (7.212,15 euros), aunque éstas procedan de varios pagadores. Por otro lado, se ha introducido una nueva forma de tributación, que es optativa y va dirigida a quienes perciben de varios pagadores rentas de trabajo comprendidas entre 1.200.000 pesetas (7.212,15 euros) y 3.000.000 pesetas (18.030,36 euros), que basándose en la propia tabla de retenciones, suprime la mayor tributación que se producía en algunos de estos supuestos.

Con la implantación de este nuevo límite de la obligación de presentar declaración se ha eliminado también la incoherencia que se producía en relación con los padres cuyos hijos tenían pequeños ingresos de trabajo procedentes de varios pagadores, ya

que la obligación del hijo de presentar declaración impedía al padre aplicar la deducción por hijo en la suya, aunque los ingresos percibidos por dicho hijo fueran inferiores al importe de la propia deducción.

El resto de impuestos forales no ha planteado cuestiones significativas. Como excepción, cabe destacar que el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte (más conocido como impuesto de matriculación) ha sido objeto de algunas quejas, motivadas por la falta de aplicación de la reducción del 50% de la base imponible para vehículos destinados al uso exclusivo de familias calificadas de numerosas.

La aplicación de esta reducción, incorporada desde enero de 2001 por la Ley 14/2000 de medidas fiscales, administrativas y del orden social, está condicionada a su reconocimiento por la Administración tributaria con carácter previo a la matriculación del vehículo. De este modo, si no se hace constar en los impresos tributarios (modelos 05 y 565) la voluntad del interesado de acogerse a esta reducción, no hay posibilidad de hacerlo una vez matriculado el vehículo. Esto mismo sucede con la exención aplicable a personas con discapacidad.

Con el fin de evitar situaciones de este tipo, provocadas por el desconocimiento -por parte de los concesionarios vendedores y de los propios compradores- de la existencia de beneficios fiscales, invitamos a las haciendas forales del País Vasco a que den un paso adelante en este sentido, mejorando las instrucciones contenidas en los impresos utilizados para la liquidación de este impuesto con la inclusión de un apartado explicativo de los supuestos de no sujeción, de exención y de reducción. Así mismo, como medida adicional, dado que en muchos casos es el propio vendedor del vehículo el que efectúa estos trámites, se hace evidente la conveniencia de que la Administración tributaria remita a los concesionarios información específica cuando se vayan a incorporar modificaciones normativas que puedan afectar a sus clientes.

Pasando al ámbito de los tributos locales, seguimos observando que la diferente regulación de la exención para las personas con discapacidad en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) y la denominada coloquialmente *exención por minusvalía* en el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte (impuesto de matriculación) da lugar a errores y desconcierto dentro del colectivo al que van dirigidas estas exenciones, pues mientras en el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte la exención se otorga a toda persona que tenga reconocida su condición de discapacitada, en el impuesto de circulación es preciso además cumplir tres requisitos:

- Que el vehículo se encuentre adaptado a la concreta discapacidad física que padece su conductor, es decir, es necesario acreditar que el vehículo está dotado de las correcciones o adaptaciones objetivas que el titular del automóvil precisa para salvar la discapacidad que sufre. Estas correcciones objetivas son las que se identifican en el permiso de conducir, bajo el apartado de condiciones restrictivas.
- Que la potencia fiscal del vehículo no sea superior a 17 caballos fiscales, cuando la persona discapacitada sufra una minusvalía igual o superior al 65%. Sin embargo, en el caso de que el grado de discapacidad que sufre el titular del

vehículo no alcance el porcentaje antes mencionado, la potencia fiscal del automóvil no ha de superar los 14 caballos fiscales.

- Que la persona discapacitada justifique el destino del vehículo.

Esta institución ya se ha pronunciado en ocasiones anteriores sobre la necesidad de que se equiparen las condiciones exigidas a las personas discapacitadas para acceder a la exención en ambos impuestos. En este sentido, el informe anual de esta institución del año 1999 ya recogía esta recomendación.

En otro orden de cosas, la configuración de los servicios que presta el Consorcio de Agua Bilbao-Bizkaia como tasas ha ocasionado preocupación entre los titulares de viviendas arrendadas, ya que dicha calificación jurídica conlleva que los propietarios de los inmuebles a los que se presta el servicio de abastecimiento de agua y saneamiento adquieran la condición de sujeto pasivo de la tasa, en concepto de sustituto del contribuyente.

Por último, se ha de indicar que la falta de una solución definitiva a la indefinición administrativa del territorio de El Limitado ha propiciado que vuelvan a plantearse reclamaciones de los ciudadanos y ciudadanas en torno al cobro del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) en ese enclave. Las personas afectadas insisten en que, por una cuestión ajena a su voluntad, se están viendo implicadas en un supuesto de doble tributación en Álava, ante el Ayuntamiento de Aramaio y en el Territorio Histórico de Bizkaia, ante el Ayuntamiento de Otxandio, como consecuencia de ser titulares de un único bien inmueble, situado en el paraje de El Limitado.

Como quiera que ha sido diversa la respuesta administrativa a la propuesta de partición que presentó en el año 1999 esta institución, la Ararteko volvió a ofrecerse a retomar e impulsar las actuaciones promovidas, con el fin de buscar una solución definitiva alcanzada sobre la base del acuerdo de las partes.

Por su parte, las administraciones afectadas se han reunido para intentar encauzar la resolución del conflicto. Así, el 20 de octubre de 2001 se reunieron los Ayuntamientos de Aramaio y Otxandio y las Diputaciones Forales de Álava y Bizkaia, acordando que:

“Primero.- El Ayuntamiento de Otxandio presentará una propuesta de actuaciones con un calendario concreto encaminado a aceptar la propuesta emitida por el Ararteko en 1999.

Segundo.- Trabajar en la elaboración de un Convenio para satisfacer los problemas administrativos que surjan en el término del Limitado.

Tercero.- El Ayuntamiento de Aramaio paralizará todos los procedimientos que en vía ejecutiva tiene en marcha y en los que se da una doble imposición, pero se reserva la posibilidad de reiniciar los procedimientos y seguir emitiendo recibos del Impuesto de Bienes Inmuebles...”.

6.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Impuestos forales – IRPF

⇒ *Adquisición de vivienda en construcción con cuenta vivienda y paralización de las obras por quiebra del constructor: funcionamiento independiente de los plazos (269/2000)*

- Reclamación

Un vecino de Orio presentó ante esta institución un escrito de queja, como consecuencia de la liquidación que le había girado la Hacienda Foral de Gipuzkoa por incumplimiento del plazo de cinco años desde la apertura de su cuenta vivienda hasta la adquisición de una vivienda habitual.

El interesado abrió en 1992 una cuenta vivienda. En febrero de 1994 firmó un contrato privado de compra de un piso en construcción, cuya forma de pago consistía en una entrega inicial de 500.000 pesetas y, la del precio restante, a la firma de las escrituras. En 1995, la constructora se declaró en quiebra, razón por la cual se paralizaron las obras hasta que una entidad de crédito se hizo cargo de ellas. Finalmente, la adquisición de la vivienda se elevó a escritura pública en marzo de 1999.

La Hacienda Foral de Gipuzkoa consideró que se habían incumplido las condiciones exigidas por la normativa del IRPF para mantener las deducciones practicadas por las aportaciones a la cuenta vivienda, al haberse superado el plazo de cinco años desde la apertura de la cuenta hasta la adquisición de la vivienda. En consecuencia, practicó una liquidación provisional suprimiendo las deducciones aplicadas en los ejercicios 1992, 1993, 1994 y 1995, que correspondían a todas las aportaciones que el contribuyente había efectuado a la cuenta vivienda.

El interesado presentó recurso de reposición contra esta liquidación, alegando en su defensa que la inversión, aunque con retraso, se había efectuado y que éste se debió a la paralización de las obras durante un tiempo, como consecuencia de la quiebra de la constructora. Tras la desestimación del recurso, el afectado presentó el escrito de queja que ahora comentamos.

- Analisis

Como es sabido, la normativa del IRPF considera las aportaciones a las cuentas vivienda como inversión en vivienda habitual, pero, entre otros requisitos, exige que las cantidades que hayan generado el derecho a la deducción se destinen a la adquisición o rehabilitación de vivienda habitual antes de que transcurran 5 años.

Por otra parte, a las viviendas en construcción se les otorgan los beneficios por la compra de vivienda habitual, siempre que las obras finalicen en un plazo no superior a 4 años contados desde el inicio de la inversión. Además, en estos supuestos de construcción de la vivienda, el Reglamento del IRPF prevé la ampliación del plazo de 4 años en otros 4 si, como consecuencia de quiebra o suspensión de pagos, se producen retrasos en la finalización de las obras o en la entrega de las viviendas. Para que surta efecto esta ampliación de plazo, el contribuyente debe acompañar a la declaración del período impositivo en que se hubiese incumplido el plazo inicial la documentación acreditativa de su situación.

La aplicación de estos plazos no ofrece dudas si se analiza por separado, pero el problema surge cuando concurren en un mismo supuesto, es decir, cuando las cantidades depositadas en la cuenta se invierten en una vivienda en construcción y, además, con motivo de la quiebra del promotor, se produce un retraso en la entrega de aquélla.

Ante el silencio de la norma en relación con este supuesto concreto, la Hacienda Foral de Gipuzkoa, utilizando una interpretación absolutamente literal, considera que la ampliación del plazo de construcción permite que la adquisición de esa vivienda no pierda, a efectos del IRPF, la consideración de habitual, y, por tanto, sea desgravable en este impuesto a pesar de haberse superado el plazo inicial de cuatro años para la construcción, pero que en ningún caso afecta al plazo de cinco años relacionado con la cuenta vivienda, que consideran improrrogable.

- Resultado

Con base en este razonamiento, la oficina liquidadora eliminó todas las deducciones relacionadas con la cuenta vivienda. Sin embargo, al no aplicar deducción por la entrega de 500.000 pesetas efectuada en 1994, se puso de manifiesto que no reconoció la ampliación del plazo de construcción.

A pesar de que, esta institución insistió en que se debía tener en cuenta la quiebra de la empresa constructora, la Hacienda Foral mantuvo su criterio negativo, tanto en lo referente a la prórroga de la cuenta vivienda como en relación con la ampliación del plazo de construcción, aspecto, este último, que hubiera posibilitado, al menos, la deducción de las 500.000 pesetas correspondientes a la entrega inicial.

B) Impuestos municipales

⇒ *Ausencia de notificación del alta de un inmueble en el catastro (544/2000)*

- Reclamación

Un ciudadano manifestó a la Ararteko su disconformidad con la falta de notificación del alta en el Servicio de Catastro y Valoración de una plaza de garaje situada en el municipio de Santurtzi.

El afectado manifestaba que a finales del año 1999 tuvo conocimiento de que el Servicio de Catastro y Valoración del Departamento Foral de Hacienda y Finanzas había dado de alta de oficio ese bien inmueble, ya que el Ayuntamiento de Santurtzi le reclamó ese año el pago del IBI de dos bienes: su vivienda y una plaza de aparcamiento.

- Analisis

En un primer momento nos dirigimos al Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Bizkaia, planteando que la liquidación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) que le había sido girada al reclamante en el año 1999, en relación con la plaza de garaje, no era válida, ya que no le había sido notificado con carácter previo el alta del inmueble en el Servicio de Catastro y Valoración.

No obstante, a la vista de la defensa de la corrección de su actuación que hacía la administración afectada, esta institución se vio en la necesidad de recordar la trascen-

dencia que tiene la notificación de los valores catastrales de los inmuebles antes de que éstos desplieguen su eficacia en la liquidación del IBI. Igualmente, insistimos en que el Tribunal Supremo y los tribunales superiores de justicia reconocen que las liquidaciones exaccionadas, sin que se haya notificado al ciudadano con antelación la valoración catastral del inmueble, adolecen de un vicio de invalidez y, en consecuencia, deben estimarse anuladas.

Una vez conocida la voluntad del Departamento Foral de retrotraer las actuaciones realizadas, volviendo así a notificar en debida forma el alta del garaje, nos pusimos en contacto con el Ayuntamiento de Santurtzi, ya que esa entidad local había solicitado al Servicio de Catastro que modificara la base de datos del Catastro Inmobiliario Urbano en relación con los aparcamientos subterráneos gestionados en régimen de concesión administrativa, los cuales debían constar como de titularidad municipal.

De esta forma, el Ayuntamiento de Santurtzi recogió la doctrina de la Sentencia del Tribunal Supremo dictada en recurso de casación en interés de la ley de 25 de septiembre de 2000.

En relación con la devolución de ingresos indebidos en concepto de Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Departamento Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Bizkaia había manifestado a esta institución que debía ser el Ayuntamiento de Santurtzi quien la realizara, ya que, en virtud de la denuncia del convenio en el año 1997, era esa administración local la que gestionaba el impuesto desde esa fecha.

Como hemos indicado, nos dirigimos al Ayuntamiento de Santurtzi, pues precisábamos conocer si se había ya efectuado la devolución del IBI del ejercicio 1999 al afectado.

El Área de Hacienda de esa entidad local nos facilitó una copia del acuerdo adoptado por la Comisión de Gobierno de ese ayuntamiento, en la sesión extraordinaria 1/2000, de 5 de enero de 2001, relativo a la *“solicitud de devolución del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de diversos titulares de parcelas de garaje y trasteros en los aparcamientos públicos (Exp. CG 1/01-III-12)”*.

En dicho acuerdo, se adoptó la decisión de *“anular los recibos del ejercicio 2000 del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los contribuyentes que figuran relacionados, desestimándose la devolución del importe de los recibos de los ejercicios anteriores al 2000”*.

Por lo que afectaba al contenido de ese acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Santurtzi, esta institución puso de manifiesto las previsiones que sobre los procedimientos de revisión recoge en su disposición adicional primera el Decreto Foral 145/1990, de 4 de diciembre, por el que se regula el procedimiento para realizar devoluciones de ingresos indebidos de naturaleza tributaria.

En este sentido, expusimos que la liquidación correspondiente al IBI del ejercicio 1999 que había sido girada al reclamante en relación con la plaza de aparcamiento no era válido, ya que no le había sido notificada el alta del bien en el Servicio de Catastro y Valoración y, en consecuencia, los datos que en ella se recogían: valoración catastral del inmueble...

La notificación del valor catastral al ciudadano antes de que éste despliegue su eficacia en la liquidación del IBI tiene una gran trascendencia, pues la falta de esta notificación no implica una mera omisión formal, sino que coloca al ciudadano-contribuyente en una situación de indefensión, al ver limitadas sus posibilidades de impugna-

ción de la valoración adjudicada al inmueble. En este sentido, el Tribunal Supremo en su Sentencia de 19 de noviembre de 1997 (RJ 1997\9263) manifiesta que es preciso que se notifique al contribuyente el valor catastral del bien inmueble, antes de que se gire la liquidación del IBI, y así, reconoce que las liquidaciones exaccionadas sin que se haya notificado previamente al ciudadano la valoración catastral del inmueble adolecen de un vicio de invalidez, y en consecuencia, las liquidaciones así practicadas deben estimarse anuladas.

- Resultado

El Ayuntamiento de Santurtzi acordó devolver las cantidades abonadas de forma indebida en relación con todos los aparcamientos públicos de ese municipio que estaban sujetos al régimen de concesión administrativa. Esa devolución iba a comprender el impuesto del año 2000, así como los ejercicios anteriores no prescritos.

⇒ *Falta de notificación de la primera liquidación del impuesto (1169/2000)*

- Reclamación

El titular de un vehículo presentó una queja por la actuación del Ayuntamiento de Gernika-Lumo.

Así, planteaba que a primeros de mayo del año 2000 había recibido en su domicilio una notificación de una providencia de apremio, mediante la que esa entidad local le reclamaba el abono del IVTM de su vehículo del ejercicio 1999.

Se daba la circunstancia de que el afectado había adquirido el automóvil en el año 1998, efectuando para ello la preceptiva transferencia de titular ante la Jefatura Provincial de Tráfico. Sin embargo, en ningún momento antes de recibir la notificación de la diligencia de apremio el Ayuntamiento le había notificado de forma personal e individual la primera liquidación, esto es, la liquidación correspondiente al alta en el padrón municipal de vehículos, pese a que la ejecución de esta notificación resultaba obligatoria, en virtud del art. 124 de la Norma Foral 3/1986, de 26 de marzo, General Tributaria del Territorio Histórico (NFGT) de Bizkaia.

Ante esta situación, el reclamante abonó el importe del impuesto y del recargo, y presentó un recurso, en el que solicitaba la anulación del recargo. Sin embargo, su recurso fue desestimado.

- Analisis

Efectuadas dos consultas al Ayuntamiento de Gernika-Lumo sobre el procedimiento que había seguido a la hora de practicar la notificación de la primera liquidación en concepto de IVTM al afectado, esa entidad local manifestó “...*dicho contribuyente debería de conocer cuándo comenzaba y finalizaba el período de pago del IVTM. En cuanto a la recepción del recibo, no podemos acreditar que efectivamente (...) lo recibiese*”.

En concreto, en la documentación remitida se dejaba constancia de cómo el Ayuntamiento de Gernika-Lumo anunció la exposición al público del padrón del IVTM del año 1999 y del calendario de pago, publicando el anuncio en el BOB núm. 57, de 25 de marzo de 1999, e insertando dicho anuncio en dos de los periódicos de mayor tirada en el Territorio Histórico de Bizkaia. Asimismo, se incorporaba una relación

extraída de un listado de altas de vehículos entre los que figuraba el turismo propiedad del interesado, con sus datos personales.

El art. 124.1 de la NFGT recoge la regla general de que las liquidaciones tributarias habrán de notificarse personal e individualmente a los interesados en el lugar que éstos hayan designado. Ahora bien, en los tributos de cobro periódico por recibo, basta con que la Administración tributaria notifique directa y personalmente la primera liquidación de alta en el respectivo padrón, matrícula o registro, para que las posteriores se efectúen de forma colectiva mediante publicación de edictos.

El art. 106.8 NFGT concreta cómo se han de practicar las notificaciones. Así, prescribe que: *“En los procedimientos de gestión, liquidación, comprobación, investigación y recaudación de los diferentes tributos, así como en el sancionador, las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción, así como de la fecha, la identidad de quien recibe la notificación y el contenido del acto notificado. La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente”*.

Esto es, nuestro ordenamiento confiere a la notificación un carácter determinante en la eficacia de los actos administrativos, y de esta manera lo ha reconocido la jurisprudencia del Tribunal Supremo: *“...ningún acuerdo ni resolución de expresada naturaleza puede producir efecto, ni causar perjuicio a otro, si no es a partir del momento en que se efectúa la notificación en forma procedimentalmente correcta, esto es, reuniendo y cumpliendo todos los requisitos exigidos por la Ley”* (STS 25-04-1989, Aranzadi 1989\3472).

Dicho en otros términos, nuestro ordenamiento no configura la notificación como una mera formalidad, sino que todos los mecanismos y garantías con los que la rodea sirven a los principios constitucionales de tutela judicial efectiva y seguridad jurídica, ya que la recepción de la liquidación permite tener un conocimiento de su contenido y, a su vez, va a permitir que se proceda a su abono y a su impugnación, en caso de discrepancia.

Por tanto, la recepción del recibo no se puede presuponer que tuvo lugar, máxime, cuando existe una obligación para toda administración local de notificar de forma directa y personal esa primera liquidación del IVTM, porque expresamente así lo prevén, en garantía del contribuyente, la Ley General Tributaria y la NFGT del Territorio Histórico de Bizkaia.

La necesidad de que la primera liquidación se notifique de forma personal e individual al contribuyente en relación con los tributos de cobro periódico mediante recibo la mantiene a su vez el propio Tribunal Constitucional, entre otras, en su Sentencia de 30 de abril de 1996 (RTC 1996\73) y una nutrida jurisprudencia del Tribunal Supremo, que prohíbe la notificación edictal cuando se produzca cualquier tipo de alteración de la liquidación inicial en perjuicio del obligado al pago [entre otras, SSTS 26 de septiembre de 1988 (RJ 1988\7338), 30 de abril de 1987 (RJ 1987\2666)].

Para este alto tribunal, el procedimiento edictal de notificación tiene como soporte implícito la total y absoluta identidad respecto de la liquidación que le sirve de antecedente, y en el caso que estábamos analizando, entre las liquidaciones correspondientes a los ejercicios 1998 y 1999 referentes al vehículo no podíamos hablar de identidad de actos inicial y posterior, ya que el sujeto pasivo en una y otra liquidación eran personas distintas.

Por todo ello, la institución del Ararteko dirigió al Ayuntamiento de Gernika-Lumo una recomendación, en la que le solicitaba que reembolsara al afectado el importe del recargo cobrado, ya que no se le había notificado de forma personal e individual la liquidación correspondiente al alta en el padrón municipal de IVTM, a pesar de que así lo establece el art. 124.3 de la Norma Foral 3/1986, de 26 de marzo, General Tributaria del Territorio Histórico de Bizkaia.

- Resultado

El Ayuntamiento de Gernika-Lumo nos comunicó que atendía nuestra recomendación, y que, en consecuencia, había acordado devolver a la persona reclamante el importe cobrado en concepto de recargo.

⇒ *Continuidad en el cobro del IVTM, a pesar del desguace del automóvil (1225/2000)*

- Reclamación

Un ciudadano presentó queja contra la actuación del Ayuntamiento de Eibar, ya que dicha entidad local había procedido a la retirada y el posterior desguace de un vehículo de su propiedad, sin haberle notificado previamente esas actuaciones.

Asimismo, el reclamante planteaba que, a pesar de que el desguace del automóvil se había producido en febrero de 1998 a instancias del propio Ayuntamiento, esa entidad local continuaba cobrándole el importe del Impuesto de Circulación (IVTM), pues no se había dado de baja definitiva el automóvil ante la Jefatura Provincial de Tráfico de Gipuzkoa.

- Analisis

Efectuada una petición de informe al Ayuntamiento de Eibar sobre este caso, el servicio de Policía Municipal nos indicó que el vehículo fue retirado de la vía pública por encontrarse estacionado en un vado.

Asimismo, informó de que esa infracción dio lugar a la tramitación del expediente sancionador nº 918/96, en el que se había notificado la infracción de forma edictal y en el que posteriormente no se habían realizado actuaciones, por lo que el infracción se encontraba prescrita en esos momentos.

En este sentido, manifestó que el vehículo retirado permaneció en los depósitos municipales hasta febrero de 1998, fecha en el que se entregó para su desguace.

Ante esta situación que era reconocida por la Policía Municipal, cuestionamos al Ayuntamiento de Eibar la procedencia del cobro del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) referente a ese vehículo a partir del momento en el que el automóvil fue destruido, ya que entendíamos que desde ese momento, febrero de 1998, el vehículo ya no era apto para circular por la vías urbanas. Esta circunstancia, además, era conocida en ese Ayuntamiento y el dato se encontraba a disposición de sus distintos departamentos.

Asimismo, había que tener en cuenta que la propia entidad local había acordado la destrucción del vehículo sin comunicar su baja definitiva ante la Jefatura Provincial de

Tráfico. Esto contrastaba con el procedimiento que prevé la Orden de 14 de febrero de 1974, relativa a retirada y depósito de vehículos (BOE 48, 25-2-1974). En concreto, el art. 7 de esa Orden establecía que: *“Si se comprobare que el vehículo depositado no es apto para la circulación, de acuerdo con el informe previo de la Delegación de Industria correspondiente, deberá considerársele como deshecho para desguace y no podrá expedirse el certificado previo a efectos de transferencia de vehículos.*

Por el contrario, la Alcaldía remitirá certificación del informe aludido a la Jefatura Provincial de Tráfico para que pueda acordar la retirada definitiva de la circulación del vehículo...”

Por todo ello, cuestionamos la actuación municipal y el cobro desde febrero de 1998 del IVTM.

- Resultado

La Comisión de Gobierno acordó que se devolviese al reclamante el importe que éste había abonado en concepto de IVTM por ese vehículo desde febrero de 1998.

Entendiendo resuelto el problema, suspendimos nuestra intervención, después de informar al interesado de los resultados alcanzados.

C) Precios públicos municipales

⇒ *Incorrecta imputación de los consumos de agua a los vecinos (900/1999)*

- Reclamación

Una vecina de la localidad alavesa de Salvatierra sometió a la consideración de la institución la decisión adoptada por el Ayuntamiento de ese municipio en relación con el cobro de los recibos del agua.

La reclamante señalaba que residía desde hacía 14 años en la misma vivienda y que en el primer trimestre de 1998 solicitó en las oficinas municipales que le fuese revisado el contador de agua instalado en su domicilio, ya que venía constatando que abonaba por consumo de agua una cantidad bastante elevada, si se tenía en cuenta que en el referido inmueble tan sólo convivían dos personas.

Efectuada la revisión del contador por los servicios técnicos de ese municipio, se comprobó que se había producido un error a la hora de imputar los consumos de agua, así el contador que se asignaba a su casa en realidad reflejaba los consumos de agua de sus vecinos, una familia numerosa y, a su vez, el contador que se había adjudicado a esta familia registraba, en realidad, el consumo de la vivienda de la reclamante.

A la vista de que había venido abonando unos recibos que no recogían el consumo de agua habido en su vivienda, solicitó al Ayuntamiento de Salvatierra que efectuase la liquidación entre lo que ella había abonado en concepto de abastecimiento de agua a domicilio hasta el tercer trimestre de 1998 y el volumen de agua que en realidad había consumido hasta esa fecha, el cual se había reflejado en los recibos facturados a la familia que reside en el piso contiguo.

Esa entidad local entendía que no procedía tal devolución, ya que la abonada no había identificado correctamente el contador.

- Analisis

En relación con las etiquetas de identificación de contadores, lo habitual es que identifiquen las viviendas y a los abonados a los que se adscribe el contador, y no sólo a los abonados. Asimismo, consideramos que no parece que se pueda exigir a los titulares que realicen operaciones en las etiquetas identificadoras de los contadores, cuando éstas las coloca y precinta el propio servicio que abastece de agua.

Asimismo, por lo que a la identificación de contadores respecta, indicamos que, además de las etiquetas que cuelgan de los contadores -que se pueden desprender o deteriorar por el paso del tiempo-, todos los contadores disponen de su correspondiente numeración y que es precisamente esta numeración del contador la que resulta fiable.

El agua corriente se abona siempre en función del consumo realizado y aforado en el contador que corresponde a cada vivienda.

Una vez constatada la existencia de un error en la imputación de las lecturas de los contadores, procedía haber revisado de oficio la facturación de los dos inmuebles afectados durante los años inmediatamente anteriores no prescritos, y en consecuencia, haber liquidado a sus titulares los recibos que realmente recogían los consumos de agua que habían realizado en ese período.

El Ayuntamiento de Salvatierra no obró en este sentido, y la afectada se vio en la necesidad de presentar una reclamación.

Igualmente, no se podía ignorar el sometimiento tanto de las tasas como de los precios públicos por suministro de agua corriente al ordenamiento tributario. Así, de acuerdo con el art. 64.d) de la Norma Foral General Tributaria del Territorio Histórico de Álava -en su redacción vigente en el momento en el que la interesada presentó su reclamación en 1998- decía que prescribía a los cinco años el derecho de los ciudadanos para reclamar la devolución de los ingresos indebidos. Esto es, cuando la afectada reclamó no se hallaban prescritas las liquidaciones abonadas entre el primer trimestre de 1993 y el primer trimestre de 1998, las cuales debieron ser corregidas.

Por todo lo anterior, la Ararteko elevó una recomendación al Ayuntamiento de Salvatierra, para que reintegrase a la reclamante el exceso que había abonado en concepto de precio público de agua en el período comprendido entre el primer trimestre de 1993 y el primer trimestre de 1998, ya que el consumo de agua que le había sido facturado en ese período no reflejaba su consumo de agua, sino el de los usuarios de la vivienda contigua.

- Resultado

La mencionada entidad local nos comunicó que había aceptado el contenido de nuestra recomendación.

D) Tributos municipales – Tasas

⇒ *El dueño de la obra en el ICIO (205/1998)*

- Reclamación

La arrendataria de un local comercial situado en el municipio de Abanto y Ciérvana se dirigió al Ararteko, ya que entendía que la liquidación que le había girado ese Ayunta-

miento en concepto de Impuesto sobre Construcciones Instalaciones y Obras (ICIO) incluía obras que ella no había ejecutado en el establecimiento y, por tanto, que ella no debía abonar.

A este respecto, la reclamante planteaba que cuando alquiló el local en noviembre de 1996, solicitó que le fuera concedida una licencia de obra menor para adecentamiento del suelo y paredes del establecimiento y que posteriormente presentó un proyecto de obra visado para efectuar en el local una reforma mayor.

Igualmente, manifestaba que pocos días después, en diciembre de 1996, recibió una comunicación de la Corporación en la que se le requería que, además, presentara un proyecto técnico que incluyese las obras realizadas hasta ese momento en el local, ya que éstas no estaban legalizadas. Esta comunicación se reiteró en abril y en septiembre de 1997. Si bien, en esta última ocasión, asimismo, se incluía una valoración estimativa de las obras que se habían ejecutado en el local antes de que ella hubiese suscrito el contrato de arrendamiento con los titulares del local comercial. Esta valoración se elevaba a 950.000 pesetas.

Según afirmaba la interesada, con la única voluntad de adelantar la tramitación de la licencia de obras y siguiendo las pautas indicadas por la aparejadora municipal, presentó una modificación al proyecto, en el que se incluían las obras que habían sido acometidas en el local por los anteriores responsables del establecimiento. En ese momento (10 de noviembre de 1997), el Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana liquidó el ICIO, estableciendo una base imponible de 1.969.080 ptas., de la que resultaba a abonar una deuda de 68.920 pesetas, y concedió a la interesada la licencia urbanística que precisaba.

Como quiera que la afectada entendía que las obras efectuadas en el local antes de la firma del contrato de arrendamiento (valoradas en 950.000 ptas.), no las debía asumir ella -por cuanto no había sido su autora-, presentó ante el Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana una solicitud de revisión de la liquidación girada. En dicha reclamación, igualmente, planteó la improcedencia de computar el IVA satisfecho por las efectivas obras realizadas en la base imponible de la liquidación, al implicar esta incorporación un supuesto de doble imposición. No obstante, con fecha 8 de enero de 1998, el Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana acordó desestimar la revisión pedida.

- Analisis

En el único informe que remitió el Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana a esta institución se señalaba que, el 25 de noviembre de 1996, se concedió a la interesada una licencia de obra menor para adecentar el suelo y las paredes del local. Asimismo, se indicaba que *“con fecha 2 de diciembre de 1996 se requirió a la interesada para que presentara proyecto técnico incluyendo las obras realizadas hasta la fecha en el local, que no contaban con licencia y el nombramiento de Técnico de Dirección de obra”*.

Para poder abordar convenientemente la actuación del Ayuntamiento, se debían tener en cuenta dos cuestiones: primera, si había prescrito o no el derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación, y segunda, si procedía reclamar el pago del ICIO a la arrendataria del local.

Por lo que respecta a la primera de las cuestiones planteadas, los escasos datos que facilitó al Ararteko la entidad local afectada no acreditaban que las obras de remodelación ejecutadas sin licencia fueran ejecutadas por la reclamante.

De acuerdo con el art. 11 de la Ordenanza municipal de Abanto y Ciérvana sobre el ICIO, *“el impuesto se devenga en el momento de iniciarse la construcción, instalación u obra, aun cuando no se haya obtenido la correspondiente licencia.”*

Asimismo, la prescripción, que en el momento en el que se liquidó el impuesto operaba por el transcurso de 5 años, según reconocía el art. 64 de la Norma Foral 3/1986, de 26 de marzo, General Tributaria del Territorio Histórico de Bizkaia, se ha de aplicar de oficio, sin necesidad, por tanto, de que la invoque o excepcione el sujeto pasivo (art. 67 de la Norma Foral citada).

La aplicación de estos dos preceptos reclamaba una actuación previa de la Administración, para verificar cuándo se iniciaron las obras, y establecer así si había prescrito o no el derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación. Sin embargo, sobre esta cuestión, no constaba a esta institución actuación alguna por parte de esa entidad local.

En segundo lugar, el ICIO grava *“la capacidad contributiva manifestada en la realización de una construcción, instalación u obra”* (STS de 31 de octubre de 1994 y 28 de enero de 1994). Esta capacidad contributiva sólo la manifestará la persona que asumió la ejecución de la obra.

Asimismo, según el art. 7 de la Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras del municipio de Abanto y Ciérvana, son **suje-tos pasivos** del ICIO, *“a título de contribuyente, las personas físicas o jurídicas y las entidades a que se refiere el art. 33 de la Norma Foral General Tributaria del Territorio Histórico, propietarias de los inmuebles sobre los que se realicen las construcciones, instalaciones u obras, siempre que sean dueños de las obras; en los demás casos se considerará contribuyente a quien ostente la condición de **dueño de la obra.**”*

Así, según ha aclarado la jurisprudencia, la condición de dueño de la obra la tiene quien asume los gastos que comporta la ejecución de la obra.

Estas características no parecían concurrir en la reclamante respecto de las obras que se habían acometido sin solicitar la preceptiva licencia en el interior del local antes de noviembre de 1996, momento en el que la interesada suscribió con los titulares del establecimiento un contrato de arrendamiento.

Al hilo de lo anterior, resultaba poco verosímil mantener que la reclamante hubiese encomendado ejecutar esas obras en el mencionado local antes de convertirse en su arrendataria, y parecía poco probable también que hubiese abonado ella el precio correspondiente por dichos trabajos.

Igualmente, no podíamos dejar de mencionar las previsiones que recogía la Ordenanza municipal del Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana, a este respecto, en su art. 7, párrafo 2, según el cual, *“Salvo que se acredite fehacientemente ante la Administración tributaria municipal que la condición de dueño de la obra recae en persona o entidad distinta del propietario del inmueble sobre el que aquella se realice, se presumirá que es éste último quien ostenta tal condición”*. Como se ha insistido, la persona a la que el Ayuntamiento reclamaba el pago del ICIO no era ni había sido la propietaria de ese local comercial.

Por otra parte, tampoco parecía concurrir en la arrendataria la consideración de sujeto pasivo sustituto del contribuyente, ya que, conforme a esa ordenanza, esta condición se predicaba de quienes solicitasen las correspondientes licencias o realizasen las construcciones, instalaciones u obras, si no fueran los propios contribuyentes.

Las obras se realizaron sin solicitar autorización ni licencia al Ayuntamiento en el momento en el que se ejecutaron. Por tanto, no concurría en la interesada el primero de los presupuestos para calificarla como sustituto del contribuyente. Asimismo, esa administración tampoco pudo acreditar que la reclamante en queja realizase materialmente la construcción, instalación u obra en el local.

En relación con un supuesto muy similar, el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana concretó el alcance de la figura del sustituto del contribuyente en el ICIO. Señalando que:

“Sin embargo una hermenéutica correcta del artículo 12.2 de la Ley de Haciendas Locales nos lleva a la conclusión de que sólo tienen la consideración de sustitutos quienes soliciten las licencias, en el supuesto de obras precedidas de la misma, o quienes realicen las construcciones, en el supuesto de obras en las que no se haya solicitado licencia” “Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 12 de noviembre de 1994 (RJCA, 1994\1345).

Por todo lo expuesto anteriormente, el Ararteko recomendó al Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana que revocase de oficio la liquidación girada en concepto de ICIO a la reclamante, ya que incluía en su base imponible obras que se realizaron sin licencia en el local antes de que ella se convirtiera en arrendataria del establecimiento. En este sentido, una vez revocada la liquidación, esa entidad local debería girar a la interesada una nueva liquidación en concepto de ICIO, sobre la base del coste real y efectivo de las obras que ella había ejecutado en el comercio.

- Resultado

A pesar de las gestiones realizadas por esta institución para que la recomendación fuese admitida, no se consiguió que el Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana aceptara su contenido y revocara la liquidación girada.

7. INTERIOR

7.1. INTRODUCCIÓN

En el año 2001 la institución del Ararteko ha recibido 77 quejas en el área de interior, lo que representa un 6,35 % del total de quejas presentadas en este periodo. Ello ha supuesto una disminución del 4,9 % en relación con las quejas registradas el año 2000 en esta área.

El desglose de las quejas, atendiendo a las administraciones públicas concernidas, ha sido el siguiente:

- Administración General del País Vasco (Gobierno Vasco)	23
- Administración local	49

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

Tráfico	41
Derechos y libertades	10
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	10
Seguridad ciudadana	9
Juegos y espectáculos	5
Otros aspectos	1
Régimen. contratac., patrimonio y resp. admva.	1

Se han tramitado, además, un expediente de oficio, referido al área de juego y espectáculos.

También este año, al igual que en periodos anteriores, un número considerable de las quejas recibidas en materia de **tráfico** afectan al régimen sancionador, principalmente a los procedimientos que se han seguido para imponer las sanciones y llevar a cabo su ejecución forzosa en la vía de apremio, respectivamente. Los vicios que hemos constatado en la tramitación de estos procedimientos se refieren, casi exclusivamente, a la práctica de las notificaciones. Hemos resumido, por ello, una de las quejas tramitadas en relación con este tema (expediente 1125/2000) en el epígrafe siguiente, dedicado a la selección de quejas.

Se ha planteado nuevamente en el año 2001 la cuestión relativa a la renovación del distintivo de aparcamiento para residentes en zona de estacionamiento regulado (OTA) en Donostia. Esta cuestión fue suscitada ya durante el año 1999 por varias personas residentes en ese municipio, que se quejaban de algunos contenidos de la Ordenanza reguladora de la materia; su análisis motivó una recomendación, que fue incorporada al informe ordinario de ese año (expediente 1972/1997). En esta ocasión, los reclamantes, vecinos, también, de la localidad, nos trasladaron las dificultades que estaban encontrando para renovar dicha tarjeta, debido, según expresaban, a la aplicación que el Ayuntamiento estaba realizando del precepto de la Ordenanza relativo a la acreditación de la residencia -sobre el que esta institución se había pronunciado en la recomendación citada, sugiriendo su supresión-. Al parecer, los problemas estaban surgiendo en aquellos casos en los que el Ayuntamiento había comprobado que el

vehículo afectado sólo estaba estacionado en la zona durante el día, y no por la noche. Solicitada información al Ayuntamiento, nos comunicó su intención de otorgar las tarjetas en algunos de los casos sometidos a nuestra consideración. La tramitación de las restantes quejas se encuentra aún pendiente, a la espera de recibir la información que solicitamos para su resolución.

Los obstáculos con los que se encuentran en la práctica las personas discapacitadas para acceder a las plazas de aparcamiento que tienen reservadas sigue siendo motivo de queja. Las dificultades derivan en unos casos, como el que hemos reseñado en la selección de quejas (expediente 1960/1998), de las restricciones impuestas a los no residentes en el municipio para acceder a ellas; y en otros, de la utilización de estas plazas por personas sin derecho a la reserva, y de la pasividad que, según nos comunican los reclamantes, muestran algunos ayuntamientos ante este hecho.

También el régimen de la peatonalidad en el casco viejo de Bilbao ha sido objeto de queja este año. Su incumplimiento y la insuficiencia de las medidas establecidas por el Ayuntamiento para garantizar dicho régimen han sido denunciados por un vecino de la zona peatonal. La grabación de vídeo que el reclamante ha remitido a la institución nos ha permitido constatar la realidad denunciada.

Como en años anteriores, ha motivado varias quejas la retirada de vehículos -debidamente estacionados- de la vía pública, por presentar síntomas de abandono. Hemos resumido una de estas quejas (expediente 1089/2000) en la selección que figura en el epígrafe siguiente, pretendiendo que ello sirva para recordar los criterios que, a juicio de esta institución, deben guiar la actuación municipal en esta materia -recogidos en la recomendación de carácter general que incluimos en el informe ordinario correspondiente al año 1998-, ante la proliferación de este tipo de casos.

En el ámbito de la **seguridad ciudadana** debemos destacar la persistencia de una práctica policial consistente en la formulación de una denuncia por desobediencia o resistencia a los agentes de la autoridad cuando los agentes se percatan de que su intervención puede ser, a su vez, objeto de queja o denuncia por parte de la persona implicada en la actuación policial de que se trate, o cuando dicha persona cuestiona o critica la actuación policial. Dicha práctica, sobre la que esta institución ha llamado la atención en ocasiones anteriores, se analiza más detalladamente en el epígrafe siguiente, en el resumen de una de las quejas en las que tal cuestión se ha suscitado a lo largo de este año (expediente 1206/1999).

En este mismo ámbito hay que resaltar la queja formulada por la Coordinadora de Organizaciones Feministas y Grupos de Mujeres de Bizkaia, denunciando la falta de proporcionalidad de la actuación de la Ertzaintza en la intervención que realizó en el curso de uno de los actos convocados por dicha coordinadora para conmemorar el día 8 de marzo. Iniciada la tramitación del expediente, el Departamento de Interior nos comunicó que se estaba sustanciando un procedimiento penal por tales hechos, pero que, sin perjuicio de lo que de tal procedimiento pudiera resultar, no compartía la calificación que realizaban las promotoras de la queja de la actuación policial, porque, a su entender, dicha actuación se ajustó a los criterios de adecuación, razonabilidad y proporcionalidad que la deben presidir. La sustanciación del proceso judicial ha obligado a esta institución a suspender la tramitación de la queja.

La lectura en la prensa de la nota de una ciudadana, referente a una presunta actuación irregular de la Policía Local de Vitoria-Gasteiz en la detención de un joven

magrebí, nos llevó a iniciar en el año 2000 una actuación de oficio. Como la versión de los hechos que proporcionó el Ayuntamiento difería ostensiblemente de la ofrecida en la nota periodística, y esta última no la había proporcionado el afectado, sino una tercera persona, decidimos durante el presente año poner fin a nuestra labor de supervisión y cerrar el expediente. Sin embargo, debido a las numerosas quejas recibidas en la institución sobre presuntas actuaciones policiales discriminatorias con personas de origen extranjero, consideramos oportuno remitir a los responsables de la Policía Local el resumen sobre la intervención referida a “*Actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco (Bilbao)*”, que figura en el informe ordinario de 1998, y contiene los criterios que, al entender de esta institución, han de guiar la intervención policial en la materia.

Con ocasión de la tramitación de algunas quejas contra actuaciones policiales que afectan a **derechos y libertades**, hemos constatado avances, desde la perspectiva del respeto a los derechos de las personas detenidas, en la forma de practicar la medida de registro corporal con desnudo integral. En este sentido, son loables los esfuerzos que algunas policías están realizando por dotarse de circulares internas de funcionamiento, con la finalidad de poner en práctica las recomendaciones que esta institución les ha dirigido. Ahora bien, el análisis de las quejas habidas este año nos ha permitido también comprobar que hay casos en los que no se cumplen aún nuestras recomendaciones, y otros en los que su cumplimiento tiene más un carácter formal que material. Por ello, hemos creído conveniente profundizar en la cuestión, y, con tal objetivo, hemos incluido en el presente informe una recomendación de carácter general sobre las pautas de actuación, que, entendemos, deben seguir los servicios policiales cuando realizan una diligencia de este tipo.

Por otro lado, en el curso de una de las visitas que el personal de la institución realiza periódicamente a las comisarias de la Ertzaintza, hemos podido conocer que, durante el presente año, el Departamento de Interior ha llevado a cabo algunas actuaciones encaminadas a instalar el sistema de grabaciones de vídeo en la zona de calabozos de las comisarias, al que se refería la recomendación que le formulamos en tal sentido en el informe correspondiente al año 1999 (expediente 1974/1988).

En cuanto al **funcionamiento de la Administración** hay que reseñar la queja de un ciudadano que recibió una notificación en el interior de un sobre, en cuya cubierta exterior se había calcado el contenido del acto notificado. La notificación procedía del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, y obedecía, según el departamento citado, al mecanismo técnico utilizado para imprimir los documentos notificados. Consciente del problema, el Departamento de Interior se ha comprometido a solucionarlo, sustituyendo los medios técnicos empleados para realizar la impresión por otros capaces de garantizar el secreto de la correspondencia.

El incumplimiento por los ayuntamientos de su deber legal de empadronar a personas que residen en el término municipal ha vuelto a plantearse durante este año, a raíz de la queja que formuló una ciudadana contra el Ayuntamiento de Arrigorriaga en este ámbito. La queja recibida se encuentra, no obstante, pendiente de resolución, debido a la tardanza del consistorio en enviar la información que le solicitamos.

Han sido, finalmente, varias las quejas que mostraban su preocupación por la situación de personas detenidas y denunciaban posibles abusos e irregularidades cometidos por diferentes órganos de la Administración del Estado, sometidos al control del

Defensor del Pueblo. Hemos dado traslado de esas quejas a dicha institución, y, al mismo tiempo, hemos puesto en conocimiento del Comité para la Prevención de la Tortura los testimonios recogidos de las personas reclamantes. Además, hemos vuelto a insistir en la necesidad de eliminar espacios y tiempos opacos que puedan darse durante la detención policial, en particular, en los casos de incomunicación.

7.2. SELECCIÓN DE QUEJAS Y ACTUACIONES DE OFICIO

A) Derechos y libertades

⇒ *Sobre el decreto del Ayuntamiento de Getxo que impone multas coercitivas por practicar el nudismo en las playas del municipio (937/2001)*

- Reclamación

La asociación Euskal Naturista Elkartea (ENE) manifestaba que el Ayuntamiento de Getxo había aprobado un decreto en el cual el alcalde disponía que la Policía Municipal debía apercibir a aquellas personas que practicasen el nudismo en las playas de Las Arenas, Ereaga, Arrigunaga y Azkorri, para que se abstuvieran de hacerlo y, en caso contrario, imponer una multa coercitiva de 25.000 ptas., para garantizar el cumplimiento de lo ordenado.

La asociación ENE, junto a otras consideraciones, denunciaba que este decreto restringía el uso normal que hacen los ciudadanos en las playas, como es bañarse, pasear o tomar el sol, basándose únicamente en la ausencia de prenda alguna de vestir en los usuarios.

- Analisis

Una vez admitida a trámite la queja, la Ararteko solicitó a ese Ayuntamiento que nos informara sobre una serie de aspectos: sobre la base legal de las restricciones que realiza el decreto para practicar el nudismo en las playas y en las campas del municipio; sobre la base legal de las medidas que propone el decreto para hacer cumplir las restricciones; y, en su caso, sobre la ley que autoriza las multas coercitivas y determina la forma y su cuantía conforme al artículo 99 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En respuesta a nuestro requerimiento, el Ayuntamiento de Getxo nos remitió una serie de consideraciones sobre el fondo del asunto, junto a un informe de la Secretaría General, tres informes de los servicios jurídicos del Ayuntamiento y un certificado del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento en el que se desestimaba una moción para la libre opción de usar las playas de Gorrondatxe (Azkorri) y Barinatxe con o sin indumentaria. La Secretaria General del Ayuntamiento consideraba que la habilitación para intervenir se encontraba en el artículo 84.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL) y el artículo 1.1 del Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RSCL). Esos artículos habilitan a los Ayuntamientos a intervenir en la actividad de los ciudadanos mediante ordenanzas y bandos cuando exista perturbación o peligro de perturba-

ción grave de la moralidad ciudadana. Asimismo, atribuye a una sentencia del Tribunal Supremo, sala de lo penal, la habilitación para regular el decreto en cuestión, puesto que considera de ámbito municipal la intervención en las playas no reservadas al ejercicio del nudismo. Respecto a las multas coercitivas, la habilitación legal exigida por el artículo 99 de la Ley 30/1992 de RJAP-PAC la encontraba en el artículo 21.1.n de la LBRL, que atribuye al alcalde la potestad sancionadora en supuestos de falta de desobediencia a su autoridad o por infracción de ordenanzas municipales. Por último, en varios informes emitidos de los servicios jurídicos del Ayuntamiento se indicaba que era imposible elaborar mediante bando la imposición de sanciones o de multas coercitivas teniendo en cuenta el principio de legalidad, y se ponía de manifiesto lo inadecuado de las multas coercitivas, dado que no existe una ley habilitadora. Concluían los servicios municipales en que un bando de estas características trataba de encubrir una disposición general prohibitiva y de establecer unas sanciones por desobediencia a su autoridad no ajustadas a derecho, ante la falta de habilitación legal.

A la vista de esta información, la Ararteko verificó la adecuación de ese decreto con el ordenamiento jurídico. Para ello analizamos si la autoridad municipal tenía competencia para regular esta materia, si el instrumento jurídico formal utilizado -un decreto de alcaldía- era adecuado para intervenir y, por último, si era válido emplear las multas coercitivas como medida de constreñimiento para garantizar el cumplimiento del objetivo previsto en el decreto.

En primer lugar, la posibilidad de que la Administración local intervenga para evitar cualquier perturbación *grave de la moralidad ciudadana* está sujeta a una serie de límites, como son los principios de legalidad, igualdad, proporcionalidad, buena fe e interés público. En el ámbito local se refleja ese límite mediante el artículo 84.2 de la Ley de Bases de Régimen Local, que, como bien indica el Ayuntamiento, considera que “*la actividad de intervención se ajustará en todo caso a los principios de igualdad de trato, congruencia con los motivos y fines justificativos, y respeto a la libertad individual*”. A juicio del Ayuntamiento, la posibilidad de intervenir se encuentra en el artículo 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LBRL) y en el artículo 1.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RSCL). Sin embargo, debería matizarse, puesto que, la atribución competencial genérica para intervenir no supone que esa administración local no deba respetar las limitaciones que la propia Constitución impone, en especial la necesidad de una habilitación legal para intervenir. La facultad de “*policía de moralidad*”, sin justificar su vinculación a una ley, no puede darse por válida en nuestro ordenamiento jurídico. Esas razones sirvieron para concluir que el Ayuntamiento de Getxo no había justificado convenientemente la base legal para intervenir y establecer la obligación de estar vestido en algunas de las playas del municipio.

En relación con el régimen jurídico de las playas la utilización de estos bienes de dominio público se recoge en la Ley 22/1988, de 22 de julio, de Costas, que considera que ha de ser libre, pública y gratuita para los usos comunes y acordes con su naturaleza, tales como pasear, estar, bañarse, etc. En este marco, las administraciones municipales disponen de competencias para mantener las playas y lugares públicos de baños en las debidas condiciones de limpieza, higiene y salubridad, en los términos que dicte la legislación de las comunidades autónomas. Desaparece la anterior referencia a competencias de contenido ético-social que la Ley de Costas de 1969 hacía, por la cual se

le atribuía la denominada “*policía de moralidad*”, junto a la de higiene y salubridad. Con base en ello, las competencias municipales sobre las playas no habilitan al Ayuntamiento a regular sobre otro tipo de cuestiones que excedan de las de salubridad pública y de mantenimiento.

Al margen de que, por ley, los ayuntamientos no están habilitados para regular esta materia, la Ararteko realizó otra valoración sobre el instrumento jurídico a utilizar por las administraciones locales, es decir, ordenanza o bando. Los decretos o bandos de alcaldía están destinados al recordatorio del derecho vigente, a la publicidad de las obligaciones creadas en las ordenanzas municipales o al desarrollo de cualquier actividad ejecutiva previamente recogida en alguna ordenanza. Doctrinalmente se admite que los alcaldes dicten “reglamentaciones de necesidad” en casos de urgencia, con pretensión de innovar e imponer obligatoriamente conductas. Sin embargo, se exige la existencia de motivos excepcionales y de necesidad sobrevenida para aprobar esas reglamentaciones, dando cuenta inmediata al Pleno. En el supuesto que ahora analizamos no existe ninguna alusión al carácter excepcional o de urgencia que ha motivado la aprobación por bando, en lugar de por ordenanza -que hubiera conllevado la necesaria aprobación en Pleno-, así como los trámites previstos en el artículo 49 de la LBRL.

Por último, respecto a la posibilidad de imponer multas coercitivas, la multa coercitiva es un instrumento jurídico que habilita a las administraciones -en ejercicio de la autotutela de los actos administrativos- a hacer valer éstos y vencer la resistencia de los particulares para su cumplimiento. En ese sentido, este instrumento jurídico no sirve para imponer sanciones por desobediencia a la autoridad o ante eventuales infracciones de ordenanzas (o bandos), ni tiene la intención de reprimir conductas que se consideren administrativamente ilícitas, ya que para tal fin se dispone del ejercicio de la potestad sancionadora. Asimismo, para poder hacer valer una multa coercitiva se exigen, por mor del artículo 99 de la Ley 30/1992, ciertos requisitos, como son una específica previsión legal y la existencia de un acto administrativo a ejecutar que haya sido notificado al particular y contenga la cuantía a imponer y la forma y plazo fijado para el cumplimiento del fin que la multa pretende alcanzar. En el supuesto analizado nos encontramos ante la falta de una ley que permita utilizar las multas coercitivas para garantizar la ejecutividad de la obligación de estar vestido en playas y campos del municipio.

Por todo ello, la Ararteko recomendó al Ayuntamiento de Getxo que anulase el decreto de alcaldía citado, ya que, tomando como base las anteriores consideraciones, era contrario al ordenamiento jurídico.

Igualmente, esta institución apuntaba que esa suerte de problemas de convivencia entre nudistas y otros grupos de usuarios se había analizado en otras comunidades dentro de una perspectiva de respeto mutuo y tolerancia. Así recordábamos la proposición no de ley aprobada el 13 de febrero de 1997 en el Parlamento de Cataluña sobre la supresión de los obstáculos reglamentarios que impiden la práctica del nudismo, que apostaba por: “*reconocer que todos los ciudadanos tienen los mismos derechos y libertades, pero cada persona puede ejercerlos hasta el punto donde no colisionen con los derechos y libertades de los demás, lo cual subordina su ejercicio a la tolerancia y al respeto mutuos*”. Por ello, se debía apostar por la necesidad de establecer medidas que favorezcan la convivencia entre ambos colectivos de usuarios de las playas de Azkorri y que garanticen un ejercicio tolerante de los derechos y libertades de las personas, siempre dentro de los principios que regula el ordenamiento jurídico.

- Resultado

El Ayuntamiento insiste en que la norma habilitante en este asunto es la genérica recogida en el artículo 84.1 de la Ley 7/1985. Así, considera que, al margen de lo dispuesto en la Ley 22/1988, de Costas, el Ayuntamiento puede intervenir de forma “concurrente” en aspectos relativos a orden público. En ese sentido, cuestiona que las competencias del Estado -titular del dominio público- impidan el ejercicio de las competencias de policía genérica de orden público que disponen las administraciones locales. En relación con el decreto, estima que no resulta una disposición general sino un acto administrativo. Alude a que el decreto no trata de imponer sanciones sino que resulta una mera actuación administrativa donde recoge una obligación a cumplir, y la imposición de una multa coercitiva en caso contrario. Asimismo, encuentra la habilitación legal para imponer la multa coercitiva en la competencia del Alcalde -del artículo 21 n) de la Ley 7/1985- para sancionar faltas a su autoridad en los términos del artículo 59 del RDL 781/1986.

Esta institución ha vuelto a insistir en el cumplimiento de la recomendación, ya que el Ayuntamiento no contesta sobre cuál es la norma que le habilita para intervenir y ordenar la necesidad de estar vestido en las playas teniendo en cuenta que ni la Ley de Costas ni la Ley de Seguridad Ciudadana prevé este supuesto. Por otro lado, trata de imponer multas coercitivas a quienes incumplan el decreto, sin seguir las determinaciones que recoge la Ley 30/1992 en su artículo 99; por ello, no queda acreditada la justificación de esta medida de ejecutividad de los actos administrativos.

B) Juegos y espectáculos

⇒ *Las tradicionales rifas del cerdo y la legislación de protección de los animales (40/2000)*

- Reclamación

La Asociación para un Trato Ético con los Animales (ATEA) planteó a la Ararteko la incompatibilidad de la legislación de protección de los animales con la utilización que se hace de un animal como reclamo publicitario en la rifa anual de San Antón -en Vitoria-Gasteiz la organiza la Residencia de San Prudencio, integrada en el Instituto Municipal de Bienestar Social (IMBS)-, así como con el acto desarrollado el día de la rifa -organizado por el departamento de cultura municipal, en el que se expone al propio animal-.

- Analisis

Nos dirigimos al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz para conocer cómo se lleva a cabo la tradicional rifa anual del cerdo de San Antón, si se realiza algún espectáculo público antes de la rifa o durante el sorteo en el que se haga participar a algún animal, y para obtener información sobre la autorización del espectáculo por la autoridad competente. En respuesta a nuestra solicitud, el Departamento Municipal de Salud y Consumo remitió distinta información sobre la rifa de San Antón. En concreto, consideraba que era la Residencia de San Prudencio, actualmente adscrita al IMBS, la titular del

sorteo que a tal efecto autoriza la Dirección de Juego y Espectáculos del Departamento de Interior del Gobierno Vasco. En ese sorteo aparece como primer y destacado premio un cerdo valorado en 75.000 pesetas. Asimismo, el Departamento de Cultura organiza una serie de actos festivos entre los cuales se incluye un acto religioso, celebrado en el pórtico de la parroquia de San Pedro, en el que participa el cerdo que se va a rifar.

A la vista de ese informe y del resto de circunstancias trasladadas por la asociación promotora de la queja, esta institución consideró que, en los actos culturales y festivos que lleva a cabo el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz durante la tradicional rifa del cerdo de San Antón, el objeto principal es el sorteo de un animal, en concreto, un cerdo.

En ese sentido la Ley del Parlamento Vasco 6/1993, de 29 de octubre, de protección de los animales, prohíbe expresamente, en su artículo 5 d): “*Hacer donación de los mismos (animales) como reclamo publicitario, premio o recompensa, a excepción de negocios jurídicos derivados de la transacción onerosa de animales*”.

Asimismo, esta norma jurídica considera que, en cualquier caso, la participación de animales en espectáculos y manifestaciones populares debe estar sometida a una previa autorización administrativa.

Por otro lado, la Ley del Parlamento Vasco 4/1995, de 10 de noviembre, de espectáculos públicos y actividades recreativas, prohíbe en su artículo 18 b) la celebración de espectáculos o actividades recreativas en las que se infrinja lo dispuesto en la Ley 6/1993.

De igual modo, existe una Ordenanza Municipal reguladora de la tenencia y protección de animales, que dictó el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz en virtud de las competencias otorgadas por la Ley 6/1993. En esa ordenanza, se considera que para una eficaz protección de los animales queda prohibido: “*Hacer donación como premio, recompensa o regalo de compensación por otras adquisiciones de naturaleza distinta de la transacción onerosa de animales*”.

• Resultado

El respeto de la legislación protectora de los animales no es un impedimento para realizar el sorteo en cuestión, sino que, para hacer efectivo su cumplimiento y el respeto de los animales, la organización del evento debe buscar fórmulas que permitan continuar con esa tradición, pero sin transgredir o infringir el ordenamiento jurídico -especialmente, eliminando el uso del animal como reclamo, anuncio o espectáculo antes y durante el sorteo-.

En ese sentido, dirigimos al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz una recomendación para que estableciera las medidas oportunas para evitar la utilización de animales como reclamo publicitario en la rifa de San Antón, y para eliminar su participación sin autorización en cualquier espectáculo o manifestación popular, de forma que se respete los artículos 4.6 y 5.d de la Ley 6/1993, de 29 de octubre, de Protección de los Animales, y el artículo 9 de la Ordenanza Municipal de ese Ayuntamiento Reguladora de la Tenencia y Protección de Animales.

Una vez que hemos constatado que esta medida se ha llevado a la práctica en la rifa de San Antón de 2002, la Ararteko ha resuelto suspender su intervención en este asunto.

C) Seguridad ciudadana

⇒ *Obligación policial de proporcionar la identificación profesional (1206/1999)*

• Reclamación

Una responsable de la Comisión Ciudadana Anti-sida de Bilbao se dirigió a esta institución para formular una queja relativa a la actuación de dos agentes de la Ertzaintza. La reclamante exponía que, el día 29 de noviembre de 1999, hacia las 10.45 h., una agente de la Ertzaintza tocó el timbre del local de la asociación donde se realiza la atención sociosanitaria y, al abrirle la puerta, sin ninguna explicación, entró bruscamente, agarró a un joven que estaba siendo atendido y le sacó hasta la calle. Allí, mantuvieron al chico retenido hasta que trajeron a una persona (supuesta víctima de un delito) para que señalara si él era quien le había robado. Al señalar que no se trataba del ladrón, le soltaron.

Según relataba, la responsable de la Comisión pidió explicaciones de la intervención, señalando a los agentes que ese modo de actuar interfería gravemente en su trabajo. Solicitó, asimismo, la identificación a dos agentes: la ertzaina que había llevado la iniciativa se negó a identificarse y el otro agente no respondió nada. Además, añadía que, en un tono un tanto prepotente, la funcionaria policial amenazó a la reclamante con llevarle a comisaría si no se identificaba en ese momento. Ante tales amenazas y después de discutir durante un rato, la reclamante facilitó su DNI, para evitar males mayores. Posteriormente volvió a demandar la identificación de la ertzaina, sin lograrlo.

• Analisis

La reclamante afirmaba que la principal motivación de su queja se refería a las repercusiones negativas que actuaciones policiales como la descrita tienen en el trabajo que desarrolla la asociación. No puede ignorarse que la mayoría de los usuarios de los servicios que presta la Comisión Anti-sida forman parte de un colectivo marginal, que dejaría de acudir al local si siente una presión policial.

No obstante, ratificando la importancia del motivo de queja alegado por la reclamante, el Ararteko consideró que había otros indicios de irregularidad en el modo en que se desarrolló la actuación policial, por lo que se estimó oportuno solicitar información al Departamento de Interior del Gobierno Vasco, indicando la conveniencia de que se realizase una investigación interna destinada al esclarecimiento de los hechos.

• Resultado

En su respuesta, el Departamento de Interior informó a esta institución de su decisión de incoar un expediente de informaciones previas a los agentes de la Ertzaintza implicados en los hechos que dieron lugar a la queja.

Por otra parte, la reclamante nos informó de que, ante su sorpresa, los agentes citados la denunciaron por una presunta falta de resistencia. Con posterioridad nos comunicó que, celebrada la vista del juicio de faltas, el juez de instrucción dictó *in voce* sentencia absolutoria, a la vista -según manifestaba la interesada- de las contradicciones en que incurrieron los ertzainas y de la falta de acusación del Ministerio Público.

Aproximadamente un año después de la apertura del expediente, el Departamento de Interior nos dio traslado de la resolución por la que se acordaba el archivo de aquél. Esta institución pudo apreciar la solidez de la fundamentación jurídica de la decisión adoptada, que exponía con precisión los motivos en que se basaba la exención de responsabilidad de los agentes implicados. No obstante, la Ararteko consideró necesario conocer en su totalidad la instrucción realizada en el expediente, con el fin de poder valorar la aplicabilidad de los argumentos jurídicos al caso concreto.

Una vez recibida la copia completa del expediente, esta institución ratificó su acuerdo con la mayoría de los argumentos jurídicos utilizados en la resolución de archivo, pero consideró oportuno formular a ese departamento, entre otras, las siguientes consideraciones:

1ª. Uno de los motivos por los que la reclamante consideró que la actuación policial había sido incorrecta se refería a que los agentes de la Ertzaintza habían mantenido al sospechoso retenido hasta que llegó el denunciante, a cuyo reconocimiento lo sometieron. Este aspecto de la actuación policial no ha sido abordado en el expediente, lo que, en opinión de esta institución, constituye una deficiencia de la instrucción de imposible subsanación, dado el tiempo transcurrido.

2ª. A pesar de la existencia de versiones contrapuestas sobre varios aspectos de los hechos, resulta evidente que la Administración ha concedido más credibilidad a la declaración de los funcionarios implicados que a la de la reclamante. Es lo que ha ocurrido, por ejemplo, respecto a la entrada de la agente de la Ertzaintza a los locales de la Comisión Anti-sida, y también en relación con la cuestión de si los ertzainas facilitaron o no a la reclamante su número de identificación profesional.

Sobre este último extremo, llama la atención el hecho de que testigos presenciales no hayan sido interrogados al respecto. Por otra parte, no compartimos las consideraciones expuestas en la resolución, según las cuales la falta de omisión de la identificación -en la hipótesis de que se hubiese cometido- debería ser calificada como leve. Ahora bien, estimamos positiva la “doctrina” que se establece en la mencionada resolución respecto a la obligación de los agentes de la Ertzaintza de identificarse ante el requerimiento de los ciudadanos, al menos, en circunstancias como las concurrentes en este caso.

No obstante, nuestra interpretación del hecho que nos ocupa difiere parcialmente de la lectura efectuada por ese departamento. En efecto, según consta, la duda de los responsables de la Ertzaintza sobre la comisión de una actuación irregular por parte de los agentes surge de su apreciación de que no hay “*motivo razonable alguno que justifique una eventual negativa a la identificación profesional*”. Entienden que dicha negativa no concuerda con “*el dato de que la patrulla actuante hubiera tomado la determinación de instruir diligencias policiales a modo de atestado*” contra la reclamante.

Desde el punto de vista de esta institución, dicho presupuesto -es decir, la previa decisión de interponer la denuncia- no está acreditado. Obviamente, la intención de los agentes permanece en su ámbito interno, por lo que tampoco la existencia de dicha decisión puede rechazarse de plano. Sin embargo, no puede ignorarse que, en su manifestación externa, la conducta de los ertzainas coincide con una práctica incorrecta que esta institución ha señalado en varias ocasiones bajo la denominación de “contradenuncia”. En el informe del Ararteko sobre actuaciones policiales con perso-

nas de origen extranjero en la zona de San Francisco (Bilbao) se ponía de manifiesto cómo, cuando los agentes pensaban que su intervención podía generar una queja o una denuncia por parte de la persona que la había criticado o manifestado su desacuerdo, se adelantan elaborando un atestado por desobediencia o resistencia a los agentes de la autoridad. Con frecuencia, los procedimientos penales así iniciados terminan en sentencia absolutoria, pero el ciudadano que se ha atrevido a mostrar su disconformidad con la actuación policial ya ha sufrido la sanción consistente en verse acusado penalmente, tener que contratar a un abogado para su defensa, faltar a su trabajo para acudir al acto del juicio, etc.

Sabemos que tales prácticas no resultan fáciles de combatir, porque, cuando se dan, suponen un abuso de las funciones policiales y, por tanto, se ocultan bajo la apariencia de legalidad del ejercicio de éstas. Sin embargo, para prevenir su comisión incluimos dentro de la recomendación 8ª de dicho informe -dirigida a evitar las prácticas policiales atentatorias contra los derechos de la ciudadanía- un apartado específico del siguiente tenor:

e) La petición de información por parte de la persona afectada por una actuación policial, e incluso el cuestionamiento o las críticas a dicha actuación, no puede ser interpretada, sin más, como una falta de respeto o una desobediencia a los agentes de la autoridad.

Evidentemente, no podemos asegurar que sea esto lo que ha sucedido en el caso que nos ocupa, pero sí sabemos que, desde el primer momento, la reclamante ha relatado que fue ella quien solicitó la identificación a los ertzainas, porque consideraba que no estaban actuando correctamente. Según su versión, a dicha solicitud la agente respondió de malos modos que no tenía obligación de hacerlo y, ante la insistencia de la reclamante, fue cuando le pidió su DNI y le amenazó con detenerle. Es decir, resulta cuando menos verosímil que, en un orden cronológico, la negativa a identificarse sea previa a la decisión policial de denunciar a la ciudadana implicada e, incluso, que dicha decisión constituya más bien una reacción frente al anuncio de ésta de presentar una queja por la actuación policial.

La Ararteko considera que los responsables de la Ertzaintza deben adquirir conciencia de que el abuso de la facilidad para formular un atestado es posible e, incluso, de que hay agentes que, en ocasiones, se han prevalido de ese poder. En consecuencia, el Departamento de Interior debería articular las medidas necesarias para prevenir y, en su caso, erradicar tal comportamiento policial.

⇒ *Intervención policial: entrada y registro de un domicilio con consentimiento de los moradores (35/2000OF)*

- Reclamación

Tuvimos conocimiento, mediante un artículo periodístico publicado en *Gara*, de una rueda de prensa que ofrecieron Gestoras Pro-Amnistía y familiares de algunas personas detenidas en Bilbao por su relación con ETA. En sus declaraciones relataban irregularidades y malos tratos presuntamente realizados por los agentes policiales que intervinieron en las detenciones.

Entendimos que la cuestión era merecedora de una indagación, por lo que iniciamos un expediente de oficio.

- Analisis

Aunque del texto del artículo no podía deducirse qué cuerpos policiales habían actuado en cada caso, decidimos pedir información al Departamento de Interior, y planteamos tres cuestiones concretas:

a) Si en las horas siguientes a la detención de I.M. -detención que efectuó la Guardia Civil o el Cuerpo Nacional de Policía- algún agente de la Ertzaintza participó en una intervención policial en la que se vio implicado O.P., compañero de trabajo de aquél. En caso afirmativo, interesaba a esta institución conocer una descripción detallada de tal intervención.

b) Si efectivos de la Ertzaintza habían llevado a cabo la detención de Z.M. o la presunta entrada en el domicilio de los padres de éste que se mencionó en la rueda de prensa citada.

c) Si M.E. fue detenido por funcionarios de la Policía Vasca y, en caso afirmativo, si ese departamento tiene conocimiento del presunto atropello de A.G.F. por el coche policial que transportaba al detenido.

- Resultado

A la primera de las cuestiones, el departamento contestó que, en efecto, la identificación de O.P. la llevaron a cabo agentes de la Ertzaintza, pero que el interesado había formulado una denuncia judicial que había dado lugar a un juicio de faltas. En consecuencia, esta institución decidió abstenerse de entrar en el examen de los hechos, aunque solicitó al departamento que le informase sobre la tramitación de la causa penal.

Respecto a la entrada en el domicilio de Z.M., la Ertzaintza afirmaba que los moradores, "*de manera espontánea, les invitaron a pasar al interior*". Ante la existencia de dos versiones contrapuestas, y dado que no eran los propios afectados quienes habían acudido a esta institución y, ni siquiera, los autores de las manifestaciones publicadas, consideramos que no resultaba procedente continuar la investigación sobre la intervención policial. De cualquier modo, advertimos a la Ertzaintza que, si los hechos habían ocurrido como relataban, esta institución entendía que no había ninguna irregularidad. Ahora bien, la valoración sería diferente si la iniciativa de pedir autorización para entrar a la casa hubiera partido de los funcionarios policiales, ya que -según nuestro criterio- ese modo de proceder no resulta conforme a la ley.

A la tercera cuestión el departamento respondía que el M.E. no había sido detenido por la Ertzaintza, por lo que el hecho quedaba fuera de nuestras competencias de control.

Cerramos el expediente, pues entendimos que no se había comprobado ninguna irregularidad.

D) **Tráfico**

⇒ *Acceso de un ciudadano no residente en Donostia-San Sebastián con tarjeta de estacionamiento de vehículos para personas discapacitadas a plazas de aparcamiento reservadas para dichas personas en zona de estacionamiento regulado (1960/1998)*

• Reclamación

Un ciudadano titular de la tarjeta de estacionamiento de vehículos para personas discapacitadas que había estacionado su vehículo en una plaza de aparcamiento reservada para dichas personas y colocado la tarjeta citada en lugar visible de su automóvil fue denunciado por los servicios correspondientes del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, por haber estacionado en área OTA sin el título habilitante preceptivo.

• Analisis

Analizada la actuación administrativa objeto de la queja, el Ararteko constató que la Ordenanza del Servicio Municipal de Estacionamiento Regulado de Donostia-San Sebastián regulaba una tarjeta de aparcamiento para las personas de movilidad reducida residentes en el municipio, que les permitía estacionar su vehículo en zonas reservadas para el uso de dichas personas, y que el Ayuntamiento había excluido al reclamante en queja del beneficio que esta tarjeta otorgaba, porque, aunque era titular de la tarjeta de estacionamiento para personas discapacitadas (que había colocado en lugar visible de su vehículo cuando realizó el estacionamiento que originó la queja), carecía de la tarjeta municipal correspondiente, pues no residía en el municipio.

El trato excluyente dispensado al promotor de la queja por la administración municipal entrañaba, a juicio del Ararteko, una vulneración de la normativa autonómica vigente a la sazón, que reconocía a los poseedores de la tarjeta de estacionamiento de la que era titular el reclamante los mismos beneficios establecidos por los ayuntamientos en sus ordenanzas para las personas discapacitadas en materia de ordenación de la circulación de vehículos (art. 3 del hoy derogado Decreto 236/1989, de 17 de octubre), e imponía a los ayuntamientos la obligación de reservar plazas de aparcamiento para personas discapacitadas, sin introducir elemento alguno de diferenciación que pudiera justificar una diferencia de trato en atención al lugar de residencia del beneficiario de dicha reserva [art. 7.2.a) de la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, de Promoción de la Accesibilidad].

• Resultado

Se formuló una recomendación al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián en la que se instaba, en primer lugar, la devolución al interesado de la cantidad que abonó para cancelar la denuncia por haber estacionado en área OTA sin el título habilitante preceptivo; en segundo lugar, la modificación de la Ordenanza del Servicio Municipal de Estacionamiento Regulado, para equiparar la situación de todos los vehículos al servicio de quienes posean la tarjeta de estacionamiento para personas discapacitadas, y evitar así la inseguridad jurídica que la redacción actual podía generar; y, finalmente,

el reconocimiento de hecho de la equiparación mientras se materializaba la reforma normativa recomendada.

El Ayuntamiento no aceptó la recomendación, porque según nos comunicó, no constaba en las dependencias municipales la denuncia que originó la queja; consideraba, además, que la Ley de Promoción de la Accesibilidad no impedía sujetar el uso de las plazas reservadas para personas discapacitadas al pago de alguna cantidad; y entendía, por último, que la Ordenanza reguladora no otorgaba un trato distinto a las personas discapacitadas en atención a su lugar de residencia, sino por razón de ser conductoras habituales de sus vehículos.

⇒ *Régimen especial de estacionamiento de vehículos en las inmediaciones del campo de fútbol de San Mamés de Bilbao durante los días de partido (406/2000)*

- Reclamación

Un ciudadano formuló una queja contra el Ayuntamiento de Bilbao, debido a que los servicios municipales correspondientes habían retirado su vehículo de las inmediaciones del campo de fútbol de San Mamés, donde estaba estacionado, en una jornada en la que estaba prevista la celebración de un encuentro deportivo en dicho estadio, y a que, por razón del citado estacionamiento, le había sido impuesta una sanción.

- Analisis

El reclamante en queja había estacionado debidamente su vehículo en una zona próxima al campo de fútbol de San Mamés en Bilbao días antes de la celebración de un partido de fútbol en dicho estadio. El día del partido el vehículo fue denunciado por estacionamiento indebido y retirado de la vía pública.

Según la información facilitada por el Ayuntamiento de Bilbao, la actuación municipal objeto de la queja tenía como fundamento la prohibición de estacionar que rige en los alrededores del estadio de San Mamés los días de partido. Dicha prohibición se enmarca en el conjunto de medidas que ha adoptado el Ayuntamiento para regular el tráfico en la zona cuando está prevista la celebración de un evento deportivo de esta índole.

La señalización de este régimen específico de estacionamiento para los días de partido estaba constituida, a la sazón, por dos tipos de señales verticales indicativas de la prohibición: unas dotadas de panel complementario para informar de la fecha concreta de celebración del partido, y otras carentes de dicho panel informativo, en las que de modo genérico se indicaba que la prohibición afectaba sólo a los días de partido. Las primeras se situaban en los accesos a la zona afectada por la prohibición, mientras que las segundas estaban ubicadas en el interior de dicha zona.

La señal colocada en el acceso al lugar en el que se encontraba estacionado el vehículo del promotor de la queja era una señal del segundo tipo, esto es, de las que prohíben la parada y el estacionamiento en el lado de la calzada en el que están situadas, complementada con un panel informativo genérico indicativo de que la prohibición se refería a los días de partido. No se proporcionaba en ella ninguna información adicional sobre las concretas fechas en las que se hallaba vigente la prohibición.

Partiendo de las reglas establecidas en el Reglamento General de Circulación sobre el ámbito de aplicación de las señales (art. 150), el Ararteko entendió que la prohibición establecida por las ubicadas en la zona afectada por la regulación especial de tráfico en días de partido comenzaba en la vertical de cada una de ellas y terminaba en la intersección más próxima. Por ello, llegó a la conclusión de que la información proporcionada por la señal situada en el lugar en el que estacionó su vehículo el reclamante era insuficiente para cumplir la función de prohibir el estacionamiento, y que la presencia de otras señales verticales estableciendo la misma prohibición en otros lugares distintos de la zona sometida a regulación especial para días de partido, en las que sí constaba la fecha de la prohibición en lugar habilitado a tal fin en las propias señales, no suplía esta carencia informativa, que habría de ser colmada instalando un panel informativo complementario, como preveía el Reglamento General de Circulación (art. 137).

- Resultado

Se formularon dos recomendaciones al Ayuntamiento de Bilbao. En la primera de ellas se instaba la devolución de la tasa que el reclamante abonó para retirar el vehículo del depósito municipal, así como la revocación de la sanción que se le impuso por estacionar indebidamente. En la segunda se pedía que se incluyera la información sobre la fecha concreta de celebración del correspondiente encuentro en el panel informativo de todas las señales de prohibición, referidas a los días de partido, existentes en la zona afectada por la ordenación especial de tráfico en esas fechas.

El Ayuntamiento no aceptó las recomendaciones, pues entendía suficiente y adecuada la señalización instalada para dar a conocer la prohibición que rige los días de fútbol, ya que, según nos expresó, la fecha concreta del encuentro ya se inserta con la antelación suficiente en los paneles informativos de las señales instaladas en los accesos a la zona afectada por la regulación especial para días de fútbol, y, a su entender, la funcionalidad de las señales instaladas dentro del área, que, por su escaso tamaño, carecen de un dispositivo que permita introducir esa información, es la de recordar y reproducir la información de aquellas.

⇒ *Retirada de un vehículo de la vía pública debidamente estacionado, por presentar síntomas de abandono (1089/2000)*

- Reclamación

Una ciudadana solicitó la intervención de esta institución debido a que la Policía Local de Bilbao había retirado de la vía pública un vehículo de su propiedad porque presentaba síntomas de abandono.

- Análisis

Contrastados los datos que aportó la reclamante en queja, se comprobó que el vehículo de la interesada había sido ya retirado de la vía pública en una ocasión anterior por la Policía Local de Bilbao, por presentar síntomas de abandono, y que dicha actuación había motivado, asimismo, la intervención de esta institución. En aquella ocasión, el Ayuntamiento de Bilbao, tras verificar que el automóvil disponía de todas las autori-

zaciones administrativas para circular, así como del certificado del seguro obligatorio en vigor, y que había superado también la inspección técnica de vehículos, acordó dejar sin efecto las actuaciones administrativas origen de la queja.

De la información facilitada por el Ayuntamiento, pudimos constatar que las razones que habían motivado la retirada del vehículo de la interesada coincidían con las que fundamentaron la retirada anterior, esto es, los síntomas de abandono apreciados por la Policía Local, con base en el lapso de tiempo en el que el vehículo había permanecido estacionado en el mismo lugar.

Aplicando al caso los criterios contenidos en la recomendación de carácter general incluida en el informe correspondiente al año 1998 sobre la cuestión que suscitaba la queja, la Ararteko entendió que el periodo de tiempo en el que, al parecer, había permanecido estacionado el vehículo de la reclamante no podía ser considerado como único criterio para apreciar la situación de abandono. Además, la ponderación de las circunstancias concurrentes llevó a entender, siguiendo los criterios de la recomendación, que existía en el caso una presunción de no abandono, porque, según manifestaba la interesada, disponía de todas las autorizaciones administrativas para circular, así como del seguro obligatorio en vigor, y había superado la correspondiente inspección técnica de vehículos; y esa presunción no había sido desvirtuada mediante prueba en contrario del Ayuntamiento.

- Resultado

Se dirigió al Ayuntamiento de Bilbao una recomendación para que pusiera el vehículo retirado a disposición de la interesada, si ésta acreditaba que disponía de todas las autorizaciones administrativas para circular, así como del seguro obligatorio en vigor, y que había superado la inspección técnica de vehículos.

El Ayuntamiento de Bilbao aceptó la recomendación.

⇒ *Sobre las notificaciones realizadas por una empresa privada (1125/2000)*

- Reclamación

Un ciudadano sometió a la consideración del Ararteko una sanción que le había impuesto el Ayuntamiento de Santurtzi por una infracción de las normas reguladoras del tráfico. Se quejaba, en concreto, de que no le había sido notificada la denuncia en el momento de constatarse la infracción, y de que la resolución sancionadora se había dictado sin que en el curso del procedimiento sancionador hubiera tenido oportunidad de defenderse.

- Análisis

De los datos que nos facilitó el Ayuntamiento de Santurtzi, llegamos a la conclusión de que el hecho de que la denuncia no hubiera sido notificada en el acto al reclamante no afectaba a su validez, ya que la infracción consistía en estacionar el vehículo en lugar prohibido, y el conductor no se encontraba en ese lugar cuando el agente de la Policía Local la formuló.

Al analizar el procedimiento sancionador, pudimos, sin embargo, apreciar que la denuncia no había sido efectivamente notificada, porque, intentada la práctica en el

domicilio del reclamante por una empresa privada, ésta manifestaba que el interesado la había rehusado, mediante la indicación de tal circunstancia en el reverso del sobre que contenía la denuncia, refrendada por una firma ilegible y, sobre ella, por el sello de la empresa notificadora. El expediente administrativo que nos fue remitido no reflejaba la práctica de pruebas complementarias para acreditar el hecho que constató la empresa notificadora.

El reclamante, por el contrario, negaba haber rehusado la notificación.

Con fundamento en la doctrina establecida por el Tribunal Supremo (STS de 22 de mayo de 1993 -A. 5821-) y por algunos tribunales superiores de justicia, entre ellos el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (STSJPV de 1 de abril de 1996 -A. 416), llegamos a la conclusión de que el Ayuntamiento de Santurtzi no había acreditado fehacientemente que el interesado hubiera rechazado la notificación de la denuncia, porque el único medio de prueba utilizado a tal fin fue la mera constatación que realizó en tal sentido la empresa privada notificadora en la forma señalada anteriormente, que, de acuerdo con los pronunciamientos judiciales reseñados, carece de validez para demostrar que la notificación se intentó y fue rehusada, cuando el interesado niega este hecho.

Ello nos llevó, finalmente, a concluir la invalidez de la denuncia, por falta de acreditación de su notificación, y, como consecuencia, la ilegalidad de la sanción impuesta al promotor de la queja, por haberse dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido [art. 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre].

- Resultado

Se recomendó al Ayuntamiento de Santurtzi dejar sin efecto la sanción.

El Ayuntamiento no aceptó la recomendación, porque, según nos comunicó, entendía que la notificación realizada por empresas privadas es una posibilidad perfectamente válida y admitida por nuestro ordenamiento jurídico.

⇒ *Prueba en contrario ante la presunción de veracidad de la declaración del agente (1175 /2000)*

- Reclamación

Un ciudadano sometió a la consideración de la Ararteko la retirada de su vehículo de la vía pública y la imposición de una sanción por infracción de las normas reguladoras del tráfico.

- Analisis

A la vista de la queja, nos pusimos en contacto con el Ayuntamiento de Bilbao, que era la administración afectada. Sobre la base de la información que nos facilitaron ambas partes, llegamos a la conclusión de que el vehículo estaba estacionado en las proximidades de una intersección. Ahora bien, una cuestión diferente era la que se relacionaba con la necesaria constatación de que ese estacionamiento dificultaba el giro a otros vehículos, elemento absolutamente necesario para justificar tanto la sanción como la retirada del vehículo de la vía pública.

Con objeto de desvirtuar la versión del agente, el afectado requirió la intervención de la Dirección de Circulación y Transportes del Ayuntamiento de Bilbao, que finalmente reconoció que la configuración de la acera no se había realizado de forma simultánea con las marcas viales en la confluencia de las calles Elcano y Rodríguez Arias, por lo que quedó un espacio equivalente a una plaza de estacionamiento que no estaba delimitado como zona de estacionamiento, ni tenía marca amarilla alguna que prohibiese o restringiese el aparcamiento.

Ayudado de este informe, el afectado intentó paralizar el expediente sancionador que se tramitaba en vía de apremio ante el Área de Hacienda del mencionado Ayuntamiento, sin éxito, por lo que requerimos de nuevo la colaboración de esa administración.

- Resultado

El Ayuntamiento de Bilbao nos informó de que anulaba el expediente sancionador e iba a devolver el importe de las tasas abonadas en concepto de arrastre de vehículo.

⇒ *Retirada de un vehículo estacionado en zona de OTA sin título habilitante en una fecha en la que había plazas de aparcamiento libres (1214/2000)*

- Reclamación

Un ciudadano sometió a la consideración de la Ararteko la retirada de su vehículo de la vía pública en una zona de OTA donde estaba estacionado sin disponer del ticket correspondiente. Se quejaba, en concreto, de que dicha actuación administrativa se había realizado pese a que en la fecha en la que se produjo existían numerosas plazas de aparcamiento libres en la zona.

- Analisis

De la información que nos facilitó el propio interesado, se concluyó que el vehículo retirado de la vía pública se encontraba estacionado en zona de OTA sin disponer del título habilitante correspondiente. Y en supuestos como éste la retirada del vehículo de la vía pública está amparada por el ordenamiento jurídico [art. 71.e) del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo], que no la condiciona a la falta de plazas libres para aparcar.

- Resultado

Al no observarse irregularidad alguna, se cerró el expediente sin más trámite.

8. JUSTICIA

8.1. INTRODUCCIÓN

La denominación de esta área, a diferencia de otros ámbitos en los que interviene esta institución, no implica que la Ararteko realice una supervisión de la Administración de justicia. Como es sabido, la tarea de control de la función jurisdiccional se atribuye exclusivamente a los órganos judiciales superiores al que ha actuado, en aplicación del principio de independencia del poder judicial. Por ese motivo, ante la imposibilidad de entrar a examinar cualquier asunto que haya sido sometido a la consideración de los tribunales, durante el año 2001 esta institución ha debido rechazar la admisión de 39 quejas.

Respecto al funcionamiento administrativo de los juzgados, la ley establece que la institución del Ararteko pondrá las quejas que reciba sobre esa materia en conocimiento del órgano de la Administración de justicia capacitado para investigar o resolver sobre el particular. Además de esta labor de remisión, en el área que nos ocupa se agrupan otras intervenciones de diversa naturaleza, cuyo nexo de unión radica en su relación, directa o indirecta, con la aplicación de la justicia. Las quejas que han dado lugar a la tramitación de un expediente se clasifican del siguiente modo:

Actuaciones en materia penitenciaria	22
Funcionamiento de la admón. de justicia	5
Colegios de abogados y procuradores	2
Derechos y libertades	1
Menores infractores	1

Como se puede observar, el grupo más numeroso de quejas es el referido a la situación de las **personas presas**. En realidad, dado que el control sobre el funcionamiento de los centros penitenciarios corresponde al Defensor del Pueblo, se remiten a esa institución -o a otras homólogas de países de nuestro entorno- todos los escritos en los que los reclusos o sus familiares plantean presuntas actuaciones irregulares de la Administración penitenciaria. A efectos organizativos, tales expedientes se califican en función de dicha remisión.

Ello significa que bajo la denominación de “actuaciones en materia penitenciaria” tienen cabida, bien cuestiones en las que se observa algún tipo de implicación de las instituciones públicas de la CAPV, bien aquellas en las que no se denuncia ninguna irregularidad específica y en las que nuestra labor consiste en ofrecer información.

A lo largo del último año, hemos incluido en este apartado las quejas relativas al lugar de cumplimiento de las penas privativas de libertad. Aunque la Ley Orgánica General Penitenciaria (LOGP) establece la necesidad de evitar el desarraigo de las personas penadas, lo cierto es que la Administración dispone de amplios poderes para determinar el centro de destino de los reclusos. De ahí que, habitualmente, la intervención de las instancias garantistas -Juzgado de Vigilancia Penitenciaria o Defensor del Pueblo- no resulte procedente ante las quejas de las personas que cumplen su condena en centros alejados de su domicilio, salvo, claro está, que el traslado haya supuesto la vulneración de algún derecho fundamental.

Por ese motivo, cuando recibimos quejas sobre el lugar de cumplimiento, hemos de limitarnos a trasladar al reclamante las anteriores consideraciones e informarle sobre el modo de realizar la solicitud de traslado.

En reiteradas ocasiones, esta institución se ha manifestado sobre la conveniencia de que, como regla general, todas las penas privativas de libertad se lleven a cabo en prisiones próximas al lugar de residencia del recluso. Hemos puesto, asimismo, de relieve que -frente a lo establecido por el art. 12.1 LOGP- en el País Vasco no existen establecimientos suficientes para atender a las necesidades penitenciarias. Así, por ejemplo, no hay ningún módulo para el cumplimiento en régimen cerrado, ni unidades de madres, ni dependencias penitenciarias para enfermos mentales..., lo que obliga a destinar a amplios colectivos de personas presas fuera de nuestro territorio.

La Ararteko considera que resulta conveniente conocer con precisión cuántos residentes de la CAPV se encuentran en esas circunstancias. En efecto, puesto que la orientación de las penas privativas de libertad hacia la reinserción social se recoge entre los derechos fundamentales (art. 25.2 de la Constitución) y, por tanto, obliga a todos los poderes públicos, las instituciones vascas deben preocuparse de evitar la exclusión social de las personas que han estado en prisión, sobre todo, de aquellas que carecen de recursos económicos, sociales y culturales. Parece evidente que la definición de las necesidades y de los recursos exigidos se vería notablemente facilitada por el conocimiento de las dimensiones del colectivo de personas que cumplen condena fuera del País Vasco. Con este objetivo, hemos solicitado a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias los datos disponibles sobre esta cuestión (cfr. apartado 1.1.1 del cap. I).

El problema mencionado de la inexistencia de módulos específicos donde las reclusas puedan convivir con sus hijos e hijas menores de tres años se abordó en la comunicación que la Ararteko presentó a las XVI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo. Puede consultarse el contenido en el anexo I del presente informe.

El resto de quejas en materia penitenciaria versaba sobre cuestiones muy diversas. Así, por ejemplo, tres reclusos plantearon cuestiones relacionadas con la liquidación de condena y, más específicamente, con la llamada refundición, esto es, la aplicación del art. 76.1 del Código Penal (CP). Esta institución remitió una de esas quejas a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Álava, ya que el interesado había solicitado dicha aplicación y, después de varios meses, no había recibido ningún tipo de información al respecto.

Como otros años, hemos recibido quejas sobre permisos, clasificación penitenciaria, comunicaciones -en particular sobre las visitas vis a vis (horario, día de la semana o estado de las dependencias en que se realizan...)- sobre el régimen de vida y las condiciones higiénicas en Nanclares de la Oca (existencia de roedores), la imposibilidad de utilizar ordenador personal, el tratamiento de las drogodependencias en prisión, así como relativas a la problemática derivada del sida y de otras enfermedades infecciosas y a la posibilidad de conseguir la excarcelación por ese motivo.

También han sido varias las reclamaciones relacionadas con la obtención de la libertad condicional. Una plataforma de apoyo a siete vecinos de Bilbao condenados por terrorismo nos hizo llegar varios centenares de firmas en apoyo de su liberación, puesto que todos habían cumplido ya las + partes de su condena. Aunque remitimos las firmas al Defensor del Pueblo, hicimos ver a los promotores de la queja que el problema radicaba en que el art. 90 CP exige, junto al requisito ya mencionado, otros dos: clasi-

ficación en tercer grado de tratamiento penitenciario y pronóstico individualizado y favorable de reinserción social.

La asociación Senideak presentó una queja por los presuntos malos tratos que sufrió un preso de ETA. Aunque, según afirmaba, el interesado había denunciado los hechos judicialmente, decidimos poner el asunto en conocimiento del Defensor del Pueblo, puesto que, en el caso de que el eventual proceso penal finalizase sin condena, dicha institución garantista podría estimar oportuno realizar una intervención.

La familia de otro preso del mismo colectivo que había sido extraditado de Francia planteó una reclamación porque desde aquel país no se habían enviado unos informes médicos que -a su entender- resultaban imprescindibles para realizar una intervención quirúrgica que debía acometerse con cierta rapidez.

Por su parte, familiares de dos miembros de esa organización terrorista que se hallan reclusos en el país galo denunciaron vulneraciones de la intimidad y de la dignidad humana de aquéllos. Según exponían, cada vez que salían de la prisión para ser conducidos al juzgado, eran sometidos a reiterados registros corporales que se realizaban de modo vejatorio. Ante la gravedad de los hechos relatados, remitimos las quejas al *Médiateur de la République*, quien, además de iniciar una actuación para comprobar si se había respetado la legalidad en los cacheos practicados por funcionarios penitenciarios, nos informó de la existencia de la Comisión Nacional de Deontología de la Seguridad, organismo específicamente dedicado a controlar las actuaciones policiales. Con posterioridad, nuestro homólogo francés nos comunicó que, si bien no había detectado ninguna irregularidad en los casos denunciados, la práctica penitenciaria de la prisión de Fleury-Mérogis -que consistía en registrar íntegramente al recluso a la salida del módulo de alojamiento y luego a la del establecimiento- se había aligerado a raíz de las reclamaciones que realizaron los dos reclusos, efectuándose desde entonces un único registro integral por cada salida.

Otros colectivos penitenciarios que presentan problemas específicos son, por un lado, las personas que se encuentran en prisión preventiva y, por otro, las de origen extranjero. Respecto a las primeras, sus quejas suelen tratar tanto de la propia adopción de la medida cautelar -cuestión en la que no podemos entrar por pertenecer al ámbito judicial- como de su prolongación, debida a los retrasos en la celebración de los juicios.

Por lo que se refiere a las personas inmigrantes que se encuentran reclusas, hay que volver a poner de relieve el constante incremento de su índice de encarcelación. Desde nuestro punto de vista, la idea de que los extranjeros cometen más delitos que los nacionales constituye más un prejuicio que una realidad y, en todo caso, oculta cuestiones como las mayores dificultades que estas personas encuentran para articular una defensa eficaz (falta de recursos culturales, económicos, etc.), o la mayor probabilidad de que se les aplique la prisión preventiva. Entre los problemas penitenciarios de este colectivo destacan los obstáculos para obtener permisos de salida, la desatención a los vínculos de amistad a la hora de determinar la prisión de destino, la falta de apoyos -e, incluso, las dificultades- institucionales para las cuestiones relativas a su documentación, etc. En cuanto a las mujeres de origen extranjero -cuya presencia en prisión sigue aumentando-, la imposibilidad de convivir con sus hijos e hijas menores y el riesgo de perder definitivamente su custodia por el hecho de estar reclusas se percibe como un grave problema.

En varias ocasiones, personas presas se han dirigido a esta institución para plantear consultas sobre pensiones, bien de la Seguridad Social, bien pensiones no contributivas concedidas por administraciones vascas. A finales del año 2001, nos llegó una queja sobre la inclusión en la Seguridad Social de un recluso que había prestado servicios en uno de los llamados “destinos” de la prisión (cocina, economato, peluquería, etc.). Aunque del Reglamento Penitenciario (RP) y del Real Decreto 782/2001 parece deducirse que tales puestos de trabajo no se incluyen en la relación laboral penitenciaria y, por tanto, carecen de remuneración y de cobertura aseguradora, tal conclusión no se deriva necesariamente del art. 27 LOGP y puede ser contraria a lo establecido en el art. 25.2 CE, por lo que quizás sería conveniente que la cuestión llegase a los tribunales y éstos decidiesen sobre el respeto al principio de jerarquía normativa por parte de aquellas disposiciones.

Siguiendo con este tipo de cuestiones, una asociación que trabaja en el ámbito de la reinserción social expresó a la Ararteko su preocupación por las dilaciones que se observan en el acceso a ayudas económicas por parte de las personas que obtienen la libertad después de haber estado en prisión. Como el subsidio de desempleo por excarcelación -en los casos en que corresponda- no se comienza a tramitar hasta el momento en que la persona sale de la cárcel, se produce un período de tiempo -de dos meses como mínimo- en el que aquélla carece de cualquier apoyo económico. Planteamos la cuestión al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, que, si bien se ha comprometido a reforzar la coordinación entre los servicios sociales comunitarios y los penitenciarios, considera que la competencia para articular las medidas necesarias corresponde al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, así como a las administraciones locales, por lo que nos dirigiremos a ambas instancias para presentar nuestras propuestas (cfr. apartado 1.1.1 del cap. I).

Para terminar este repaso sobre los asuntos relacionados con la privación de libertad, debemos mencionar dos quejas relacionadas con el suicidio y la atención médica en prisión. En noviembre de 2000, esta institución tuvo conocimiento de la muerte de una mujer que se encontraba recluida en el centro penitenciario de Nanclares de la Oca. Al parecer, la joven reclusa había mantenido un enfrentamiento con una funcionaria, a raíz del cual fue trasladada a una celda de aislamiento, donde se ahorcó con la sábana. En un primer momento, la Ararteko acudió al Ministerio Fiscal, pero cuando éste comunicó a la institución el sobreseimiento de las diligencias penales, trasladamos el caso al Defensor del Pueblo, por si considerase oportuno investigar la existencia de problemas psicológicos que hubieran permitido prever y, por tanto, prevenir el suicidio de la interna. Después de analizar la información que remitió la Administración penitenciaria, la institución garantista citada ha llegado a la conclusión de la imprevisibilidad de la conducta autolesiva.

También en la prisión alavesa murió un joven, en abril de 2001, a causa de una crisis epiléptica aguda. Ese tipo de crisis se había iniciado antes de su ingreso en prisión, circunstancia que era conocida en el centro, pero, a pesar de que en el último ingreso hospitalario se le había prescrito un tratamiento, insistiendo en la necesidad de vigilar su efectivo seguimiento, los padres del recluso afirman que ese control no se llevaba a cabo. Al parecer, el chico les había transmitido que sufría una desatención por parte de los servicios médicos y que no estaba permanentemente acompañado, frente a lo que habían recomendado los facultativos del centro sanitario. Ante la posible exis-

tencia de un incumplimiento del deber de velar por la vida y la salud de los internos que incumbe a la Administración penitenciaria, pusimos el caso en conocimiento del Defensor del Pueblo, quien ha iniciado una intervención.

Como se ha expuesto en el apartado destinado al seguimiento de las actuaciones relativas al informe sobre la situación de las cárceles en el País Vasco (apartado 1.1.1 del cap. I) la atención sanitaria, en general, y la psiquiátrica, en particular, constituyen objeto de preocupación constante para esta institución.

Son pocas las quejas recibidas a lo largo de este año con relación al **funcionamiento de la Administración de justicia**. Una de ellas la presentó un ciudadano que sufrió un accidente, en el que resultó gravemente lesionado, cuando viajaba como ocupante en un autobús urbano de Vitoria-Gasteiz. Exponía que, dos años después del hecho, no tenía noticia alguna del procedimiento judicial. Una vez obtenida la información, comunicamos al reclamante que no se había producido ninguna paralización de la tramitación, sino que se trataba de un proceso largo y complicado por las circunstancias concurrentes. Puesto que no se había personado en el procedimiento, el juzgado no le había informado en absoluto, pero constatamos que tampoco la empresa municipal de transportes lo había hecho, lo que -a nuestro entender- no constituye una actuación correcta.

Otra persona se dirigió al Ararteko para quejarse por las dilaciones que estaba sufriendo un pleito civil en el que era parte. Según exponía, los problemas habían surgido en la designación de un aparejador que interviniese como perito de oficio en el asunto. Al parecer, varios profesionales inscritos en el turno de oficio habían rechazado el encargo por no disponer de tiempo -lo que no resulta muy comprensible- y el último se encontraba a la espera de que el servicio correspondiente del Gobierno Vasco (Unidad Técnica de Gestión) aprobase su presupuesto. Realizadas las gestiones pertinentes, descubrimos que había habido un fallo en la comunicación entre dicha Unidad y el Juzgado de 1ª Instancia y, una vez aclarado, se resolvió el problema. De cualquier modo, supimos de la existencia de un acuerdo sobre intervención del personal de la Administración vasca en las peritaciones solicitadas por beneficiarios de asistencia jurídica gratuita, que -en el caso concreto- no se había aplicado, y respecto al cual parecía detectarse cierto desconocimiento por parte de algunos jueces, por lo que esta institución se ha planteado llevar a cabo una actuación de oficio, para conocer con precisión el estado de la cuestión.

Otro caso bastante llamativo se refería a una ciudadana que había iniciado, tres años antes, un procedimiento para lograr la resolución de un contrato de arrendamiento, así como el abono de las rentas pendientes. El juicio de desahucio que, en principio, es muy rápido, se había alargado de un modo casi inimaginable, pero, a pesar de que había habido algunos errores y cierto desinterés por parte del personal del juzgado, no parecía que podía hablarse de dilaciones indebidas. El retraso se debía a la actitud obstruccionista de los demandados, quienes, abusando de su cualidad de abogados, habían recurrido la práctica totalidad de las resoluciones judiciales. Sin embargo, ni el Juzgado Decano ni el Colegio de Abogados de Bizkaia apreciaron la existencia de irregularidad alguna cuando tuvieron conocimiento del caso.

Mencionaremos para terminar este apartado un asunto en el que esta institución colaboró con el Síndic de Greuges de Cataluña. Un ciudadano catalán que había sido condenado por un juzgado de Vitoria-Gasteiz a una pena de un año de suspensión del

permiso de conducir, afirmaba que no podía recuperar su carné, a pesar de que había transcurrido ya el tiempo de la condena desde que lo había depositado en el juzgado de paz de su municipio. El problema surgió porque en dicho juzgado no se había hecho constar por escrito la fecha de entrega del documento, de modo que el órgano judicial alavés no podía establecer el momento exacto del comienzo de ejecución. Por fin, mediante distintos medios de prueba, se demostró que el reclamante había entregado el permiso de conducir en las fechas indicadas, por lo que se consideró cumplida la pena. Los perjuicios que haya podido experimentar por la prolongación indebida de la sanción habrán de plantearse, en su caso, en una reclamación por responsabilidad patrimonial de la Administración de justicia.

Como se ha hecho constar al principio de esta introducción, tampoco han sido abundantes las reclamaciones que la ciudadanía vasca ha presentado en relación con el funcionamiento de los **colegios de abogados o de procuradores**. Varios usuarios han formulado protestas por actuaciones presuntamente incorrectas de algunos de los profesionales citados, pero esta institución no puede entrar en conflictos surgidos entre particulares, por lo que las quejas no han sido admitidas a trámite, aunque se ha informado a los reclamantes sobre la posibilidad de dirigirse al respectivo colegio, el cual debe velar por el adecuado ejercicio de la profesión.

En este ámbito, corresponde a la Ararteko la supervisión de la dimensión administrativa de las corporaciones profesionales mencionadas. Lamentablemente, quizás lo más destacable a lo largo de este año en esa materia haya sido la falta de colaboración del Colegio de Abogados de Bizkaia. En el informe al Parlamento Vasco del año 2000 hacíamos constar que se había apreciado una mejora en la actitud de dicha entidad y que nuestras solicitudes de información eran respondidas con celeridad, aunque existían asuntos de 1999 que seguían pendientes de contestación. Pues bien, la situación no ha variado y continuamos sin obtener respuesta. Es muy probable que, dado el tiempo transcurrido, los asuntos se hayan resuelto de algún modo, pero resulta evidente que la falta de información nos impide dar por finalizada nuestra intervención de un modo satisfactorio.

También se ha observado a lo largo de este año algún retraso en la colaboración del Consejo Vasco de la Abogacía. En efecto, una reclamante que había interpuesto un recurso de alzada ante ese organismo, frente a una resolución dictada por la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados de Álava, planteó una queja porque no se le permitía acceder al expediente tramitado para su revisión. La Ararteko entendió que la argumentación que ofreció el Consejo, según la cual la interesada podía acudir a la vía judicial y, una vez en ella, dispondría del expediente, no resultaba aceptable. Por ese motivo, se dirigió a esa entidad para preguntar por las razones de la negativa que, en principio, parecía oponerse a los derechos que la ley reconoce a todos los interesados en los expedientes administrativos. Sin embargo, en el momento de elaborar este informe y cuando ha transcurrido un año desde nuestra petición, el Consejo Vasco de la Abogacía continúa sin ofrecernos una respuesta.

Como es sabido, el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco gestiona la ejecución de las medidas judiciales impuestas a **menores infractores**. En el apartado 1.1.6 del capítulo I de este informe han quedado expuestas las actuaciones que, a lo largo de este primer año de vigencia de la ley de responsabilidad penal de los menores, ha llevado a cabo esta institución en relación con el funcionamiento del Servicio de

Justicia Juvenil. Pero, además de esa labor de supervisión realizada a iniciativa propia, se ha recibido una queja sobre la materia. Los familiares de dos menores detenidos por la Guardia Civil en aplicación de las normas antiterroristas relataban que, a pesar de que en un primer momento el fiscal de menores de la Audiencia Nacional les comunicó que iban a pernoctar en el centro de menores de Aramaio (Álava), al final fueron conducidos al cuartel de aquel cuerpo policial en Legutiano (Álava), donde -según denunciaban ambos chicos- habían sido maltratados.

A nuestra solicitud de información, la Viceconsejería de Justicia respondió que, efectivamente, consideró que no debía atenderse la petición del fiscal, no sólo por el modo en que se formuló -que, al parecer, ha dado lugar a una queja de ese departamento ante el fiscal general del Estado-, sino porque se entendía que los servicios de la CAPV no eran competentes para ejecutar una detención cautelar acordada por la Audiencia Nacional (AN). En este sentido, la Ley Orgánica 7/2000 -que reformó la ley penal de menores antes de su entrada en vigor, y sobre cuyo contenido se ha planteado una cuestión de inconstitucionalidad- establece en su disposición adicional cuarta que ese tipo de medidas se llevarán a cabo en centros específicos determinados por el Gobierno estatal y sobre los cuales pueden suscribirse, en su caso, convenios con las comunidades autónomas.

Es cierto que no existe ningún acuerdo de ese tipo con la CAPV e, incluso, que sería legítima la crítica de la decisión politicocriminal de atribuir la competencia a la AN para juzgar cualquier infracción relacionada con la actividad terrorista, sin tener en cuenta la minoría de edad de los implicados. Sin embargo, esta institución entiende que la atención al interés del menor, que constituye el eje básico de toda la ley de responsabilidad penal, así como la obligación de evitar que las personas menores de edad sean recluidas en las dependencias destinadas a la detención de mayores, hubiera hecho aconsejable la colaboración puntual de la Administración autonómica en la ejecución de la detención de los dos adolescentes alaveses.

Para terminar este repaso a las cuestiones abordadas en el área de justicia hay que hacer alusión a las quejas que, por plantear asuntos que habían sido sometidos a la consideración de los tribunales, no han podido ser admitidas a trámite por esta institución. Lógicamente, en muchas de las **quejas rechazadas** se planteaban a la Ararteko presuntas irregularidades cometidas por administraciones públicas que habían sido, asimismo, recurridas ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo. Sin embargo, la mayoría de las reclamaciones que la ciudadanía formula frente a las resoluciones judiciales se refieren a otros órdenes jurisdiccionales.

En el ámbito civil, la variedad de cuestiones es infinita, pero muchas de ellas muestran la insatisfacción de los afectados que, después de tomar parte en procedimientos largos y -a menudo- caros, no han conseguido una solución eficaz para el conflicto subyacente. Uno de los casos más sangrantes es el de una mujer que sufrió graves lesiones en un accidente de tráfico cuando viajaba como ocupante en uno de los vehículos implicados. Como su curación y la determinación de las secuelas se prolongó mucho tiempo, hubo un problema en el planteamiento de la demanda y, aunque en primera instancia se establecía una indemnización para ella, en el recurso de apelación se estimó que la reclamación había prescrito. La interesada acudió al Colegio de Abogados de Bizkaia, que apreció una conducta negligente del abogado y, por tanto, la existencia de una responsabilidad civil de aquél. Ante la falta de acuerdo entre las

compañías que habían asegurado ese riesgo con el Colegio de Abogados, hubo de plantear una nueva demanda, en la que de nuevo se le concedió una indemnización, pero recurrida la sentencia, la misma sección de la Audiencia Provincial de Bizkaia que en su día apreció la prescripción consideró ahora que no existía negligencia alguna por parte del abogado, puesto que éste se había limitado a mantener una determinada interpretación de la figura extintiva de la responsabilidad. A consecuencia de la resolución judicial, la ciudadana, no sólo se ha quedado sin indemnización alguna por las graves secuelas del accidente, sino que ha sido condenada en costas, viéndose obligada a abonar fuertes cantidades a los letrados de las compañías aseguradoras.

Asimismo, dentro del ámbito civil, han llegado a esta institución varias quejas de mujeres que mostraban su desacuerdo con decisiones judiciales en cuestiones que les afectan especialmente como colectivo. Una de ellas tenía relación con la violencia de género; la reclamante exponía que, a pesar de que había presentado varias denuncias, no había conseguido que se adoptase la medida cautelar consistente en prohibir al agresor que se aproxime a la víctima. Según pudimos deducir, la razón debía encontrarse en el hecho de que las diferentes denuncias habían dado lugar a juicios de faltas, en los que no cabe la adopción de la medida mencionada. Al parecer, últimamente se había iniciado un procedimiento por delito de violencias habituales (art. 153 CP), por lo que aconsejamos a la promotora de la queja que volviese a solicitar la llamada “orden de alejamiento”.

Otras cuestiones que afectan especialmente a las mujeres son las referidas a los procedimientos de separación y divorcio y, en particular, las dificultades que experimentan para lograr la ejecución efectiva de las obligaciones relativas al pago de pensiones compensatorias o de alimentos.

En lo que respecta a la jurisdicción laboral, y aunque se observa una amplia variedad de temas, puede destacarse por su novedad una queja sobre una situación de acoso moral (*mobbing*), fenómeno al que se empieza a conceder una merecida importancia, pero cuya aproximación desde la óptica judicial dista de ser sencilla.

Las críticas de los particulares sobre las resoluciones penales tampoco son homogéneas. Ya hemos mencionado antes las quejas que han formulado personas que se encuentran en prisión preventiva. En relación con la aplicación de sanciones penales, un joven exponía su preocupación porque había sido condenado a una pena de prisión en un momento de su vida en que tenía problemas de drogodependencia y, bastante tiempo después, cuando se hallaba plenamente integrado, social y laboralmente, se veía obligado a ingresar en prisión.

Resultan, asimismo, destacables las cuestiones planteadas por personas que han sufrido las consecuencias de un hecho ilícito. A pesar de los esfuerzos que se han realizado durante los últimos años para mejorar la atención a las víctimas de delitos - mediante la creación, por ejemplo, de los servicios específicos en los palacios de justicia- el sistema penal sigue presentando dificultades para que los perjudicados puedan expresar sus intereses, necesidades y demandas concretas.

La Ararteko mantiene una constante preocupación por este tema y considera que ha de ser objeto de atención prioritaria por parte del Departamento de Justicia del Gobierno Vasco. Pero entiende, asimismo, que el interés por las víctimas de los delitos no debe ser sinónimo del incremento en el rigor punitivo, sino que ha de generar un cambio de perspectiva penal, acogiendo como uno de sus principales objetivos el de la

reparación del daño provocado, reparación que exige conceder la máxima importancia al punto de vista y a la vivencia de la persona afectada por el delito.

Hemos seguido esta misma orientación en un asunto muy diferente, donde también se planteaba la necesidad de reconocimiento y reparación de las consecuencias que provocaron unos actos contrarios al ordenamiento jurídico democrático. Se trata de la reclamación que promovieron los familiares de los dos vecinos de Erandio que murieron en 1969 a consecuencia de disparos de agentes policiales. Entendemos que la consolidación de la cultura de la paz precisa del reconocimiento público de los errores e injusticias del pasado. Por ello, hemos considerado oportuno trasladar la cuestión al Presidente del Parlamento Vasco, ya que, a nuestro entender, el caso de los vecinos de Erandio presenta notables similitudes con el de las personas que murieron por disparos de la policía en Vitoria-Gasteiz el 3 de marzo de 1976, por lo que convendría otorgarles un tratamiento similar al que el Pleno de la Cámara prestó a éstos.

8.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Colegios de abogados y procuradores

⇒ *Retraso en la resolución de una queja presentada ante el Colegio de Procuradores (826/2001)*

- Reclamación

El reclamante se ha dirigido en varias ocasiones a esta institución con el mismo problema: interviene como perito en procedimientos judiciales y los procuradores de la parte que le ha propuesto no le abonan sus honorarios. La cuestión así planteada refleja un conflicto entre particulares, por lo esta institución se ha visto obligada a rechazar tales quejas. Sin embargo, en una de las cartas en las que el reclamante manifestaba su disconformidad con nuestra actuación, mencionaba un escrito -del que acompañaba una copia- que había remitido al Colegio de Procuradores de Bizkaia para solicitar su intervención ante los colegiados -a su entender- incumplidores, y que no había recibido respuesta.

- Analisis

Esta institución consideró que el tiempo transcurrido desde la presentación del escrito resultaba excesivo. Además, conocíamos, por un expediente tramitado años atrás que el reclamante ya había tenido problemas con la corporación citada, por la falta de contestación a sus quejas. Por esos motivos, nos dirigimos al Colegio de Procuradores para recordar su obligación de ejercer el control deontológico sobre la profesión, así como su deber de responder a la solicitud de intervención que formuló el reclamante, ofreciéndole, en todo caso, una explicación suficiente sobre las cuestiones planteadas.

- Resultado

En su respuesta, el Colegio de Procuradores nos comunica, por una parte, que el reclamante se ha dirigido a dicho organismo y a varios procuradores mediante comuni-

caciones totalmente impertinentes, y que existen en sus archivos quejas de los colegiados referidas a su poca profesionalidad y mala educación. Por otra parte, entiende la corporación que, según el art. 26.7 de la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil, no es deber del procurador abonar las facturas de los peritos, por lo que el reclamante deberá dirigirse al sujeto pasivo que corresponda.

Sobre este último aspecto conviene aclarar que, si bien muchas de las actuaciones periciales y sus correspondientes honorarios eran anteriores a la entrada en vigor del mencionado precepto, el escrito frente al que se había omitido la respuesta se había presentado con posterioridad a aquélla.

En cualquier caso, la intervención de la Ararteko en este asunto no venía motivada por las cuestiones de fondo -que no se han abordado-, sino por el silencio de la corporación profesional ante los escritos del interesado. En este sentido, esta institución coincide con la representante colegial en que el tono y las expresiones que el reclamante utiliza resultan absolutamente impertinentes e irrespetuosas, pero considera que ello no elimina el deber del Colegio de dar respuesta escrita a las quejas y solicitudes formuladas por aquél.

No obstante, en el presente caso puede entenderse que esa obligación se ha cumplido de modo indirecto, ya que la corporación ha expuesto, siquiera sucintamente, las razones por las que consideraba que las gestiones que solicitó el reclamante no le correspondían y, a su vez, esta institución ha trasladado tales aclaraciones al interesado. En definitiva, consideramos que ha quedado subsanada la irregularidad derivada de la omisión de respuesta por parte del Colegio de Procuradores.

B) Funcionamiento de la Administración de justicia

⇒ *Retraso en la designación de perito en un procedimiento civil en el que las partes gozan de asistencia jurídica gratuita (336/2001)*

• Reclamación

Un ciudadano se dirigió a la Ararteko para exponer los problemas que estaban surgiendo en la designación de un arquitecto técnico que interviniese como perito de oficio en la práctica de una prueba acordada en un pleito que sostenía. Al parecer, los distintos profesionales designados con anterioridad por el turno de oficio habían excusado su participación alegando un exceso de trabajo, y el perito que, por último, había aceptado exigía para realizar el informe técnico la previa aceptación de su presupuesto por parte del Departamento de Justicia del Gobierno Vasco. Según exponía el reclamante, era en este trámite que debía llevar a cabo la Unidad Técnica de Gestión (conocida como EAT) donde se había paralizado el proceso judicial.

• Analisis

A la vista de las informaciones que nos proporcionó el reclamante, nos dirigimos a los responsables de la EAT de Bizkaia, para averiguar las razones de la demora. De ese modo, tuvimos conocimiento de que, desde hacía dos meses, dicho servicio se hallaba a la espera de ciertas precisiones sobre el objeto de la pericia que había solicitado al juzgado. Con ese nuevo dato, hicimos una gestión ante el juzgado, que nos res-

pondió que un mes antes había enviado un fax a la EAT con la información requerida. Esta unidad reiteró que nunca había recibido el mencionado fax, pero, aclarado el problema, el juzgado volvió a enviar las aclaraciones solicitadas.

- Resultado

Una vez conocido con detalle el objeto del informe pericial, la EAT comunicó al juzgado la aceptación del presupuesto del arquitecto técnico, por lo que la prueba pudo realizarse.

No obstante, en una de las conversaciones mantenidas sobre el presente asunto, una responsable de la EAT expuso a esta institución su opinión de que, en este caso, la designación del perito de oficio se había realizado de modo incorrecto desde su inicio, ya que no se había observado el procedimiento de coordinación entre la Administración de justicia y la Administración de la CAPV, destinado a lograr que la asistencia pericial gratuita la presten, siempre que sea posible, peritos dependientes de las administraciones públicas. Atendiendo a tales apreciaciones, la Ararteko ha considerado oportuno iniciar una actuación de oficio dirigida a supervisar la aplicación de los procedimientos establecidos para realizar peritaciones a instancia de beneficiarios de asistencia jurídica gratuita.

9. MEDIO AMBIENTE

9.1. INTRODUCCIÓN

En el ejercicio correspondiente al año 2001, el número de quejas en esta área ha sido de 80, lo que representa un 6,60 % del total de las recibidas.

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

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	2
- Administración foral	5
- Administración local	76

En cuanto a contenido, se distinguen:

Actividades clasificadas en suelo residencial	63
Otras afecciones medioambientales	8
Actividades clasificadas en suelo industrial	6
Actividades clasific. en suelo no urbanizable	1
Espacios nat. proteg. Protección flora-fauna	1
Residuos y vertidos	1

Como en años anteriores, las quejas relativas a las afecciones medioambientales generadas por las actividades clasificadas han requerido nuestra atención de manera significativa. Los establecimientos de hostelería, como bares, pubs, restaurantes, txokos o sociedades gastronómicas, etc., son las instalaciones que afectan principalmente a la población por su ubicación en suelo urbano residencial.

Hemos constatado que, en general, los vecinos y vecinas que nos han expuesto sus denuncias contra las actividades clasificadas por las molestias de ruidos que generan se encontraban hastiados de padecer durante largo tiempo estos problemas, y también decepcionados por la inhibición de las autoridades municipales ante la falta de adopción de medidas concretas, sancionadoras o coactivas, para solucionar los problemas denunciados.

En la tramitación de los correspondientes expedientes de queja en esta institución una vez más hemos detectado que los ayuntamientos suelen infravalorar las funciones de inspección y control de los establecimientos públicos. Por ello, es de nuevo labor de la Ararteko recordar a las corporaciones locales la importancia del ejercicio de la facultad inspectora - sobre todo teniendo en cuenta a los ciudadanos afectados por las irregularidades que se producen en el funcionamiento de estas instalaciones-, para que verifiquen y exijan su adecuación a las medidas correctoras impuestas en la preceptiva licencia municipal.

Así, los ayuntamientos deben velar y garantizar que en todo momento las actividades cuyo funcionamiento han autorizado se ajusten a las restricciones y medidas correctoras impuestas a la actividad en la licencia municipal, reconduciendo la actividad a aquellos parámetros y limitaciones de la instalación autorizada, y si ello reclama la adopción de medidas sancionadoras para remover conductas o actitudes poco respetuosas con el descanso de las personas y un medio ambiente de calidad para la ciudadanía, el ordenamiento jurídico vigente ofrece esas vías para proteger el interés general de los ciudadanos.

En el presente ejercicio consideramos necesario llamar la atención sobre un fenómeno emergente en nuestros municipios: la utilización de lonjas comerciales como locales de reunión. En este sentido, varias comunidades de propietarios han denunciado las molestias de ruidos que padecen como consecuencia de la actividad que ejercen grupos de jóvenes en las lonjas situadas debajo de sus viviendas, pues alquilan esas lonjas para utilizarlas como lugar de reunión, instalando equipos de música, televisores, etc., sin que estén debidamente acondicionados para dicho funcionamiento.

En los expedientes de queja tramitados en esta institución, hemos observado que algunos de los ayuntamientos implicados en esta cuestión, tras comprobar que las actividades denunciadas se ejercen sin la preceptiva licencia de actividad -en aplicación del artículo 65 de la Ley 3/98, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente-, han optado por clausurarlas, en tanto no se legalicen conforme al procedimiento establecido en el artículo 55 y siguientes de la ley citada.

No obstante, algunos afectados que se han dirigido a la Ararteko han alegado que otras entidades locales han derivado el problema a la jurisdicción civil, ya que entienden que los locales de reunión no son actividades sujetas a calificación.

Esta apreciación contrasta con las previsiones que recoge nuestra legislación.

Ya el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, (RAMINP) aprobado por el Decreto 2.414/1961, de 30 de diciembre, identificaba qué actividades iban a ser consideradas molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, e iban a ser por dicha causa sometidas a intervención administrativa. A este respecto, el art. 1 concretaba los criterios para determinar cuándo una actividad estaba sujeta a calificación. En concreto, señalaba que: *“el presente Reglamento, de obligatoria observancia en todo el territorio nacional, tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades, industrias, almacenes, sean oficiales o particulares, públicos o privados, a todos los cuales se aplica indistintamente en el mismo la denominación de ‘actividades’, produzcan incomodidades, alteren las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente y ocasionen daños a la riqueza pública o privada o impliquen riesgos graves para las personas o los bienes”*.

Asimismo, el RAMINP precisaba en su art. 2 que *“quedan sometidas a las prescripciones de este Reglamento, en la medida que a cada una corresponda, todas aquellas “actividades” que a los efectos del mismo sean calificadas como molestas, insalubres, nocivas o peligrosas, de acuerdo con las definiciones que figuran en los artículos siguientes e independientemente de que consten en el nomenclátor anejo, que no tiene carácter limitativo”*

A su vez, al identificar los distintos focos que provocaban incomodidad y molestias, esta norma establecía: *“serán calificadas como molestas las actividades que constituyan una incomodidad por los ruidos o vibraciones que produzcan o por los humos, gases, olores, nieblas, polvos en suspensión o sustancias que eliminen”*.

En consecuencia, lo que determina la aplicación de un régimen específico a la instalación y ejercicio de este tipo actividades es el hecho de que su funcionamiento potencialmente produzca efectos perniciosos o susceptibles de producir molestias e incomodidades. De esta forma, la sujeción del ejercicio de la actividad a medidas más estrictas pretende proteger el interés general, en este caso, el derecho que tienen las personas que residen en las inmediaciones de estos establecimientos a disfrutar de un medio ambiente de calidad.

Este derecho al medio ambiente lo ampara el art. 45 de nuestro texto constitucional y su protección constituye una competencia de prestación obligatoria, conforme dispone el art. 25.2.f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Por su parte, el Decreto 171/1985, de 11 de junio, por el que se aprueban las normas técnicas de carácter general de aplicación a las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas a establecerse en suelo urbano residencial, reconoce que están comprendidas en el ámbito de aplicación de la norma los txokos y las sociedades culturales y recreativas, bajo el epígrafe de bares y restaurantes.

Por último, mediante el Decreto 165/1999, de 9 de marzo, los Departamentos de Industria, Comercio y Turismo; Sanidad y Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente (BOPV de 26-03-1999) concretaron la relación de las actividades que, por su escasa incidencia en el medio ambiente, se encuentran exentas de obtener la licencia de actividad que prevé la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco. En dicho listado, se excluyen las actividades asociativas ubicadas en planta baja de vivienda o en edificios exentos, siempre que se realice una actividad de baile, canto o música (anexo III, 3.7).

En las inspecciones realizadas por la Policía Municipal para determinar la actividad desarrollada en estas lonjas se ha verificado que en ellas se han utilizado televisores y aparatos de música.

Por todo ello, entendemos que debe quedar claro que estas instalaciones están sujetas al régimen de las actividades clasificadas y, por lo tanto, sujetas al régimen de licencia administrativa contemplado en el artículo 55 y siguientes de la Ley 3/98, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

Significativas han sido también en este capítulo las quejas relativas a la contaminación acústica derivada del tráfico rodado, registradas, que han sido promovidas por asociaciones de vecinos. A este respecto, la Diputación Foral de Bizkaia ha iniciado la elaboración de un plan de lucha contra el ruido en las carreteras de Bizkaia que permita contar con los mapas de ruido y los correspondientes planes de acción para combatir sus efectos negativos en la salud.

Asimismo, en este ejercicio se han recibido denuncias contra las contaminaciones originadas por las actividades industriales. En la tramitación de los correspondientes expedientes, se ha constatado el esfuerzo que algunos pequeños ayuntamientos realizan para tratar de legalizar estas actividades potencialmente contaminantes, y conseguir que se adecuen a los valores límites contaminantes establecidos por el ordenamiento jurídico vigente, teniendo en cuenta que la mayoría de esas actividades funcionan desde hace décadas y resultan determinantes para la economía del municipio.

Por último, se han recibido numerosas quejas y consultas en esta institución sobre los posibles efectos nocivos producidos por las estaciones de base de telefonía móvil en distintos municipios de la Comunidad Autónoma.

Ante la gran inquietud social sobre esta cuestión, y teniendo en cuenta las evidentes disfunciones que están generando estas instalaciones en el entorno urbano y medioambiental (constatados en la tramitación de los correspondientes expedientes de queja tramitados), la Ararteko acordó incoar un expediente de oficio para determinar las implicaciones de toda índole que estas instalaciones pudieran conllevar.

A la vista de las gestiones realizadas con distintos organismos públicos, y dadas las circunstancias que concurren en esta materia, la Ararteko ha decidido elevar a recomendación de carácter general las conclusiones obtenidas en la investigación llevada al efecto.

Este estudio se incluye en el capítulo VI, de sugerencias y recomendaciones de carácter general, de este informe, bajo el título “*Necesidad en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco de una normativa que regule las autorizaciones para la instalación de estaciones de base de telefonía móvil.*”

9.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Actividades clasificadas en suelo residencial

⇒ *Irregularidades en el funcionamiento de un bar-restaurante clandestino (1125/1999)*

- Reclamación

Una comunidad de vecinos y vecinas de Beasain denunció las molestias de ruidos que padecían como consecuencia del funcionamiento de un bar-restaurante ubicado en el bajo de sus viviendas.

- Análisis

A este respecto, el Ayuntamiento de Beasain nos informó de que dicha actividad no disponía de las preceptivas licencias municipales para su funcionamiento, y nos facilitó un informe sonométrico realizado por una empresa especializada en mediciones sonoras. En ese informe se constató que el aislamiento acústico del local resultaba insuficiente para garantizar el cumplimiento de los parámetros establecidos en el Decreto 171/85, de 11 de junio, por el que se aprueban las normas técnicas de carácter general de aplicación a las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas a establecerse en suelo urbano residencial, de obligado cumplimiento para aquellas actividades cuyo régimen de autorizaciones está sujeto al procedimiento prescrito en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente de la CAPV.

Esta institución, ante actividades que carecen de la preceptiva licencia municipal, mantiene el criterio que la jurisprudencia ha precisado reiteradamente.

Así, el Tribunal Supremo ha reputado como clandestinas las actividades sin licencia, considerando ajustada a derecho su clausura por parte de la autoridad municipal, como medida cautelar, mientras no se legalice la situación conforme el procedimiento establecido en el RAMINP.

Cabe señalar, a modo de ejemplo, por resultar de una meridiana claridad, la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de junio de 1998 (Ar. 4194), que establece que: “...la apertura clandestina de establecimientos comerciales e industriales o el ejercicio sin la necesaria licencia de actividades incluidas en el Reglamento de 30 de noviembre de 1961 obliga a adoptar, de plano y con efectividad inmediata, la medida

cautelar de suspender la continuación de las obras, clausurar el establecimiento o paralizar la actividad, con el fin de evitar que se prolongue en el tiempo la posible transgresión de los límites impuestos por exigencias de la convivencia social, hasta la obtención de la oportuna licencia que garantice la inexistencia de infracciones o la adopción de las medidas necesarias para corregirlas.”

Este mismo criterio se recoge también en las siguientes sentencias del Tribunal Supremo: 1 de febrero de 1988 (Ar.669); 24 de abril de 1987 (Ar.3.158)...

Además, la jurisprudencia del Tribunal Supremo distingue el sentido que tiene el decretar la clausura de un establecimiento según se trate de una actividad con licencia o bien de un establecimiento público sin licencia. A modo de ejemplo, y por resultar, asimismo, clarificadora, citaremos la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de octubre de 1986 (Ar. 7402):

“...A la hora de determinar el procedimiento a seguir para acordar la clausura de actividades desarrolladas sin licencia, habrá que destacar el diferente sentido que tal clausura tiene según la actividad se esté llevando a cabo con o sin licencia. En el primer supuesto, al existir licencia, es decir, un control anterior de la Administración, resulta justificado el seguimiento de los trámites en los arts. 36 y siguientes del Reglamento de 30 de noviembre de 1961. En el segundo -carencia de licencia- al faltar el control previo de la Administración, la clausura podrá acordarse sin más que acreditar la inexistencia de licencia con la audiencia del interesado y prevista en el art. 91 LPA y art. 105 c) de la Constitución. La audiencia será así imprescindible, salvo naturalmente el caso de existencia de peligro, etc.”

Este criterio se recoge, asimismo, en las sentencias del Tribunal Supremo de 21 de febrero de 1990 (Ar. 1507) y de 1 de febrero de 1988 (Ar. 669), entre otras.

A la vista de estas consideraciones, elevamos al Ayuntamiento de Beasain la recomendación 36/2000, de 6 de octubre, en los siguientes términos:

“Que mediante Decreto de Alcaldía se acuerde, como medida cautelar, la inmediata clausura de la actividad de bar-restaurante situada en (...) de Beasain, previa audiencia del interesado, tal como prescribe el artículo 65 a) de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.”

- Resultado

El Ayuntamiento nos comunicó que se había procedido al cierre de la actividad, y que sus titulares habían presentado la documentación correspondiente para su legalización, lo cual se les notificó a los vecinos, según el procedimiento administrativo para este tipo de actividad.

Por ello, esta institución consideró aceptada la recomendación, y cerró y archivó el expediente.

⇒ *Molestias de ruidos por el funcionamiento de un velador en la vía pública (864/2000)*

- Reclamación

Vecinos y vecinas de Bilbao denunciaron las molestias de ruidos que padecían por la instalación de un velador debajo de sus viviendas, en la vía pública. En concreto, los interesados reclamaban el control de la autoridad municipal respecto del cumplimiento del horario de funcionamiento de la terraza.

Nos dirigimos al Ayuntamiento de Bilbao para recabar información sobre la cuestión.

- Analisis

En respuesta a nuestra solicitud, el Ayuntamiento de Bilbao nos facilitó información y documentación relativa al velador: en concreto, una copia de los expedientes municipales correspondientes a las licencias concedidas para su instalación durante los años 1998, 1999 y 2000, las denuncias de los vecinos sobre el particular y las actas de inspección que realizó la Policía Municipal.

Sin embargo, nos vimos obligados a remitir una nueva petición para verificar si se habían tramitado los correspondientes expedientes sancionadores ante la constatación de infracciones contra la Ordenanza municipal reguladora de la instalación de terrazas y veladores en la vía pública.

El Ayuntamiento nos comunicó que se habían tramitado expedientes sancionadores durante el año 2000 contra el titular de dicho velador. Asimismo, nos indicó que la Subárea de Planeamiento había tomado razón de nuestro escrito, por si iniciara actuaciones disciplinarias en relación con la instalación de este velador en el año 2001.

A la vista del contenido de dicho informe, concluimos que el Ayuntamiento de Bilbao no había incoado los correspondientes expedientes administrativos para determinar si las actuaciones constatadas en las inspecciones que practicó la Policía Municipal contradecían la Ordenanza municipal reguladora de la instalación de terrazas y veladores en la vía pública.

No obstante, en conformidad con lo dispuesto en el último informe municipal remitido a esta institución, la autoridad municipal se comprometía a iniciar las actuaciones disciplinarias que procedieran ante las supuestas infracciones que generara el funcionamiento de la instalación.

- Resultado

En el informe de conclusión, la Ararteko recordó a la alcaldía del Ayuntamiento de Bilbao que, para estos casos, hay una normativa de aplicación que deben cumplir no sólo los particulares, sino también la propia Administración, ya que el principio de legalidad debe informar todas las actuaciones de los poderes públicos.

En tal sentido, los ayuntamientos están obligados, en uso de la potestad sancionadora prevista en el art. 21.1k) de la ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, a incoar los preceptivos expedientes sancionadores cuando consten infracciones contra las ordenanzas municipales. Las normas que facultan a las ad-

ministraciones públicas para sancionar, no son caprichosas, sino que surgen ante la necesidad de reprimir conductas o transgresiones que se cometan en el ámbito competencial de la Administración Pública.

⇒ *Molestias por los ruidos producidos por una actividad cinematográfica que se desarrolla en un local municipal (1117/2000)*

- Reclamación

Vecinos y vecinas de Santurtzi se quejaban de los ruidos que generaba un cine de titularidad municipal, y la pasividad del Ayuntamiento ante las denuncias que los vecinos colindantes venían formulando a la autoridad desde el momento en el que se inició esa actividad.

Tras la admisión a trámite de la queja, acordamos dirigir a la alcaldía del Ayuntamiento de Santurtzi una petición de información, para determinar la situación administrativa y urbanística de esa actividad.

- Analisis

En un primer momento, el Ayuntamiento de Santurtzi nos informó del acuerdo de la Comisión de Gobierno por el que se autorizaba el desarrollo de la actividad del Centro Cultural Serantes Kultur Aretoa.

Asimismo, nos comunicó que el organismo autónomo municipal Serantes Kultur Aretoa, tras conocer las molestias denunciadas por los vecinos y vecinas colindantes al equipamiento cinematográfico, constató la existencia de determinadas molestias tras la correspondiente inspección acústica.

En este sentido, indicó que, ante la dificultad técnica de determinar las causas de la transmisión sonora y la inexistencia de técnicos cualificados en la entidad para acometer dicho estudio, se había decidido incoar el correspondiente expediente de contratación de la asistencia técnica, que consistía en el asesoramiento técnico de un laboratorio especializado en la materia, con el fin de elaborar una propuesta que definiera el alcance y viabilidad técnica de la rehabilitación acústica necesaria.

Como habían transcurrido más de cinco años desde que los vecinos y vecinas colindantes a la actividad habían presentado la primera denuncia, la Ararteko considero oportuno remitir un nuevo escrito al Ayuntamiento para concretar las fechas previstas para iniciar el oportuno expediente de contratación.

El Director del organismo autónomo Serantes Kultur Aretoa nos informó de que dicha entidad tenía intención de solucionar los problemas planteados, y que había adoptado ya las medidas pertinentes para ello. En este sentido, nos señalaba la fecha de inicio del expediente de contratación de consultoría y asistencia técnica, así como que había adjudicado el contrato mencionado.

- Resultado

Considerando que el Ayuntamiento, finalmente, había iniciado las actuaciones necesarias para solucionar los problemas denunciados, dimos por finalizada nuestra intervención.

⇒ *Ruidos generados por una actividad de gaztetxe (136/2001)*

• Reclamación

Un gaztetxe de titularidad municipal ubicado en un edificio aislado, pero cercano a un barrio residencial, generaba molestias de ruido a los vecinos de ese barrio, los cuales denunciaron la falta de control municipal sobre la actividad en horario nocturno. Asimismo, nos informaron de que esta situación había llevado a enfrentamientos verbales con los y las jóvenes usuarias de este local.

• Analisis

Esta institución remitió al Ayuntamiento de Errenteria información sobre las medidas que tenían previsto adoptar para dar una adecuada solución al problema que planteaban las personas reclamantes. La Ararteko señaló que, efectivamente, la corporación municipal debe impulsar y promover actos culturales y de promoción de la juventud, pero que, a su vez, es necesario introducir elementos correctores que permitan la coexistencia pacífica del derecho a la cultura y esparcimiento con el derecho al descanso y a disfrutar de un medio ambiente de calidad. En ese sentido, indicamos al Ayuntamiento que debía arbitrar las medidas precisas para conjugar las actividades culturales y de promoción de la juventud con el derecho de la ciudadanía a un medio ambiente adecuado, exento de agresiones sonoras y molestas.

• Resultado

En respuesta a esta petición, la autoridad municipal nos de informó que en el acuerdo que el Ayuntamiento había suscrito con la entidad a la que cedía el uso del local recogía expresamente que estaba prohibido instalar un bar en el local, así como que debían cumplir en todo momento la normativa vigente en materia de espectáculos y actividades clasificadas. Al no disponer dicho edificio de aislamiento acústico, si no explícitamente, sí implícitamente, quedaban prohibidas todas aquellas actividades que causaran molestias al vecindario.

Por último, nos comunicó que había cursado instrucciones a la Policía Local, poniendo en su conocimiento que el gaztetxe carece de permiso para realizar dichas actividades y solicitando actúen en consecuencia.

⇒ *Ruidos generados por el grupo electrógeno de un tren turístico en horario nocturno (819/2001)*

• Reclamación

Vecinas del municipio de Balmaseda denunciaron los ruidos procedentes del grupo electrógeno del tren turístico de FEVE (Transcantábrico) estacionado próximo a su vivienda.

Tras admitir a trámite la queja, se acordó enviar a la alcaldía del Ayuntamiento de Balmaseda una petición de información, con el fin de determinar las actuaciones que la autoridad municipal había seguido a raíz de las denuncias formuladas.

- Analisis

En un primer momento, dicha corporación nos informó de que había solicitado a la FEVE solicitándoles que desplazase el estacionamiento del tren a una zona menos molesta, tal y como se había hecho en ediciones anteriores. A dicha petición, FEVE había respondido que no era posible, por motivos de seguridad. Ante dicha respuesta, el Ayuntamiento pidió a FEVE que arbitrara alguna medida para solucionar el problema. Existía la posibilidad de conectar el motor del tren causante de las molestias de ruidos a la red de energía eléctrica., pero se demoraban en poner en práctica esta medida. Finalmente, el Ayuntamiento había solicitado a la Ertzaintza que, previo el consentimiento de los vecinos y vecinas afectadas, se realizaran mediciones de ruidos en dichas viviendas con el grupo electrógeno del tren en funcionamiento.

Habiendo tenido constancia en esta institución de que dicha medición sonora se había realizado, y que los niveles sonoros obtenidos en las viviendas sobrepasaban los límites máximos establecidos reglamentariamente, la asesoría jurídica de esta institución se puso en contacto con los responsables municipales, para determinar el procedimiento administrativo incoado.

- Resultado

A este respecto, el Ayuntamiento de Balmaseda nos comunicó que, finalmente, se había trasladado del municipio el tren turístico de FEVE.

10. OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS

10.1. INTRODUCCIÓN

El área de obras públicas y de servicios públicos, ha supuesto la tramitación de 114 quejas, lo que representa el 9,41 % del total de reclamaciones presentadas.

Por administraciones afectadas, se dividen de la siguiente manera:

- Administración General del País Vasco (Gobierno Vasco)	14
- Administración foral	17
- Administración local	82

Por subáreas:

Servicios públicos locales	28
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	26
Régimen contratac., patrimonio y resp. admva.	21
Transportes	15
Expropiación forzosa	8
Caminos y vías rurales	6
Ejecución de obras	4
Proyectos de obras	3
Accesibilidad	1
Derechos y libertades	1
Otros aspectos	1

Esta área se refiere a las quejas sobre cuestiones derivadas de la ejecución de obras públicas, tanto de elaboración de proyectos como de su ejecución material, y su afección a los particulares. Por otro lado, recogemos el modo de prestación de los servicios públicos, en especial en el servicio del transporte y los de ámbito local, así como la problemática específica que deriva de la contratación administrativa y de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas en el ámbito de los particulares.

Durante las distintas fases de elaboración de proyectos de obras públicas y su ejecución se suele solicitar la intervención de la Ararteko. La cuestión de fondo que plantean los interesados suele ser si es oportuna la solución por la que pretende optar la administración encargada. En ese sentido, nuestra labor de control se centra en comprobar si la actuación de los servicios municipales es conforme con la normativa urbanística y sectorial aplicable a este caso, y si se han seguido las fases procedimentales pertinentes. Queda al margen de nuestras posibilidades de actuación analizar las discrepancias sobre la oportunidad en sí del proyecto, ya que la Ararteko no puede arrogarse competencias decisorias atribuidas a los órganos de representación elegidos democráticamente precisamente para decidir sobre los asuntos públicos.

En cualquier caso, esta institución trata de favorecer la participación de las personas en la toma de decisiones que les afectan como ciudadanos. Así, la toma de decisiones debe hacerse con el mayor consenso posible y habiendo oído todas las posibilida-

des y opciones existentes. Paradigma del encuentro de alternativas y de tratar aunar voluntades de todos los grupos sociales afectados han sido los Núcleos de Intervención Participativa. Éstos son mecanismos orientados a promover la participación de los ciudadanos, se han empleado en algunos municipios de Gipuzkoa para tomar decisiones de obras públicas, con el fin de remediar en lo posible las controversias.

La incorporación en condiciones de igualdad constituye un principio rector en la prestación de los servicios de transporte públicos, y su aplicación no sólo beneficia a las personas que padecen una discapacidad física, sino al conjunto de la sociedad, ya que nadie escapa a que en algún momento, y de forma circunstancial, encuentre limitada su movilidad. A pesar de ello, la mayor parte de las medidas implantadas para promover la accesibilidad en los medios de transporte y el mayor número de quejas que se han recibido en esta institución sobre deficiencias a este respecto han sido presentadas por personas con discapacidad. Estas personas centran sus quejas en el número de unidades que se encuentran adaptadas y el uso de las plataformas en los vehículos dotados de ellas.

Una reivindicación en el transporte urbano, dirigida a promover la igualdad de la mujer en este ámbito, ha encontrado plasmación normativa en los reglamentos de servicio del transporte público urbano de Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz a lo largo de 2001: el acceso a los autobuses con los coches y sillas de bebés sin plegar. Esta medida la implantó ya en 1999 el Ayuntamiento donostiarra, si bien la necesidad de adecuar el reglamento de servicio anteriormente vigente a esta y a otras demandas nacidas de la propia evolución de la sociedad ha retrasado su incorporación en el reglamento citado. Siguiendo la vía que inició el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz ha modificado los usos en los urbanos, reconociendo también, en última instancia, que la preferencia para acceder al autobús corresponde siempre a las personas que se desplazan en silla de ruedas. Esta previsión tiene su razón de ser en el hecho de que las sillas de ruedas y los cochecitos comparten emplazamiento en el interior de los autobuses.

Al igual que en años anteriores, la aplicación de los descuentos a los miembros de las familias en el transporte y la imposición de sanciones por viajar sin billete en un medio de transporte público han continuado siendo objeto de queja ante esta institución.

Por último, se ha de llamar la atención de las administraciones públicas sobre la necesidad de que se aleje de los núcleos de población el transporte pesado. Así, la asociación de vecinos Herringe expresó a la Ararteko su preocupación por el incremento que ha sufrido y está sufriendo el transporte de vehículos pesados: camiones, convoyes especiales y camiones cisterna por los núcleos de población de los barrios de Herrera, Buenavista y Pasai Antxo.

Otra cuestión que merece especial mención es el instituto de la responsabilidad patrimonial que confiere a los ciudadanos el derecho a ser indemnizados por las lesiones producidas como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. En este apartado se tramitan numerosas quejas de personas que acuden a la Ararteko bien por la falta de respuesta de las administraciones públicas ante las reclamaciones, bien por la desestimación de sus pretensiones económicas. En el apartado de resúmenes de queja se analiza un supuesto en el que varios ciudadanos reclamaban al Ayuntamiento de Bilbao una indemnización por daños ocasionados en las sepulturas del cementerio de Vista Alegre.

También hemos insistido este año en el caso de daños producidos por empresas encargadas de la prestación de estos servicios públicos al margen del genérico derecho a ser indemnizado que introduce el artículo 106 de la Constitución y el 139 de la Ley 30/1992. Así, el artículo 97 del TR 2/2000, de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas establece la obligación del contratista de indemnizar los perjuicios ocasionados a terceros, salvo orden directa o vicio del proyecto de obra. Para ello, los reclamantes disponen de la facultad de requerir al órgano de contratación para que, tras escuchar al contratista, resuelva expresamente a quién corresponde la responsabilidad de los daños. En cualquier caso, al margen de la imputabilidad que se determine sobre la responsabilidad por los daños causados, la naturaleza objetiva de la responsabilidad patrimonial de la Administración -ajena a toda idea de culpabilidad- impide que la administración que contrata a un tercero para satisfacer un servicio desvíe la pretensión del damnificado a la empresa contratada. Esta institución insiste en que la Administración debe realizar, cuando menos, un seguimiento del pago de la posible responsabilidad patrimonial en que hubiera incurrido una empresa contratada para ejecutar una obra pública.

Entre los servicios públicos locales destaca, como en años anteriores, la implantación de sistemas de recogida selectiva de residuos urbanos, que ha originado la presentación de quejas ante esta institución. En ellas se cuestiona, fundamentalmente, la ubicación de los contenedores precisos para prestar este servicio. Más en concreto, las personas que residen en bajos y primeros pisos, próximos a los lugares en los que se sitúan los contenedores, muestran su malestar por las molestias de ruidos y olores que padecen en sus viviendas. Al incumplimiento de los horarios habilitados para bajar las basuras, la insuficiencia de las unidades instaladas... las personas afectadas unen, como causa de sus quejas, que las operaciones de vaciado de los contenedores se efectúan en horario nocturno. Esta medida, que pretende evitar que el recorrido de los camiones entorpezca el tráfico rodado, repercute en la calidad de vida de los moradores de las viviendas, especialmente cuando en un único punto se concentran muchos contenedores.

La prestación del servicio de abastecimiento de agua potable a domicilio también ha generado quejas ante esta institución, no tanto por la calidad del servicio que se presta, sino porque varios abonados fueron requeridos para que reparasen fugas en conducciones, cuyo mantenimiento correspondía, en su opinión, a la propia entidad local.

En general se puede afirmar que los servicios municipales asumen las reparaciones tanto de las redes generales como de las tomas particulares, siempre que estas últimas se encuentren en vía pública. En los casos planteados la rotura había afectado a tomas particulares que se encontraban bajo un terreno privado de uso público, por lo que su reparación correspondía a la comunidad de vecinos propietaria de la conducción. Esto es, los ayuntamientos son los titulares de las redes de distribución y, en consecuencia, los responsables y quienes han de asumir los gastos que se deriven del mantenimiento y reparación de dichas conducciones. Ahora bien, desde la acometida y sus llaves de maniobra la tubería es ya una instalación particular, de forma que son sus titulares quienes deben hacerse cargo de su mantenimiento o reparación.

10.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Accesibilidad

⇒ *Pasos hacia un transporte sin barreras (840/2001)*

- Reclamación

Una persona que para desplazarse precisaba dos bastones o dos muletas se dirigió a la Ararteko, pues necesitaba utilizar durante el verano la línea de autobús urbano que enlaza la ciudad de Vitoria-Gasteiz con el pueblo de Gamarra.

El afectado nos manifestaba que los autobuses que cubrían esta línea no disponían de plataforma baja, lo que le dificultaba notablemente el acceso al transporte urbano. Por ello solicitaba que, al menos en horario de tarde, las unidades que se empleasen para dar servicio en esta línea estuvieran adaptadas para el transporte de personas con movilidad reducida.

- Analisis

A la vista de la queja, esta institución se puso en contacto con la empresa pública que presta en Vitoria-Gasteiz el servicio de transporte urbano (TUVISA), apelando a la sensibilidad que viene mostrando ese Ayuntamiento hacia los problemas y necesidades de las personas que sufren alguna discapacidad o que ven reducida su movilidad, para buscar una solución rápida al problema que afecta a este usuario.

TUVISA nos informó de que, a pesar del esfuerzo que estaba realizando para dotar a todas sus líneas de autobús de unidades con plataforma baja, no le era posible atender en esos momentos la petición, por dificultades técnicas ajenas al propio servicio de transporte. En concreto, en esa línea, el urbano debe realizar un giro de 180º, a la altura de los viveros, giro que no era posible que realizara en ese punto un autobús de plataforma baja.

- Resultado

En todo caso, la empresa expresó su voluntad de que todas las líneas de autobús dispusieran de unidades adaptadas para el transporte de personas de movilidad limitada, por lo que había solicitado a las autoridades competentes que se modificase el espacio disponible a la altura de los viveros, para que en el plazo más breve pudiese incorporar a la línea de autobuses nº 5 unidades dotadas de plataforma baja.

B) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

⇒ *Procedimiento administrativo sancionador por contravenir los límites horarios fijados para depositar la basura en la vía pública (606/1999)*

- Reclamación

Una ciudadana se dirigió a la institución del Ararteko para formular una queja por la sanción que le había impuesto el Ayuntamiento de Bilbao como autora de una infrac-

ción de la Ordenanza Municipal de Limpieza Urbana, consistente en depositar la basura en la vía pública fuera del horario permitido, porque, según expresaba, no era la autora del hecho infractor.

- Analisis

Los servicios municipales correspondientes del Ayuntamiento de Bilbao detectaron la presencia en la vía pública, fuera del horario permitido, de una bolsa de basura, en cuyo interior se encontraban algunos recibos de compra a nombre de la promotora de la queja. A resultas de ello, se inició un procedimiento sancionador contra la reclamante por infracción de la Ordenanza Municipal de Limpieza Urbana, que culminó con la imposición de una multa. En el procedimiento no se practicó ninguna otra prueba para demostrar la responsabilidad de la interesada como autora de los hechos por los que fue finalmente sancionada.

Siguiendo el mismo criterio utilizado en supuestos sustancialmente iguales al planteado por la promotora de la queja, cuya recurrencia motivó la inclusión en el informe correspondiente al año 1996 de una recomendación general sobre esta cuestión, el Ararteko estimó que el solo hecho de haber encontrado en el interior de la bolsa de basura extemporáneamente depositada unos documentos que pudieran relacionar la bolsa con la persona de la reclamante era insuficiente para destruir la presunción de inocencia de la interesada (art. 24.2 CE y 137 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), porque este hecho no resultaba concluyente para probar que ésta hubiera sido la persona que materialmente realizó el depósito prohibido.

Se consideró, igualmente, insuficiente para desvirtuar la presunción de inocencia de la reclamante la prueba de presunciones que el Ayuntamiento de Bilbao estimaba con capacidad bastante a tal fin, sobre la base del artículo 1.253 del Código Civil. A esa conclusión se llegó tras analizar la doctrina fijada por el Tribunal Constitucional (SSTC 174/1985, 94/1990 y 24/1997) y el Tribunal Supremo (SSTS 31 de enero de 1990 -A. 1016- y 14 de noviembre de 1991 -A. 8135- sobre la materia, y constatar que faltaban en el caso dos de los requisitos exigidos por la doctrina citada, pues, por un lado, no se apreciaba la existencia del necesario enlace lógico, preciso y directo entre los hechos plenamente acreditados -la bolsa de basura depositada con infracción de la reglamentación municipal contenía documentos en los que figuraba el nombre de la interesada- y los hechos presuntos determinantes de la responsabilidad -el depósito fue realizado por la reclamante-; y, por otro, el acto sancionatorio carecía de la debida motivación específica sobre la existencia de ese enlace. La proximidad del domicilio de la interesada al lugar de la infracción, que fue esgrimida por el Ayuntamiento por primera vez en el procedimiento de queja, fue también descartada por el Ararteko como prueba de presunciones, por idénticas razones a las señaladas.

Como el Ayuntamiento -al que, en aplicación de los principios que rigen el derecho administrativo sancionador, correspondía la carga de la prueba- no había llegado a demostrar que la persona relacionada en los documentos encontrados en el interior de la bolsa de basura era la que había realizado la actividad de depósito prohibida por la reglamentación municipal, se concluyó que la reclamante mantenía intacta la presunción de inocencia, y, en consecuencia, que, a falta de pruebas, el Ayuntamiento no podía imputar a la interesada ninguna responsabilidad en la comisión de los hechos motivadores de la sanción.

Esta conclusión no se vio modificada por la circunstancia que alegó el Ayuntamiento de que la interesada había mantenido una conducta pasiva en el curso del procedimiento sancionador, y había, asimismo, rechazado algunas de las notificaciones correspondientes al mismo. Disintiendo de la opinión municipal, se consideró esta circunstancia irrelevante para determinar la responsabilidad de la reclamante, ya que en el procedimiento administrativo sancionador no es el sancionado el que debe demostrar su inocencia, sino que, por el contrario, es la Administración la que ha de probar la culpabilidad de aquél; y porque, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (STS de 1 de octubre de 1992 -A. 8092-), el silencio de la interesada no puede servir para presumir que acepta los hechos que se le imputan.

Finalmente, del análisis de la documentación remitida por el Ayuntamiento se llegó, asimismo, a la conclusión de que la sanción había prescrito, al haber transcurrido más de un año entre la fecha en la que ganó firmeza y aquella en la que la interesada tuvo conocimiento de la iniciación del procedimiento de ejecución.

- Resultado

Se formuló una recomendación al Ayuntamiento de Bilbao para que dejase sin efecto la sanción y devolviera, en su caso, las cantidades que abonó la interesada en ejecución de aquélla.

El Ayuntamiento, apartándose del criterio mantenido en relación con las recomendaciones que le fueron formuladas por esta institución a propósito de asuntos de igual naturaleza y contenido, no aceptó la recomendación. La negativa, según nos comunicó, se debía a que entendía que había en este caso pruebas suficientes para inculpar a la reclamante.

El rechazo de la prescripción se debió, por su parte, al entendimiento de que el plazo de prescripción se había visto interrumpido por una comunicación, que al parecer, realizó a la interesada con la advertencia de que se iniciaría el procedimiento de ejecución si, en periodo voluntario de pago, no liquidaba la multa.

⇒ *Peatonalizaciones y vados (1064/2000)*

- Reclamación

El titular de un garaje afectado por las obras de peatonalización en una céntrica calle de Bilbao se quejó ante la Ararteko, pues en abril de 2000 había presentado una reclamación ante ese Ayuntamiento, en la que, entre otras cuestiones, solicitaba que se ampliase el rebaje existente en la acera de acceso a esta calle, ya que las dimensiones del rebaje dificultaban el acceso con su vehículo al mencionado garaje. Asimismo, en su solicitud planteaba la conveniencia de que se adoptase alguna medida para evitar o minimizar los perjuicios que le ocasionaba la elevación de la cota de la antigua calzada, porque cuando llovía o se realizaban en la calle labores de limpieza, las aguas confluían y se precipitaban contra la entrada de su garaje.

- Analisis

A la vista de su reclamación, la institución del Ararteko se puso en contacto con el Ayuntamiento de Bilbao, con objeto de que nos informara sobre las medidas que se

habían adoptado o estaba previsto adoptar para solucionar el problema que afectaba a este ciudadano.

El Ayuntamiento de Bilbao nos proporcionó una copia del expediente tramitado en el que se dejaba constancia de que se habían ejecutado obras para evitar que las aguas entraran en el garaje. Más en concreto, según manifestaba el Ayuntamiento de Bilbao, a tal efecto se había colocado una rejilla a todo lo largo de la puerta.

No obstante, el expediente incorporaba también un informe del Área de Obras y Servicios, fechado el 14 de junio de 2000, en el que se cuestionaba el mantenimiento de la licencia de vado, pues dada la superficie del garaje, éste sólo tenía cabida para un único vehículo de tamaño medio o dos pequeños.

A la vista de la reclamación y de la información que se recogía en el expediente municipal, dos eran las cuestiones que se habían de abordar, en primer lugar, qué derechos asisten a los titulares de los vados cuando, como consecuencia de la decisión municipal de peatonalización de una calle, deviene materialmente imposible el acceso a los locales que disponen de vados, y en segundo lugar, en qué supuestos procede la revocación de las licencias.

Por lo que afecta a la primera de las cuestiones, hemos de indicar que en nuestro ordenamiento jurídico los ayuntamientos tienen atribuida la competencia para ordenar el tráfico de vehículos y personas en las vías públicas: calles, plazas... y, en consecuencia, las entidades locales pueden y deben regular el uso de estas vías. Dentro de esa competencia se incluye la facultad municipal de declarar una plaza o calle pública de uso peatonal.

Ahora bien, ¿qué ocurre si la decisión de peatonalización impide absolutamente el acceso a locales que disponen de vado? El Tribunal Supremo, en estos casos, tras constatar la plena potestad municipal para adoptar la decisión, reconoce que, frente a esa decisión, ningún vecino ostenta derecho adquirido alguno para seguir transitando por esas vías con vehículos en la forma en que venían haciéndolo, sin perjuicio de la indemnización que puede ser procedente en determinados casos.

Para concretar si procede o no indemnizar al titular, el Tribunal Supremo parte del hecho de que estas autorizaciones se otorgan en precario y, por tanto, son y pueden ser revocables. Esto es, conceden únicamente a su beneficiario ese derecho de uso especial mientras el permiso permanezca vigente a voluntad del Ayuntamiento concedente y, en virtud de ello, la forma en que viene ejercitándose el tránsito no engendra derecho alguno a perpetuar esa modalidad de paso.

Dicho en otros términos, el Tribunal Supremo no sólo considera que esta clase de licencias son esencialmente revocables por razones de interés público, sino que además dicha revocación se produce, como regla general, sin derecho a indemnización alguna, dado el carácter de “en precario” con el que se otorgan las licencias para vado.

Así, el Alto Tribunal restringe el derecho a ser indemnizado a los supuestos en los que la peatonalización de las vías públicas impide continuar el ejercicio de una actividad económica en ese emplazamiento, al quedar sin acceso rodado, cuando el ejercicio de esa actividad depende de la disponibilidad de dicho acceso: por ejemplo, cuando se instala en el sótano de un edificio un almacén de muebles que se queda sin acceso y, por tanto, obliga al traslado de la actividad.

- Resultado

Se informó al reclamante de las medidas que había ejecutado el Ayuntamiento de Bilbao para evitar que el agua de la vía pública entrara en su lonja y de cómo se estaban encaminando las actuaciones que estaba siguiendo esa entidad local.

C) Servicios públicos locales

⇒ *Gastos de modificación de una servidumbre de acueducto en el predio sirviente (1059/2000)*

- Reclamación

Una persona planteó que durante la realización de unas obras de roturación en una finca de su propiedad localizó en el subsuelo una tubería que la atravesaba y que servía para el suministro de agua del municipio de Lapuebla de Labarca. Según declaraba la promotora de la queja, no había autorizado la constitución de servidumbre alguna en el predio, y, en ese sentido, no había obtenido compensación por esta carga. Al encontrarse la tubería cerca de la superficie, no podía hacer un aprovechamiento adecuado de su bien. Por ello, planteó al Ayuntamiento la necesidad de que se hiciera cargo de las obras de soterramiento de la tubería, para poder utilizar adecuadamente su finca. Sin embargo, el Ayuntamiento sólo aceptaba pagar la mitad del costo de la nueva canalización de las tuberías.

- Analisis

Para dar a esa pretensión el trámite oportuno, solicitamos al Ayuntamiento de Lapuebla de Labarca conocer su versión sobre las cuestiones derivadas del objeto de la queja. El Ayuntamiento nos remitió un informe donde consideraba que la corporación municipal dispone de una servidumbre de acueducto sobre la finca en cuestión para poder utilizar un manantial en las proximidades. Según la documentación que aporta ese Ayuntamiento, la Confederación Hidrográfica del Ebro aprobó, ya en el año 1951, una concesión de aprovechamiento del manantial a favor del municipio. Esa autorización permitía al Ayuntamiento la constitución de una servidumbre de acueducto sobre las fincas por donde la canalización debía discurrir, para lo cual debía llegar a un acuerdo con los propietarios, o bien adquirir el derecho mediante un expediente de imposición forzosa de acueducto.

No obstante, en ambos supuestos los propietarios debían conocer la servidumbre que iba a gravar su finca, y el Ayuntamiento debía demostrar que el paso era el más conveniente y menos oneroso para terceros e indemnizar debidamente al dueño del predio sirviente. Esta institución no dispone de ningún dato sobre la forma de constitución de la servidumbre ni del pago de indemnización por ella, datos que tampoco ha aportado el Ayuntamiento de Lapuebla. En cualquier caso, deberíamos entender que el derecho a pasar la tubería sobre su finca lo habría adquirido el Ayuntamiento por el transcurso del plazo de veinte años (artículo 537 del Código Civil).

En relación con las obligaciones de los propietarios de la finca sobre la que se constituye la servidumbre, el artículo 545 del Código civil establece que el propietario

de la finca puede hacer las obras necesarias para modificar la servidumbre para hacer un uso adecuado, pero que debe correr con los gastos que origine el cambio.

- Resultado

Si bien existen en el expediente algunas circunstancias que no han quedado debidamente probadas, como son la indemnización obtenida por la servidumbre constituida y que ésta se impuso de la forma menos gravosa para el propietario, debemos entender que es cierto que el propietario debe hacer frente a los gastos de modificación del trazado de la tubería, al considerar que la servidumbre está efectivamente constituida.

Así las cosas, no ha quedado demostrada la actuación irregular de esa administración local, por lo que hemos suspendido nuestra intervención.

⇒ *Recogida de aguas pluviales (128/2001)*

- Reclamación

Los titulares de un local situado en la calle Alonso Allende de Portugalete denunciaron ante la Ararteko que desde hacía dos años padecían en ese bajo inundaciones de aguas procedentes de la vía pública.

- Analisis

Planteada una petición de informe a la mencionada entidad local sobre este problema, el Ayuntamiento de Portugalete, tras expresar cuáles eran las características que presentaba la instalación municipal de aguas pluviales en la calle Alonso Allende, señaló que la instalación se encontraba en la zona más baja de esa área y en óptimas condiciones de limpieza.

No obstante, reconocía que el sistema de evacuación podía mejorar si se ejecutaban las tareas de conexión directa entre la arqueta situada en la trasera del Grupo Alfredo Alonso Allende con la arqueta general, situada en la calle Leonardo Rucabado.

En la medida en que el propio Ayuntamiento de Portugalete admitía que los trabajos antes descritos favorecerían la evacuación de las aguas pluviales en esa zona de la ciudad, esta institución interesó de nuevo la colaboración del municipio y le solicitó que nos indicase si había previsto acometer esos trabajos de conexión en breve.

- Resultado

Poco tiempo después, esa entidad manifestó que las obras de conexión entre las arquetas ya se habían ejecutado, lo que se informó a los promotores de la queja.

11. SANIDAD

11.1. INTRODUCCIÓN

En el área de sanidad se han presentado este año un total de 103 quejas que se han referido a distintos aspectos relacionados con el derecho a la salud. Su distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	56
- Administración foral	1
- Administración local	6

Según su distribución por subáreas, su clasificación es la siguiente

Salud pública	52
Derechos de los usuarios	40
Asistencia sanitaria	5
Salud mental	4
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	1
Otros aspectos	1

Teniendo en cuenta que el derecho a las prestaciones sanitarias sólo alcanza a las que están reconocidas como tales por el ordenamiento, y que el derecho a ser informado sobre cuáles son los servicios y prestaciones constituye una faceta específica del derecho a la salud, en muchas ocasiones el usuario a quien su médico le ha prescrito un producto, o el que ha sido informado por la Administración sanitaria en un determinado sentido, presenta una queja si se siente defraudado en las expectativas que se ha creado o que le hayan podido crear. De ahí que en esta área debamos referirnos al derecho a obtener una información adecuada como un derecho de capital importancia.

Tras analizar los antecedentes de los asuntos que motivaron las quejas, el Departamento de Sanidad comunicó a la institución del Ararteko que había iniciado ante al Director General de Osakidetza determinadas actuaciones para garantizar el derecho a la información, y que se estaban adoptando las medidas oportunas para procurar evitar reclamaciones que tengan que ver con la información sobre las prestaciones o el acceso a ellas.

En cuanto al funcionamiento y organización de los servicios, elemento esencial en las prestaciones sanitarias, debemos mencionar las quejas referidas al tratamiento de la infertilidad. En tanto que algunas circunstancias planteadas por las personas afectadas pudieran ser indiciarias de que el funcionamiento en esta prestación adolece de una inadecuada organización de la prestación, y/o de una falta de criterios homogéneos de actuación, se inició el correspondiente expediente. Ello nos ha permitido conocer que las autoridades sanitarias están realizando actuaciones para solventar los problemas detectados.

En el informe correspondiente al año 2000, se publicó una recomendación de carácter general en la que se señalaba que, en la aplicación del derecho al transporte sanitario a los usuarios que son atendidos en otros servicios de salud, la Administración

de esta Comunidad recondujera su actuación a lo previsto en el catálogo de prestaciones sanitarias. El Departamento de Sanidad ha aprobado recientemente una directriz para acoger algunos de los casos que hasta ahora se excluían sistemáticamente. Sin embargo, la persistencia de las quejas de ciudadanos que cumplen los requisitos del catálogo pero a quienes no se les ha abonado el coste del traslado sugiere que el derecho al transporte sanitario continúa aplicándose siguiendo criterios restrictivos no contemplados por la norma. Por ello, lamentablemente, no podemos decir que la recomendación del Ararteko haya sido aceptada.

Existen datos para pensar que en este materia subyace el problema de la determinación de cuál debe ser la administración sanitaria que debe asumir el coste de la ambulancia –la que le asistió o aquella de la que es usuario-. Sin embargo, en la medida en que la negativa no tiene que ver con el incumplimiento de condiciones para ser trasladado en ambulancia, no se justifica que el derecho del usuario se vea afectado por aquel problema de índole administrativo-organizativo.

Parece adecuado abordar este problema en el seno del Consejo Interterritorial de Sanidad –quizás acordando un sistema de compensación interautonómica-, pero sin olvidar que las condiciones en las que el usuario tiene derecho al transporte sanitario ya están legisladas y que únicamente queda pendiente de abordar su articulación y funcionamiento en el entramado de la organización autonómica del sistema público de salud.

Una vez mencionado el Consejo Interterritorial, podemos referirnos también al problema suscitado en torno a la prestación sanitaria recogida en el catálogo de prestaciones como “cirugía de cambio de sexo reparadora en estados intersexuales patológicos”. Cuando se presentaron estas quejas ante esta institución, el asunto ya había sido planteado en el Parlamento Vasco, que aprobó una proposición no de ley, instando al Departamento de Sanidad para que el propusiese al Consejo Interterritorial de Sanidad el análisis de la cobertura pública de servicios sanitarios para los problemas de transexualismo patológico en el contexto de la cobertura de los demás problemas de salud, y formuló las recomendaciones pertinentes.

Con relación a la ordenación farmacéutica, farmacéuticos sin establecimiento de farmacia presentaron quejas por su desacuerdo con la actual regulación, que limita el derecho de apertura de establecimientos. Las quejas estaban dirigidas de modo genérico a todas las comunidades autónomas, sin las especificidades de las leyes de ordenación farmacéutica que puede tener cada una de ellas. Sin perjuicio de la legitimidad de esta pretensión, que seguía la línea de las recomendaciones generales del Tribunal de Defensa de la Competencia, las quejas se analizaron desde el punto de vista de legalidad, sin que, a la luz de la regulación de la Ley de Ordenación Farmacéutica de nuestra Comunidad, apreciáramos razones para plantear una modificación legislativa.

En el ámbito de la salud mental, se ha iniciado un seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el informe de la institución del Ararteko sobre la atención comunitaria de la enfermedad mental.

En cuanto a las quejas presentadas sobre la atención de estos enfermos, cabe destacar las referidas al tratamiento penitenciario de personas residentes de nuestra Comunidad con enfermedades crónicas, que hasta ahora han sido enviadas al hospital psiquiátrico penitenciario de Foncalent.

Las personas que padecen trastornos de alimentación han presentado quejas acerca de los servicios existentes, y han planteado, entre otras cuestiones, la necesidad de unidades específicas. Desde el punto de vista de una asistencia universal, igual para todos, la opción de los poderes públicos de no crear tales dispositivos específicos no parece arbitraria o carente de fundamento, sin perjuicio de que sea necesario mejorar los actuales servicios, incrementando los de atención psiquiátrica de la infancia y adolescencia, tal y como se apuntó en el informe monográfico sobre la atención comunitaria de la enfermedad mental, si bien se han producido avances posteriormente, con la apertura de nuevas unidades.

11.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Derechos de los usuarios

⇒ *Asistencia sanitaria: gastos en otro Estado miembro de la Unión Europea (1099/2000)*

- Reclamación

La Administración sanitaria competente autorizó a un usuario que fuera asistido en un centro francés.

De acuerdo con su sistema de seguridad social, los franceses deben abonar determinados gastos en su asistencia sanitaria. El interesado tuvo que pagar esos mismos gastos, por lo que pidió el correspondiente reintegro, que se le denegó. Junto a esos gastos complementarios de asistencia, también pidió el reintegro de los de desplazamiento y estancia.

Para el mismo tratamiento, la Administración había concedido autorizaciones sucesivas, individuales para cada asistencia. Antes de formular su queja ante esta institución, el interesado había interpuesto un recurso judicial contra denegaciones referidas a autorizaciones anteriores, que fue desestimado.

No obstante, la queja, referida a un acto de denegación no impugnado, fue admitida a trámite por dos razones: una -es necesario indicarlo- por referirse a denegaciones relacionadas con posteriores autorizaciones, independientes, por tanto, de aquellas sobre las que ya se había pronunciado el tribunal y, otra, por tratarse de una cuestión que juzgamos controvertida.

- Analisis

Un usuario puede obtener autorización previa para ser asistido en otro país de la Unión Europea. Se cumplimenta el documento denominado E-112, visado por el Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS) y el Departamento de Sanidad. En virtud de este procedimiento, el INSS asume la facturación que le girará la caja de seguridad social del país donde es asistido el afiliado español.

El funcionamiento según ese procedimiento permite la asistencia en otro país de la Unión, pero -es importante- en el nivel que ese país ofrece respecto de sus propios

asegurados. Así pues, el problema se planteará cuando un ciudadano que en su país tiene garantizada la cobertura asistencial gratuita deba abonar un complemento, si así es el sistema de la seguridad social del Estado donde es atendido.

Este funcionamiento puede verse afectado en el futuro por el pronunciamiento del Tribunal de Justicia de la Comunidades Europeas en el asunto C-368/98, posterior a los hechos objeto de queja.

En cualquier caso, en el momento de los hechos el funcionamiento era el descrito, y este aspecto afectaba al INSS, que es el responsable frente al Estado miembro de la UE que gira el coste de la asistencia prestada. Por ello, centramos nuestra actuación en los gastos derivados de estancia y desplazamiento, que sí son imputables, entendimos, al Departamento de Sanidad, y que fueron solicitados también por los padres del usuario, por tratarse de un niño necesitado de acompañamiento.

Separado así este aspecto de la queja de aquel otro que tenía que ver con los gastos derivados directamente del tratamiento, la institución del Ararteko consideró que si no se discutía la necesidad de acompañar al niño, y si la asistencia había sido autorizada por el Departamento de Sanidad, su pretensión de abono de desplazamiento y estancia eran fundamentada.

En su respuesta, el Departamento de Sanidad entendió, sin embargo, que no era procedente, por tratarse de una asistencia solicitada voluntariamente en otro sistema, y que, por tanto, se debía considerar como una subvención graciable. Por ello, sólo abonó los gastos de desplazamiento, pero no los de estancia del acompañante.

En criterio de la institución del Ararteko, según la actual configuración jurídica del acceso a las prestaciones sanitarias, la asistencia que se autorizó a esta persona mediante el formulario E-112 sólo podía tener cabida en el marco de las obligaciones que asume la seguridad social de prestar los servicios sanitarios para el restablecimiento de la salud.

Fuera de ese marco, no existía otro en el que -como cabía deducir por lo expresado en la respuesta de la administración sanitaria-, los ciudadanos tengan la posibilidad de elegir entre opciones diferentes a las que existen en el sistema nacional de salud (opción voluntaria, decía el informe). Precisamente porque esto es así, si los usuarios presentan una petición de reintegro de gastos por asistencias recibidas fuera del Sistema Nacional de Salud, se rechaza habitualmente cuando tienen su origen en opciones individuales, ajenas a dicho sistema, y así se lo indicamos a la administración.

Por tanto, con carácter general, una autorización de asistencia sanitaria sólo puede ser reconducible a ese ámbito, en el que las prestaciones sanitarias se dan en cumplimiento de las obligaciones que asume la Seguridad Social, sin que exista ningún otro campo en el que las autorizaciones puedan calificarse como subvenciones graciabes, concepto éste que es ajeno a los principios ordenadores de la Hacienda General del País Vasco.

Desde esa perspectiva, la asunción por parte de la seguridad social de la asistencia del interesado sólo podía encajar en el marco de su derecho como usuario del sistema nacional de salud. Por ello, los gastos de desplazamientos y dietas debían analizarse desde el mismo prisma que las asistencias en otros servicios de salud pertene-

cientes al sistema nacional: es decir, valorando si los gastos han sido ineludibles porque los ha generado el tratamiento prescrito por las autoridades del sistema nacional de salud.

En su informe, el Departamento de Sanidad indicaba que en nuestro ordenamiento no existe norma en la que sustentar el abono de dietas en las situaciones de derivaciones al extranjero, y que por analogía se abonan sólo los gastos de desplazamiento, y las dietas en caso de no ingresar.

No compartimos ese criterio, como tampoco lo hacían otras administraciones sanitarias, ni se correspondía con el recogido en las instrucciones y circulares del INSALUD -que citamos en nuestro escrito al Departamento de Sanidad-, sobre abono de gastos por desplazamientos a centros sanitarios extranjeros y varios pronunciamientos judiciales, según los cuales, en lo que a indemnizaciones en concepto de dietas se refiere, se deben aplicar, por analogía, los establecidos para las indemnizaciones por servicio de los empleados públicos.

- Resultado

El Departamento de Sanidad mantuvo su postura desestimatoria sobre los gastos de estancia, pero en su respuesta nos comunicó que tenía intención de revisar las situaciones asistenciales que son derivadas a otros sistemas de salud, así como las posibles ayudas, cuantías y criterios de acceso.

Llegados a ese punto, la institución del Ararteko tuvo en cuenta que, si bien los hechos que estábamos abordando eran formalmente independientes de los que el interesado había ya planteado ante los tribunales de justicia (como se ha indicado en el apartado de reclamación), en cuanto al fondo, podía entenderse que eran similares. Por este motivo, suspendimos nuestra actuación en este expediente.

Sin perjuicio de esa suspensión referida al caso concreto de la queja, iniciamos un expediente de oficio, para hacer un seguimiento del alcance que podía tener esa sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas sobre las autorizaciones de asistencia en países miembros de la Unión Europea.

⇒ *Información sobre las prestaciones (123/2001)*

- Reclamación

Una mujer inició un tratamiento de infertilidad (inseminación artificial) en un centro sanitario público y, al no obtener resultados, fue remitida a otro, para una técnica distinta (FIV). Este centro denegó su petición por razones médicas.

No conforme con la denegación, acudió a la Administración sanitaria en su área de salud. Esta, cuestionando las razones médicas de la denegación, resolvió que se iniciaran las gestiones para su admisión ante el centro que se la denegó por razones médicas, y que entre tanto se financiara a la interesada el medicamento para la técnica FIV en un centro privado.

Posteriormente, la interesada pidió el reintegro de gastos por el coste de la asistencia sanitaria en el centro privado al que acudió. Para su sorpresa, la misma administración sanitaria del territorio que antes le reconoció la financiación del medicamento le denegó el reintegro del gasto de la asistencia.

- Analisis

Si se tenía en cuenta que no había una resolución autorizando el tratamiento en un centro privado, y que no era un caso de urgencia vital, la denegación era aparentemente correcta.

Sin embargo, las contradicciones que en este caso se dieron en la actuación de la administración sanitaria difícilmente podían ser obviadas al analizar este caso. Así, la Dirección Territorial del Departamento de Sanidad había autorizado la financiación del medicamento para la asistencia en un centro privado, incurriendo así en una separación de la prestación farmacéutica de la asistencial.

Este mismo órgano administrativo le denegó después la petición de reintegro de los gastos asistenciales del tratamiento de FIV en un centro privado, indicándole que esa técnica ya existía en el sistema público y que, añadía además, la razón médica de la denegación era correcta. No se le dio ninguna explicación por esta decisión que se apartaba de la precedente.

En la denegación posterior de su reclamación previa -a pesar de haberlo alegado la interesada- tampoco se abordaron esas actuaciones contradictorias e irregulares del órgano de la administración sanitaria territorial que había actuado de ese modo.

Tampoco se entraba a valorar por qué la Administración sanitaria territorial, pese a que contaba -a la vista de lo manifestado en su escrito de petición de reintegro de gastos- con elementos de juicio suficientes para resolver la petición o informarle sobre las reglas de acceso a las prestaciones, no lo hizo, y en su lugar le envió un escrito pidiéndole que aportara documentos justificativos del gasto, lo cual le indujo a pensar que su pretensión tenía cabida.

Como resultado de todo ello, la institución del Ararteko llegó a la conclusión de que, admitiendo que las actuaciones descritas pudieran no llevar al reconocimiento de la pretensión de reintegro de gastos solicitada, sí debían adoptarse medidas para que tales situaciones de evidente información inadecuada se corrigiesen.

- Resultado

Se dirigió una recomendación al Departamento de Sanidad, para que cuando se diesen estas situaciones que afectan al derecho de información de los usuarios, las actuaciones administrativas no se agotasen con la resolución de la reclamación previa, sino que se dirigiesen al servicio correspondiente, para corregir en el futuro tales actuaciones.

El Departamento de Sanidad compartió esta recomendación y sus razones, y comunicó a la institución del Ararteko que había creado un grupo de trabajo entre profesionales de los tres territorios históricos, con la intención de elaborar una propuesta de actuación encaminada a recordar a los facultativos asistenciales y los servicios de atención al paciente de los centros sanitarios su obligación de informar adecuadamente a los usuarios sobre las prestaciones sanitarias, y a corregir aquellos indicios de actuación inadecuada en ese ámbito.

Antes de suspender nuestra actuación, esta institución sugirió la conveniencia de que esas actuaciones no se dirigieran únicamente a Osakidetza, sino también a los correspondientes servicios territoriales del Departamento de Sanidad, ya que en este ámbito se detectaron igualmente problemas causados por una información inadecuada.

⇒ *Incorporación de nuevos tratamientos a las prestaciones sanitarias (377/2001)*

- Reclamación

Una persona se quejó de que le habían denegado un reintegro de gastos por la asistencia en un centro médico privado. La queja se refería a un tratamiento de una enfermedad en los ojos, que había sido recomendado por su médico de Osakidetza.

- Analisis

La denegación, desde el punto de vista de las reglas sobre el reintegro de gastos, era correcta. Sin embargo, la resolución que denegó su petición sólo hacía referencia a que el fármaco en cuestión no estaba aprobado, sin valorar otras cuestiones planteadas por ella, como, por ejemplo, la referencia a la recomendación del médico especialista.

Además de ese aspecto, teniendo en cuenta los antecedentes de la queja, pensamos que era necesario aclarar si era posible tratar esta enfermedad con otras técnicas existentes en el sistema público.

Respecto del primer punto, la Administración nos indicó que una recomendación del médico no vincula al sistema público a efectos de la prestación de un tratamiento no incorporado al catálogo, por lo que entendía que la denegación era correcta.

Sobre el tratamiento de la enfermedad, se nos informó de que el tratamiento en cuestión se había estado aplicando en fase de ensayo clínico, pero que en fechas recientes el Ministerio de Sanidad y Consumo había comunicado la autorización y comercialización de la especialidad farmacéutica de la que se trataba, y que se habían iniciado los pasos para estudiar la incorporación del tratamiento entre las prestaciones sanitarias del sistema nacional de salud.

- Resultado

Comunicamos al usuario la próxima incorporación del tratamiento, y que posteriormente sería informado de los pasos necesarios por el servicio de atención al usuario de la Dirección Territorial de Sanidad, órgano ante el que había vuelto a plantear una nueva solicitud. De este modo, la respuesta a su petición la daría directamente el Departamento de Sanidad, como órgano responsable de garantizar su derecho a la salud.

Asimismo, en la respuesta a la Administración sanitaria, señalamos que, con independencia de que lo recomendado por el facultativo de Osakidetza pudiera no vincular al Departamento de Sanidad a efectos de la incorporación de una prestación, ese hecho no podía pasar desapercibido a otros efectos, el de sus consecuencias sobre el derecho de los usuarios a ser informados sobre los servicios sanitarios a los que puede acceder. Aspecto este que está vinculado a una cuestión que dio lugar a la Recomendación 13/2001, en el expediente 123/2001, cuyo resumen se recoge en este informe.

⇒ *Vinculación de la prestación farmacéutica con la sanitaria (434/2001)*

- Reclamación

Una persona presentó una queja porque el Departamento de Sanidad le denegó la financiación de un medicamento que hasta entonces había sido financiado.

En la denegación, la Administración le comunicó que la indicación del medicamento en cuestión no constaba aprobado en ningún país, por lo que su uso sólo procedía como ensayo clínico, o uso compasivo en su caso.

- Analisis

Desde el punto de vista de la regulación que establece la Ley del Medicamento, la respuesta del Departamento de Sanidad parecía correcta, reconduciendo el asunto hacia los ensayos clínicos.

Sin embargo, llamaba la atención que se estuviese abordando el asunto con base únicamente en un aspecto que tenía que ver con la prestación farmacéutica, sin hacer referencia al tratamiento sanitario al que se aplicaba el medicamento. En este sentido, si el problema era que no se había solicitado el uso del medicamento mediante el cauce de los ensayos clínicos ¿por qué no se resolvía el asunto en esos términos, autorizando en su caso su uso por esa vía? Además, ¿Cómo se explicaba entonces que se estuviese prestando una asistencia sanitaria, si después se suspendía la financiación de la prestación farmacéutica?

Analizada la documentación del expediente, se observó que el tratamiento se estaba realizando en un centro privado, lo que podía explicar lo ocurrido, es decir, que se estuvieran separando dos prestaciones que no podían serlo: la sanitaria y la farmacéutica.

Ese dato podía explicar lo ocurrido, al igual que en otras quejas que también se debían a la denegación de la financiación de un medicamento. Estas quejas se estudiaron teniendo en cuenta que el derecho a la prestación farmacéutica (medicamento) no es independiente de la prestación sanitaria, de tal manera que si ésta no ha sido autorizada por el sistema público, la financiación de la prestación farmacéutica sería incorrecta.

La denegación del Departamento de Sanidad no hacía referencia a ese aspecto esencial. A este respecto, si el tratamiento para el que hasta entonces a esta persona se le había estado financiando el medicamento se seguía en un centro privado, sin autorización del sistema público, esa era precisamente la razón esencial de la denegación, y era circunstancial que se tratara de un supuesto de ensayo clínico.

Analizada su queja desde esa perspectiva, no serían correctas las prescripciones que hasta entonces esta persona había obtenido del sistema público, por lo que tales antecedentes no se podían alegar como precedentes vinculantes.

La disociación de hecho de la prestación farmacéutica de la sanitaria es una cuestión que aún da lugar a quejas, por la restricción que para el usuario supone cuando se encuentra con la denegación de una prescripción que hasta entonces venía obteniendo. La actuación de la Administración sanitaria era correcta al reconducir esas situaciones, pero su actuación adolecía de falta de información sobre la decisión que motivaba la queja.

- Resultado

Se dio traslado de esta explicación a la persona que presentó la queja y se archivó el expediente.

⇒ *Acceso a prestaciones ortoprotésicas: posibilidad de reevaluar el fondo con independencia de problemas formales (967/2001)*

- Reclamación

Un usuario de Osakidetza fue atendido en un hospital de Logroño. En el hospital le indicaron que necesitaba una silla de ruedas, y la compró. El Departamento de Sanidad le denegó el reintegro de gastos por “inexistencia de indicación clínica”.

- Analisis

El visado de la inspección médica recogía como motivo de denegación la dispensación anterior a la fecha de prescripción. Esto era cierto, pero tras analizar otros datos de la queja vimos dos motivos para admitirla a trámite: primero, que su médico de cabecera había realizado dos informes médicos que, aunque posteriores a la adquisición del producto, se pronunciaban de modo expreso sobre la existencia de la necesidad en el momento en que fue dado de alta en el hospital de Logroño; segundo, que había indicios para pensar que la no sujeción del interesado al procedimiento general establecido para la financiación de las prestaciones ortoprotésicas se debía a una inadecuada información por parte del mencionado centro.

Con estos antecedentes nos dirigimos al Departamento de Sanidad para plantear la posibilidad de que, sin perjuicio del incumplimiento del procedimiento de acceso, se entrase a valorar el fondo del asunto, tomando como base los informes médicos posteriores.

- Resultado

En su respuesta, el Departamento de Sanidad nos comunicó que iba a revisar de oficio todo el expediente, reevaluando el proceso asistencial.

Junto a lo anterior, también nos indicó que, sin perjuicio de esa revisión, consideraba que la prestación ortoprotésica derivada del proceso asistencial en el hospital de Logroño debería haber sido gestionada por el INSALUD, tanto en lo informativo como en lo material.

La institución del Ararteko coincidía en que el problema planteado tenía su antecedente en una inadecuada información al usuario, y así lo recogimos en el escrito que enviamos al interesado para informarle de la decisión favorable adoptada por el Departamento de Sanidad.

B) **Salud pública**

⇒ *Prohibición de fumar en las dependencias de la Administración pública (1224/2000)*

- Reclamación

Unos trabajadores de un Ayuntamiento se quejaban de que no se hacía nada para proteger su derecho a no ser fumadores pasivos.

- Analisis

Con ocasión de una queja anterior de las mismas personas, el Ayuntamiento nos había informado de que, ante la necesidad de hacer respetar los derechos de los no fumadores, inequívocamente protegidos por la Ley 18/1998, había dado las instrucciones necesarias para garantizar su efectiva protección. En esta nueva queja, los interesados se quejaban de que la situación seguía igual.

El Alcalde-Presidente nos informó de que no había recibido queja alguna al respecto, y que todas las que recibía le llegaban por medio de la institución del Ararteko, que eran genéricas. El Ayuntamiento manifestaba igualmente que pretendía amparar los derechos de quienes no son fumadores, pero que para su efectividad era exigible un papel activo de los reclamantes en la defensa de sus derechos, aportando los datos necesarios para que el Ayuntamiento pudiera ejercer las acciones pertinentes contra quienes insolidariamente vulnerasen los derechos de sus compañeros.

Desde una estricta perspectiva jurídica, y en tanto que el ejercicio de una competencia es irrenunciable, el Ayuntamiento debía adoptar las medidas necesarias cuando dispusiera de datos referidos a cualquiera infracción. Es decir, la colaboración puede ser un instrumento útil para que prospere un expediente administrativo abierto al eventual infractor de las normas que prohíben el consumo de tabaco, pero, en el caso de que disponga de indicios de aquella infracción, la Administración no puede hacer depender dicho expediente de la existencia de esa colaboración.

Pero, asimismo, dado que se trata de un problema en el que, junto al incontrovertible perjuicio que padecen los fumadores pasivos, la postura sobre si se deben adoptar o no medidas coercitivas contra los fumadores no es pacífica, era difícil tachar de ilegítima la pretensión municipal de solicitar la colaboración de los no fumadores respecto de la adopción de medidas. En cualquier caso, esa consideración debía enmarcarse en el terreno de las medidas a adoptar frente a quienes padecen una grave dependencia del tabaco, distinto, por tanto, al de la obligación de la Administración de actuar con relación a las infracciones administrativas de las que tenga conocimiento.

- Resultado

De acuerdo con el análisis anterior, comunicamos al Ayuntamiento que cuando hubiese necesidad o circunstancias para aplicar medidas coercitivas frente a un infractor de las normas contra el consumo de tabaco -a quien también deberá exigírsele un legítimo esfuerzo y consideración respecto de quienes a su alrededor no son fumadores-, el Ayuntamiento debe iniciar el correspondiente expediente administrativo, sin confundir la conveniencia de contar con la colaboración de los perjudicados, con la consideración como requisito de esa conveniencia.

En su respuesta, el Ayuntamiento comunicó a esta institución que, en caso de existir quejas concretas, por ser imprescindible contar con información suficiente, aplicaría las medidas necesarias.

12. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

12.1. INTRODUCCIÓN

El reducido ámbito competencial de la Comunidad Autónoma Vasca en materia de trabajo y seguridad social explica que el volumen de quejas dentro de esta área sea muy modesto, si se compara con el conjunto de la labor realizada por la institución en el año 2001.

Concretamente, todas las quejas que abordan conflictos o problemas en materia de seguridad social se remiten al Defensor del Pueblo, ya que en ellas se cuestiona la actuación de órganos de la Administración General del Estado y es ese comisionado parlamentario el competente para acometer su estudio.

Las restantes quejas, esto es, las que aludiendo a la materia de trabajo y seguridad social versan sobre actuaciones u omisiones de las administraciones públicas vascas han sido analizadas en esta institución. En concreto, a lo largo del año 2001 han sido dos las quejas que han planteado los ciudadanos y ciudadanas vascas a la Ararteko. La primera de ellas hace referencia a una convocatoria de ideas, promovida entre otros por el Ayuntamiento de Bilbao, mediante una de sus sociedades públicas (se incluye su resumen en el apartado de selección de quejas); en la segunda queja, el reclamante -un facultativo- plantea su desacuerdo con la falta de respuesta del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco a un recurso. El origen de la queja se encontraba en la discrepancia que mantenía el reclamante con el mencionado departamento, a la hora de valorar los méritos que esgrimía y de los cuales dependía la obtención de la acreditación para el desempeño de funciones superiores en materia de prevención de riesgos laborales en tres especialidades. En su resolución, el departamento acordó finalmente estimar parcialmente el recurso interpuesto y conceder al afectado la acreditación para desempeñar las funciones de nivel superior en materia de prevención de riesgos laborales, en la especialidad de Seguridad en el Trabajo.

12.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

⇒ *Sobre la necesidad de probar lo que se alega (757/2001)*

- Reclamación

Una ciudadana presentó una queja por la actuación de una sociedad pública dependiente del Ayuntamiento de Bilbao, con motivo de la organización de una “Convocatoria de Ideas e Iniciativas Empresariales de Internet y Nuevas Tecnologías”. En la organización de dicha convocatoria participaba también una fundación de una entidad privada de ahorro.

Resumiendo, la afectada indicaba que se había visto privada de uno de los premios de la mencionada convocatoria, tras habersele anticipado por teléfono su concesión, ya que no estaba dispuesta a suscribir un contrato. Según entendía la reclamante,

ese aspecto no estaba previsto como condición para acceder a los premios en las bases que regían la convocatoria.

- **Análisis**

De inmediato se inició el estudio del expediente, en el curso del cual nos pusimos en contacto con el Ayuntamiento de Bilbao, con el propósito de que nos informara sobre el caso concreto y pudiéramos efectuar así el necesario contraste.

A la vista de la respuesta y en función del conjunto de datos con que se contaba, llegamos a la conclusión de que estábamos ante la alegación de unos hechos: existencia de una llamada telefónica realizada, en su caso, por algún empleado público comunicando la concesión de un premio, hecho que no se había podido acreditar, de manera que pudiera dar pie a dirigirnos a la Administración significando la irregularidad que hubiera cometido. Esta circunstancia obligaba a considerar agotadas las posibilidades de seguir interviniendo.

A la hora de elaborar estas conclusiones no habíamos obviado la documentación que aportó la reclamante con posterioridad, en concreto, la carta que le envió la otra entidad organizadora. Los aspectos que suscitaba este escrito quedaban fuera de nuestras posibilidades de actuación, en la medida en que emanaban de una persona jurídico-privada.

- **Resultado**

Sobre la base de las consideraciones precedentes y tras exponérselas a la interesada, dimos por finalizada la intervención en el caso.

13. URBANISMO Y VIVIENDA

13.1. INTRODUCCIÓN

Tanto el área de urbanismo como los asuntos relacionados con las políticas de vivienda han supuesto una incidencia importante en el quehacer de esta institución. Así, desde una perspectiva cuantitativa el número de quejas recibidas ha sido de 106, lo cual supone un porcentaje del 8,75 % sobre la labor anual llevada a cabo.

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

- Administración General del País Vasco (Gobierno Vasco)	41
- Administración foral	2
- Administración local	70

Si atendemos a las subáreas:

Vivienda	41
Disciplina urbanística y ruina	31
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	16
Ordenación urbanística	10
Gestión urbanística	4
Régimen. contratac., patrimonio y resp. admva.	2
Accesibilidad	1
Otros aspectos	1

Desde un punto de vista material, la ordenación del territorio y el urbanismo, entendidos como las facultades de actuación de las administraciones públicas para la planificación y desarrollo sostenido del medio físico sobre el cual se asienta el ser humano, abordan tres cuestiones de índole diferente: a saber, la ordenación o planeamiento urbanístico; la gestión o ejecución urbanística; y la protección de la legalidad urbanística mediante la intervención en el uso del suelo y la disciplina urbanística.

Esa última materia la disciplina urbanística es la que origina mas solicitudes de intervención a esta institución. En muchos casos, la queja se debe a las eventuales dejaciones que los ayuntamientos hacen de esas facultades para controlar la adecuación del proyecto de edificación, o de sus obras de ejecución, conforme a los parámetros del planeamiento y de la licencia concedida. Aunque el ánimo que guía a los ciudadanos a solicitar la intervención administrativa en muchas ocasiones nada tiene que ver con una escrupulosa exigencia del cumplimiento de las normas urbanísticas, la acción pública que predica el ordenamiento jurídico en actuaciones derivadas de la legislación del suelo legitima el interés de los reclamantes a intervenir y por extensión el de esta institución. Así, por ejemplo, este año también se han tramitado numerosas quejas en las que se denuncian obras realizadas sin licencia o sin adecuación alguna a las normas urbanísticas o al proyecto de edificación. En estos supuestos, se pregunta a la administración municipal por las medidas que adoptan los servicios municipales para garantizar la legalidad urbanística. Tras comprobar que se han tomado las medidas oportunas que han originado nuestra intervención, archivamos el expediente de queja. En caso

contrario, se recuerda a los ayuntamientos su obligación de velar por el cumplimiento de la legislación del suelo y de las determinaciones de los instrumentos de planeamiento.

Entre esos expedientes de queja debemos destacar aquellos supuestos donde se cuestiona la legalización de las obras o su adecuación al planeamiento urbanístico basándose únicamente en la vulneración de los derechos de naturaleza privada de los particulares (su derecho de propiedad o alguna servidumbre), lo cual nada tiene que ver con la defensa de la legalidad urbanística. A ese respecto, se señala a los reclamantes que los ayuntamientos disponen de potestades de control de las actuaciones urbanísticas o edificatorias que realizan los particulares, para comprobar la adecuación del proyecto presentado a las normas urbanísticas. Ese control se realiza en dos momentos: durante la tramitación de la licencia de edificación, que estudia la adecuación del proyecto de edificación a las normas subsidiarias del municipio; y durante la licencia de primera utilización, que comprueba si las obras se han realizado según el proyecto presentado, así como la legalidad urbanística de las eventuales modificaciones. Por ello, la intervención municipal en las edificaciones que hacen los propietarios en su terreno sólo tiene en cuenta su adecuación a la legalidad urbanística. Si el constructor o el propietario del terreno infringe las normas del Código Civil con la ejecución de las obras -por no respetar los derechos de otros propietarios-, el Ayuntamiento no puede ni debe pronunciarse sobre tales aspectos, puesto que no es competente para mediar en esos conflictos de naturaleza privada. En ese sentido, el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, señala en su artículo 12.1 que la licencia de edificación se concede sin perjuicio de que el proyecto de edificación pueda afectar a derechos de terceros. Si un promotor vulnera derechos de otros particulares, u ocasiona un perjuicio sobre sus bienes, los mecanismos de defensa que disponen éstos son los tribunales ordinarios -a los que sí pueden acudir- para exigir las reparaciones correspondientes en defensa de sus intereses particulares.

Por otro lado, los reclamantes plantean discrepancias con el planeamiento urbanístico que afecta a sus propiedades, en concreto, cuestionan si es oportuna la calificación obtenida en sus terrenos, o el aprovechamiento urbanístico previsto. Somos conscientes del problema que genera el desarrollo urbano de pueblos y ciudades, y, por tanto, de las diferencias de usos y de aprovechamientos previstos para el suelo municipal destinado a ser edificado. No obstante, la determinación de los usos es una limitación del derecho de la propiedad que prevé el artículo 33 de la Constitución, donde el derecho a la propiedad privada se limita tomando como base la función social que establezcan las normas. La Ley 8/1998, de 13 de abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones, considera que las facultades urbanísticas que se reconocen a los propietarios deben entenderse dentro de los límites que establecen las leyes o, en virtud de ellas, dentro del planeamiento urbanístico municipal que ordena los usos y las construcciones permitidas en cada momento. En cualquier caso, debe comprobarse si esa potestad se ejerce conforme a una serie de parámetros y criterios de desarrollo y ordenación del entorno urbano y social, que deben figurar convenientemente motivados en los instrumentos de planeamiento. Asimismo, se debe permitir y favorecer la participación ciudadana en su elaboración, asegurando una respuesta congruente e individualizada de las alegaciones planteadas por los y las interesadas.

En relación con la gestión urbanística, se repiten cuestiones de pequeños propietarios de suelo que se ven involucrados en expedientes de reparcelación o en proyectos de

compensación. Uno de los supuestos más habituales es el de los particulares que acuden a esta institución cuando ven que terrenos de su propiedad han sido incluidos en una unidad de actuación, y temen tener que asumir el coste de las cargas de urbanización. Esta institución les informa de que estas labores de gestión del suelo -en su mayoría de iniciativa privada- pretenden hacer efectivas las determinaciones fijadas en la fase del planeamiento. Para ello se delimitan unidades territoriales, distribuyendo equitativamente las cargas y beneficios que prevén los instrumentos de planeamiento. Así, se incluyen las cargas derivadas del planeamiento (costes de urbanización, cesiones de derechos...), pero también el reparto de beneficios, o sea, el aprovechamiento urbanístico.

En lo que respecta a la subárea de vivienda, las quejas de la ciudadanía se centran en las políticas de promoción de la vivienda que los poderes públicos vascos llevan a cabo. Las personas residentes en la Comunidad Autónoma están preocupadas por las dificultades que existen para adquirir una vivienda en las condiciones económicas que establece el libre mercado, en especial tras los incrementos generalizados de los últimos años. Ello supone que una gran mayoría de personas con dificultades de acceso a este preciado bien de primera necesidad tengan sus esperanzas en las promociones de viviendas que ofrecen, a un precio protegido, las administraciones o los promotores privados.

En el sector de las viviendas de protección oficial observamos que, si bien no ha servido para contener el incremento de los precios de las viviendas libres, sí han supuesto una oferta mantenida de viviendas a un precio tasado. Ello es fruto, sin duda, de la efectiva aplicación de las reservas legales recogidas en la Ley 17/1994, de 30 de junio, y la Ley 20/1998, de 29 de junio.

En cualquier caso el número de solicitantes de este tipo de viviendas sobrepasa la cantidad de viviendas ofrecidas, por lo que es necesario que se fijen algunos criterios personales y económicos para determinar un proceso de adjudicación. Esos criterios y su correcta valoración han supuesto, y suponen, en innumerables ocasiones la solicitud de intervención de la Ararteko. Como destacamos en la selección de quejas, uno de los supuestos más notorios fue el intento de adjudicación del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz de esas viviendas de promoción pública a unidades convivenciales compuestas por dos o más miembros, eliminando las solicitudes individuales. También hemos analizado supuestos en los cuales las medidas propuestas por la normativa para favorecer el acceso de colectivos concretos -como el de discapacitados- no resultaban del todo efectivas, por disfuncionalidades de la norma. Esta institución trata de que los requisitos de acceso, determinados por la Administración siguiendo sus propios criterios de oportunidad, resulten adecuados y lógicos con la realidad social y con las propias políticas públicas de promoción de vivienda. Para ello, en innumerables ocasiones hemos trasladado supuestos reales en los que la aplicación estricta de la norma no permitía acceder a los solicitantes a los procesos de adjudicación de viviendas, pero, sin embargo, reflejaban un nuevo problema a tener en cuenta, o una omisión de la normativa cuyos efectos no eran buscados. Así, se han ido admitiendo nuevos supuestos en la normativa de viviendas de protección oficial, que permiten un acceso de solicitantes más idóneo con el objetivo de la normativa: por ejemplo, se considera la necesidad de vivienda en aquellos cotitulares de una vivienda -con una cuota inferior al 50 %- que habían obtenido la propiedad mediante una donación realizada por sus progenitores, o se consideran como ingresos a efectos de renta las desgravaciones que la Hacienda hace a las perso-

nas discapacitadas, las cuales imposibilitaban el cumplimiento de los ingresos mínimos exigidos para acceder a una vivienda.

Debemos mencionar, otro año más, la ausencia de una normativa vasca del suelo en la cual se refundan y sistematicen las disposiciones legales existentes, y se desarrollen las competencias en la materia que dispone la Comunidad Autónoma, para agilizar la gestión del planeamiento y garantizar que los instrumentos de gestión simplifiquen los trámites urbanísticos. En definitiva, para establecer medidas que puedan reducir el incremento del precio del suelo y, por extensión, de la vivienda.

13.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) **Disciplina urbanística y ruina**

⇒ *La intervención de los ayuntamientos para comprobar la adecuación con la legalidad urbanística de las obras realizadas por particulares (742/2000)*

- **Reclamación**

Un vecino de Vitoria-Gasteiz solicitó la intervención de la Ararteko para determinar si eran adecuadas las actuaciones que siguieron los servicios municipales para hacer cumplir la legalidad urbanística, en relación con la orden de demolición de un muro que excedía de la altura permitida por el planeamiento, construido en una finca colindante a la de su propiedad.

- **Análisis**

Como respuesta a nuestra petición de información sobre las actuaciones seguidas por los servicios municipales encargados, el Ayuntamiento nos informó de que el propietario había rebajado de altura el muro de mampostería, y que posteriormente había solicitado la legalización del cierre, con una altura y materiales que resultaban compatibles con el planeamiento municipal.

A la vista de tales consideraciones, reiteramos la petición de información sobre varios aspectos que no quedaban suficientemente claros: a saber, la falta de ejecución de la orden de demolición del muro y las razones por las cuales no se había hecho efectiva a pesar del tiempo transcurrido, y la coincidencia de objeto entre la orden de demolición que decretó el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz y la solicitud de legalización del muro.

En sendos informes, el Ayuntamiento nos contestó a esas cuestiones insistiendo en que, respecto a la orden de demolición, el promotor de las obras la había ejecutado rebajando el muro, pero sin demolerlo. Asimismo, se legalizó el cierre de mampostería a una altura compatible con el planeamiento.

Por otro lado, el Ayuntamiento comprobó que el propietario había realizado las obras para la reposición del terreno a su cota original, puesto que había efectuado un relleno de tierras que elevaba la altura del terreno y, por ende, la del muro. El Ayuntamiento consideró que era difícil determinar exactamente la cota originaria, y se recuperó la rasante original por aproximación con los terrenos colindantes.

En relación con el objeto de la queja, esta institución dirigió una serie de consideraciones al Ayuntamiento, para determinar la corrección de su respuesta.

La intervención de las administraciones públicas en el ámbito de la disciplina urbanística respecto a la actuación de los administrados se centra en el control administrativo preventivo, el cual consiste en el sometimiento de cualquier acto de edificación a la previa y preceptiva licencia municipal. Las licencias urbanísticas son autorizaciones por las que se comprueba que la actividad pretendida es conforme con la legalidad urbanística, es decir, con la legislación del suelo y con los instrumentos de planeamiento municipal. Para su concesión, la Administración carece de discrecionalidad; únicamente puede comprobar si las obras pretendidas son conformes con la legalidad, y así, debe denegar las licencias de obras que se opongan a ella y conceder las que se acomoden. Una eventual vulneración de dicho ordenamiento por las obras realizadas puede llevar a adoptar medidas para el restablecimiento del orden jurídico infringido y de la realidad material alterada a consecuencia de la actuación ilegal. En consecuencia, puede suspenderse la ejecución de las obras acometidas e, incluso, demolerse lo realizado, si es ilegal.

En el supuesto sometido a nuestro análisis, el objeto de la queja era la falta de actuación del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz para comprobar el cumplimiento de la orden de demolición de cierre ilegal que realizó el propietario de la finca.

Así las cosas, el Ayuntamiento nos informó de que la orden de ejecución había sido cumplida, según consta en las certificaciones remitidas, con las matizaciones introducidas en el informe municipal.

Respecto al cumplimiento de la orden de demolición aprobada por el Ayuntamiento, esa orden de derribo de un cierre ilegal debe implicar únicamente la retirada de aquellas intervenciones u obras que constituyan una actuación en el suelo contraria a la legalidad urbanística. Ello teniendo en cuenta que el Tribunal Supremo ha considerado en su Sentencia de 06-05-1983 (RJA 1983\2892) que *"la demolición de obras ejecutadas sin licencia o contraviniendo las condiciones impuestas, es a tenor de la normativa reguladora de la materia, contenida en la Ley del Suelo, una medida de carácter excepcional y por consiguiente de interpretación restrictiva que, por su gravedad, requiere como fundamento una expresa referencia a las Normas cuya vulneración impide la legalización de las aludidas obras"*. Asimismo, el Tribunal Supremo ha instaurado -véase entre otras la Sentencia de 24-10-1986 (RJ 1986\7709)- el principio de evitar las demoliciones excepto en los casos en los que resulten estrictamente necesarios.

Por ello, sin perjuicio de la orden de demolición que en su día dictó el Ayuntamiento, si parte de la obra ilegal fuera compatible con el planeamiento, se debe concluir que, previo expediente de legalización, dicha intervención en el suelo resultaría conforme con la legislación urbanística.

Tal condición parece que se cumple con la nueva licencia concedida que permite un cerramiento de piedra a una altura determinada. Ello se ajusta a las normas del Plan General de Ordenación Urbana vigente, que permite cierres opacos hasta 0,8 metros y una malla metálica translúcida o de espino inferior a 1,4 metros.

Por la información que dispone esta institución, las obras están siendo ejecutadas sin que el Ayuntamiento compruebe fehacientemente si su conclusión se adecua a los términos de licencia concedida. Ello se deduce de los informes del servicio de inspec-

ción municipal, donde se observa que ha girado varias visitas y realizado fotos, pero sin certificar la conclusión de las obras.

Sobre la reposición del terreno a su cota originaria, el Ayuntamiento considera que la cota es de difícil determinación, por lo que se ha optado por un criterio objetivo: recuperar la rasante por aproximación con los terrenos colindantes. Determinar la cota natural del terreno es una labor que debe basarse en cuantos elementos de prueba se dispongan. Para llegar a este dato, al margen de que sean posibles otros métodos, el Ayuntamiento ha propuesto un criterio objetivo: determinar como elemento de referencia los predios contiguos a la finca. Si consideramos que la labor del Ayuntamiento es velar por el cumplimiento de las normas urbanísticas, entre las cuales se incluye la altura del cierre, con este criterio el Ayuntamiento actúa de forma objetiva y su actuación es conforme con tales normas.

- Resultado

Estimamos que con la respuesta dada por el Ayuntamiento se responde efectivamente a todas las pretensiones del reclamante. Por ello, al margen de la posibilidad de discrepar sobre las decisiones valorativas del Ayuntamiento, no es posible considerar ninguna irregularidad en la actuación municipal, teniendo en cuenta el carácter reglado de las licencias municipales.

Sobre la base de las anteriores circunstancias, y en espera de las actuaciones definitivas para recuperar la legalidad urbanística, hemos suspendido nuestra intervención en este expediente.

B) Gestión urbanística

⇒ *Sobre la discrecionalidad de la Administración en el ámbito urbanístico (538/2000)*

- Reclamación

Un colectivo de vecinos del barrio donostiarra de Bidebieta nos trasladó una serie de cuestiones sobre una modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Donostia-San Sebastián que afecta al barrio de Bidebieta-La Paz.

- Analisis

El objeto de la queja era el convenio urbanístico por el que se pretendía recalificar parte de unos terrenos originariamente de usos terciarios diversos y equipamiento comunitario a uso residencial, y el resto, de rural de protección especial a suelo urbano de espacios libres y equipamiento comunitario.

Situando la labor del Ararteko en este ámbito de la ordenación urbanística, corresponde a esta institución controlar la actuación de las administraciones públicas, para evitar que se produzcan irregularidades o abusos de poder en perjuicio de los ciudadanos. Sin embargo, quedan al margen las cuestiones de índole discrecional que corresponden a la propia Administración en el ejercicio de sus competencias planificadoras del municipio.

En el curso de la tramitación de la queja, solicitamos al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que nos remitiera una copia del convenio urbanístico seguido, así como del documento correspondiente a la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana. En relación con la modificación puntual, el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián justificaba su decisión en el interés general de modificar la calificación del suelo, introduciendo usos residenciales. Entendía, además, que las contraprestaciones que asumía la promotora con la firma del convenio servían para hacer efectiva la participación de la comunidad en la plusvalía que genera la acción urbanística.

En ese sentido, nos remitió una certificación acreditativa del acuerdo de aprobación provisional de la modificación del Plan General en esa área, donde se desestiman las alegaciones presentadas por varias personas y colectivos, y queda pendiente la aprobación definitiva por parte de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

- Resultado

La voluntad de modificar el planeamiento municipal es una cuestión de alcance discrecional del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián en el ámbito de la ordenación urbanística, por lo que la Ararteko no puede interferir en la libre toma de decisiones de la Administración, cuando no incurre en irregularidad jurídica alguna.

C) Ordenación urbanística

⇒ *La discrecionalidad de la Administración para clasificar el suelo como no urbanizable (863/2001)*

- Reclamación

El objeto de la queja era la clasificación de unos terrenos de propiedad del reclamante como suelo no urbanizable general en las Normas Subsidiarias del Planeamiento Urbanístico de Bakio, que se encontraban en fase de aprobación provisional. Según manifestaba el reclamante, presentó una alegación durante la tramitación municipal del planeamiento, considerando la posibilidad de incluir ese terreno como suelo urbanizable. Sin embargo, el Ayuntamiento lo desestimó argumentando que en ese momento el suelo urbanizable estaba sobredimensionado según las necesidades estratégicas, por lo que, a pesar de que esos terrenos podrían llegar a reclasificarse como urbanizables, no procedía a la admisión de la alegación. El reclamante cuestionaba esa justificación, puesto que el suelo no urbanizable debía ser únicamente el suelo especialmente protegido de una forma objetiva, tasada y de manera continuada.

- Analisis

En efecto, la Ley 6/1998, de 13 de abril, de Régimen del Suelo y Valoración, considera en su artículo 9, (tras la nueva redacción que resulta de la aprobación del Real Decreto Ley 4/2000, de 23 de junio) que el suelo no urbanizable es aquel en el que concurra alguna circunstancia de especial protección que nada tiene que ver con el desarrollo urbano. En ese sentido, por mor del artículo 10 del mismo cuerpo legislativo, el resto de terrenos deben clasificarse como urbanizables o urbanos.

Por ese motivo, solicitamos conocer la exacta clasificación del terreno del reclamante y su justificación. A ese respecto, el Ayuntamiento nos respondió las Normas Subsidiarias de Bakio en ese momento estaban pendientes de aprobación definitiva por la Diputación Foral.

Los terrenos del reclamante se encuentran clasificados como no urbanizables. Así, el Ayuntamiento, en la redacción de las Normas Subsidiarias, consideró el interés de los terrenos aludidos desde el punto de vista agrícola y ganadero; por ello los clasificó como no urbanizables. Sin embargo, manifestaba que en el futuro, una vez extinguido el potencial agropecuario de una parte de dicho suelo no urbanizable y agotado el desarrollo urbanístico de los suelos urbanizables, podría acoger el desarrollo del municipio, tras definir ese suelo como no urbanizable general. Sin embargo, en el procedimiento de aprobación definitiva de las Normas Subsidiarias, la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco ha señalado que el suelo no urbanizable general debe denominarse de tal forma que quede claro el carácter de la protección a la que debe someterse, en atención a su valor agrícola, forestal, ganadero o por sus riquezas naturales, y que debe eliminarse cualquier referencia a que sirva para acoger el desarrollo urbanístico futuro del municipio.

- Resultado

A la vista de la información remitida se concluye que el suelo propiedad del reclamante quedaba destinado a una vocación agrícola-ganadera, por lo que debía clasificarse como suelo no urbanizable de especial protección, conforme al artículo 9.2 de la Ley 6/1998.

D) Otros

⇒ *La proporcionalidad en las órdenes de ejecución de obras impuestas por la Administración local, necesarias para garantizar unas adecuadas condiciones de seguridad de las edificaciones (1230/2000)*

- Reclamación

Una comunidad de propietarios de un inmueble de Vitoria-Gasteiz cuestionaba una excesiva intervención municipal respecto al cumplimiento de la disciplina urbanística.

En concreto, el objeto de la queja eran sendas resoluciones del Ayuntamiento en las que se ordenaba a la comunidad ejecutar una serie de obras en parte del entramado interior de la estructura del edificio, deteriorado como consecuencia de la existencia de xilófagos en una vivienda del inmueble. La orden de ejecución imponía tres aspectos diferentes: reforzar los cuarterones dañados y colocar algunos brochales, tratar con productos antixilófagos e ignifugos todos los elementos estructurales y colocar la tarima con la función de capa de comprensión.

La comunidad de propietarios cuestionaba únicamente uno de esos tres aspectos de la orden de ejecución: la inclusión de la colocación de la tarima de madera del piso en la vivienda citada, ya que argumentaba que no puede considerarse como un elemento estructural. Asimismo, la discrepancia se centraba en que esas obras sobre

la tarima excedían de las competencias que en materia urbanística les vienen legalmente atribuidas a los ayuntamientos, pues iban más allá de la simple conservación, y deben situarse dentro de las relaciones jurídicas derivadas de la propiedad horizontal del inmueble.

- Analisis

Esta institución solicitó al Ayuntamiento información sobre ese asunto, así como una copia del expediente administrativo seguido, considerando en nuestro escrito que las órdenes de ejecución de obras necesarias para la conservación de las edificaciones en condiciones de seguridad debían ser proporcionadas con el fin que pretenden, y congruentes con los motivos que la justifiquen, y que la Administración debe elegir el menos restrictivo de la voluntad individual.

Dando cumplimiento a esa solicitud, el Ayuntamiento nos remitió una copia del informe administrativo seguido. Consideraba en él que los cuarterones dañados, los brochales y la tarima -dada su función de capa de comprensión- son elementos estructurales cuya titularidad corresponde a la comunidad, quien debe asumir la reparación, con independencia de las causas que han motivado el daño en la estructura.

A la vista de estas circunstancias, la Ararteko realizó las siguientes consideraciones al Ayuntamiento:

Dentro de las competencias derivadas del ejercicio de la disciplina urbanística la Administración tiene la facultad de intervención en la actividad de los titulares de inmuebles urbanos de modo permanente, con la finalidad de asegurar tres aspectos básicos de la vida del edificio: la seguridad, la salubridad y el ornato.

Esta facultad viene atribuida mediante el artículo 19.1 de Ley 6/1998, del Régimen del Suelo y Valoraciones, el artículo 181.1 de la Ley del Suelo de 1976 y el 10 del Reglamento de Disciplina Urbanística. Esas disposiciones establecen la facultad de las administraciones locales de imponer a los propietarios de terrenos y edificaciones la obligación de mantenerlos en condiciones idóneas de seguridad, salubridad y ornato público, y la facultad de ordenar la ejecución de las obras necesarias para cumplir esas condiciones, con la finalidad de evitar riesgos a personas y cosas o peligros para la higiene.

En el ámbito urbanístico, este deber legal del propietario forma parte del cumplimiento de la función social que integra el contenido del derecho de propiedad, reconocida en el artículo 33 de la Constitución, y tiene su límite o techo máximo obligacional en los supuestos de hecho que dan lugar a la declaración de ruina, tras la que se extingue esencialmente ese deber de conservación.

Ahora bien, la jurisprudencia del Tribunal Supremo elaborada en esta materia considera que es preciso aplicar este criterio de manera razonable, según las circunstancias del caso y atendiendo, además, a que las obligaciones de los propietarios se refieren a los aspectos públicos de la seguridad, higiene y ornato, no a cualquier obra que sea necesario o conveniente realizar. Así, no alcanza a otros aspectos y debe aplicarse a las obras de reparación, no de reconstrucción, ajustándose al principio de proporcionalidad, que posibilitaría legalmente la imposición de esas obras.

En definitiva, el intervencionismo administrativo en esta materia queda, pues, enmarcado dentro de esos límites, sin que, en consecuencia, las órdenes de ejecución puedan tener una finalidad distinta de las enumeradas en dicho artículo, ni comprender otra clase de obras que no sean las estrictamente necesarias para mantener las edificaciones en las condiciones mencionadas. Cualquier medida no proporcional o excesiva debe declararse contraria al ordenamiento, ya que excede del ámbito competencial municipal en materia urbanística.

Por otro lado, esta facultad de intervención no debe utilizarse para solucionar las relaciones de vecindad derivadas de la situación de los predios colindantes, acerca de los cuales deberá pronunciarse el órgano jurisdiccional civil competente, y la Administración no puede alterar las relaciones jurídico-privadas, sino velar por la seguridad de bienes y personas.

En el asunto denunciado por la comunidad de propietarios, el problema debe circunscribirse no a las medidas necesarias que ordenó la Administración para mantener el edificio en condiciones de seguridad, sino a la oportunidad o proporcionalidad de reponer el suelo de tarima a una vivienda de la comunidad.

Una afección en la estructura del edificio por xilófagos puede, evidentemente, derivar en un peligro para los bienes y las personas, siendo un supuesto habilitante para la intervención municipal. Sin embargo, no hemos de perder la perspectiva, recogida por el Tribunal Supremo, de que la imposición debe regirse por un principio de proporcionalidad y de equidad que no suponga intromisiones innecesarias en el derecho de propiedad de la ciudadanía.

Por ello, el Ayuntamiento no puede imponer ninguna actuación, si no sirve o no es necesaria para garantizar la seguridad del edificio o, en su caso, la higiene o el ornato. Todo ello sin perjuicio de las obligaciones de ámbito privado que se enmarcan en los bienes inmuebles. En ese orden de cosas, la necesidad de reponer el suelo de tarima dentro de una vivienda no va a afectar a la solvencia constructiva del edificio, ya que únicamente debe garantizar la desaparición de los parásitos causantes de la infección y de la reparación de los elementos estructurales básicos allá donde estén afectados.

Concluyendo, la oportunidad de la colocación de la tarima debe analizarse no por su carácter de elemento común, sino por su proporcionalidad, es decir, aludiendo a su carácter de intervención necesaria para mantener el edificio en unas condiciones adecuadas de seguridad en el caso de colocar un nuevo suelo de tarima de roble en la vivienda citada. Ese carácter de elemento necesario, a juicio de institución, no queda probado en los diferentes informes, tanto de parte como municipales, aportados en el expediente administrativo.

• Resultado

Basándose en las anteriores consideraciones, esta institución recomendó al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que revisara la orden de ejecución de obras en cuanto a la obligación de la comunidad de propietarios de colocar una nueva tarima en el suelo de esa vivienda, teniendo en cuenta que esa medida no resulta proporcional con las obligaciones que impone a los propietarios el artículo 19.1 de Ley 6/1998, del Régimen del Suelo y Valoraciones, de mantener el edificio en condiciones de seguridad, higiene y ornato.

E) **Vivienda**

⇒ *Sobre las dimensiones mínimas necesarias en las plazas de garajes reservadas para personas discapacitadas (937/1999)*

- Reclamación

Un ciudadano planteaba que la plaza de garaje adquirida que adquirió -adaptada para personas con discapacidad- en la promoción de viviendas y garajes de protección oficial no se correspondía con la superficie que constaba en el contrato de compraventa.

- Analisis

El contrato suscrito con la empresa promotora establecía que las dimensiones de la plaza de garaje eran de 3,20 x 4,50 metros, aunque en realidad eran de 2,20 x 4,50 metros. Ese incumplimiento contractual hacía suponer que la empresa promotora no había seguido las prescripciones que establece la normativa de promoción de la accesibilidad en las ordenanzas de diseño de viviendas de protección oficial.

Con objeto de dar al expediente de queja el trámite oportuno, esta institución solicitó conocer el parecer del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente sobre este asunto.

En la respuesta remitida al Ararteko, ese departamento nos indicó que la normativa aplicable en esta promoción era la Orden de 18 de mayo de 1994, por la que se aprueban las ordenanzas de diseño de viviendas de protección oficial. En cualquier caso, nos trasladó el criterio que sigue la Dirección de Vivienda y Arquitectura para medir las parcelas de garaje destinadas a personas con minusvalía: *“con el fin de que las parcelas no tengan un sobrecurso en relación con el resto, se consideran todas las parcelas iguales, de 2,20 x 4,50 m, asegurando en las de los minusválidos un sobreancho en zona común hasta conseguir como mínimo las dimensiones establecidas en las Ordenanzas”*.

No obstante, las aludidas normas técnicas de diseño que se aplican en la construcción de viviendas de protección oficial, en su artículo segundo, determinan que ese departamento no puede expedir la calificación provisional ni definitiva de aquellas viviendas o garajes que incumplan las determinaciones técnicas establecidas en esta orden. Dentro de esas determinaciones se incluye el apartado 7.1 del anexo I, donde se establecen las condiciones exigibles a los garajes colectivos, considerando que tales dimensiones mínimas libres serán de 2,20 m x 4,50 m. Sin embargo, si las plazas se destinan a personas con minusvalía física, las dimensiones mínimas serán de un ancho de 3,60 m, reducibles a 3,20 m si están libres en uno de sus lados.

De ese modo, del informe del departamento se deduce que las dimensiones de las plazas de garaje destinadas a personas con minusvalía son inferiores a las exigidas por las ordenanzas de diseño, lo cual constituye una infracción de dicha ordenanza técnica. Asimismo, las ordenanzas de diseño establecen unas dimensiones mínimas libres, es decir, sin tener en cuenta los espacios comunes, por lo que no es conforme a derecho sumar la superficie de los pasillos comunes.

A la vista de esas circunstancias, esta institución dirigió una recomendación para que el Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente exigie-

ra el cumplimiento de las dimensiones mínimas de la manera que se incluye en la normativa de vivienda. Consideraba esta institución que ese departamento debería velar por el cumplimiento de esas determinaciones, tanto al otorgar la calificación de protección oficial definitiva, como mediante las posibilidades de coerción que recoge el Reglamento de Viviendas de Protección Oficial.

- Resultado

Si bien en un primer momento ese departamento nos remitió un informe confirmando el criterio de interpretación de las Ordenanzas de Diseño, el actual Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales nos ha informado de la voluntad de modificar esa práctica administrativa de determinación de las dimensiones mínimas de las parcelas de garaje.

⇒ *De las reservas establecidas en la adjudicación de viviendas de protección oficial (45/2001)*

- Reclamación

En fecha 19 de octubre de 2001, esta institución tuvo conocimiento, por los medios de comunicación, de la pretensión del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz de adjudicar las viviendas de la promoción que integraba 350 viviendas de protección oficial en Ibaiondo exclusivamente a unidades convivenciales de dos o más miembros, además de las reservas establecidas para las personas con movilidad reducida de carácter permanente, para las unidades monoparentales con hijos e hijas menores a su cargo, y para actuaciones de realojo y urgencias sociales. Esta pretensión suponía la exclusión de un importante número de solicitantes individuales.

Si bien disponíamos únicamente de la información obtenida por los medios de comunicación, la Ararteko, ante la alarma social creada por el anuncio municipal de la adopción de dicha medida, acordó iniciar un expediente de oficio, para determinar si el acuerdo hecho público el 18 de octubre de 2001 incurría o no en un supuesto de vulneración del principio de igualdad.

Esta institución se puso en contacto con la Agencia de Renovación Urbana del Ayuntamiento, para comunicarle la incoación de un expediente de oficio por parte de la Ararteko.

Con posterioridad, también por los medios de comunicación, se tuvo conocimiento de que esa corporación municipal había aprobado, con fecha 22 de octubre de 2001, las bases de convocatoria de la promoción de Ibaiondo, estableciendo una reserva de 100 de las 350 viviendas de la promoción para las personas que concurrían individualmente. Asimismo, se preveían 189 viviendas integradas en el cupo general, y la reserva de 15 viviendas para realojo y situaciones de urgencia social, 30 para las unidades monoparentales con hijos e hijas menores a su cargo y 16 más para las personas con movilidad reducida de carácter permanente.

- Analisis

La modificación del criterio apuntado en un primer momento desvirtuaba el motivo por el que esta institución había abierto este expediente. Sin embargo, se conside-

ró oportuno dirigir una petición al Ayuntamiento solicitando su colaboración, con el fin de determinar finalmente en qué términos se habían aprobado las bases de convocatoria de la promoción de Ibaiondo.

También se estimó oportuno realizar algunas consideraciones en relación con la pretensión inicial de los responsables municipales, es decir, la exclusión de la promoción de Ibaiondo de aquellas personas que habían formulado su solicitud individualmente.

A estos efectos, se precisaba que aunque entendíamos que con dicha medida se pretendía evitar los fraudes que en algunos de estos casos pueden concurrir respecto de las solicitudes individuales formuladas por personas que conforman parejas de hecho o futuras unidades convivenciales, esa medida hubiera resultado desproporcionada y, a su vez, vulneradora del principio de igualdad, puesto que habría excluido de plano a solicitantes que cumplieran los requisitos establecidos en la normativa vigente para el acceso a una vivienda protegida.

En ese sentido, la Orden de 14 de febrero de 2001, del Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente, por el que se abre el procedimiento de inscripción en el registro de solicitantes de viviendas de protección oficial para las promociones que figuran en su anexo I (entre ellas la promoción de Ibaiondo), determinaba en su anexo II el pliego de condiciones de admisión de los solicitantes de vivienda de protección oficial, para *“aquellas personas naturales, individuales o integradas en unidades convivenciales existentes o futuras...”*, en atención a su capacidad contributiva y su necesidad de vivienda.

Por último, se apuntaba que, actualmente la Administración dispone de datos reales sobre la demanda concreta de vivienda, por la información que proporciona la lista de solicitantes conformada por Etxebide antes de la orden de convocatoria de las promociones. Con dichos datos, los poderes públicos disponen de recursos suficientes para realizar un diagnóstico previo de la realidad social de los solicitantes de viviendas que concurren, y ello debe tener su reflejo en las formulas de reservas o cupos que pueden establecerse en cada promoción para dar prioridad a los colectivos con más necesidad de vivienda.

• Resultado

En respuesta a la petición formulada, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz facilitó a esta institución las bases que aprobó el Consejo de Administración de la Agencia Municipal de Renovación Urbana y Vivienda, S.A. en la sesión celebrada el día 22 de octubre de 2001, de adjudicación de 350 viviendas de protección oficial en el Sector B de Ibaiondo.

La Ararteko consideró que el sistema de reservas que se había establecido en las bases aprobadas era conforme a la realidad social de las situaciones de necesidad de vivienda demandadas.

Asimismo, esta institución mostró su satisfacción al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz por la previsión contemplada sobre las viviendas reservadas para personas con discapacidades motrices, ya que en el artículo 1 de las bases se indicaba que si estas viviendas quedaban sin adjudicar, por inexistencia de discapacitados motrices, no se descalificarían. Así, la Agencia adquiría estas viviendas *“para ser objeto de adjudicación en el momento en que existan personas discapacitadas que reúnan las condiciones para acceder a las mismas. Entre tanto estas viviendas, podrán ser utilizadas*

en precario por aquellas personas que determine la Agencia". Con dicha medida, se garantizaba el efectivo cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 20/1997, para la Promoción de la Accesibilidad.

⇒ *Disconformidad en la inclusión de la solicitud de vivienda en una reserva que no se ajustaba a las circunstancias familiares acreditadas (432/2001)*

- Reclamación

Una ciudadana manifestó que se había inscrito en la lista de Etxebide haciendo constar su situación familiar de unidad monoparental con hijos e hijas menores a su cargo. No obstante, en la promoción que concursaba no se le había tenido en cuenta dicha circunstancia, incluyendo su solicitud en la reserva prevista en la promoción para menores de 35 años.

- Analisis

El Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco nos informó de que resultaba de aplicación a la promoción en cuestión la Orden del Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente de 12 de noviembre de 1997 (BOPV nº 244, de 21 de noviembre). El artículo 2.4 de esa orden determina que, en caso de que el o la solicitante pudieran formar parte simultáneamente de las reservas recogidas en los párrafos b y c del apartado 1º), se le incluiría en aquel cupo donde existe mayor número de viviendas reservadas.

En dicha promoción, según la Orden de 7 de junio de 1999, (BOPV nº 123, de 30 de junio) las reservas para menores de 35 años eran de 30 viviendas, y solamente una para unidades monoparentales, por lo que su inclusión en el grupo de 30, para menores de 35 años, resultaba correcta.

- Resultado

No apreciando irregularidad jurídica alguna en la actuación administrativa, esta institución finalizó su intervención.

⇒ *Sobre la venta a precio tasado de las viviendas sujetas a régimen de protección oficial (640/2001)*

- Reclamación

Un vecino de Donostia-San Sebastián sometió a nuestra consideración la necesidad de vender a un precio tasado una vivienda calificada de protección oficial, por haber accedido en su adquisición a las ayudas financieras del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco.

- Analisis

La cuestión planteada, aun cuando tenía una innegable incidencia personal, no suponía una actuación irregular de la Administración, ya que no había ningún incumplimiento de las normas que regulan la venta ni la descalificación de las VPO. Este tipo de

viviendas o las ayudas que ofrecen los poderes públicos tratan de satisfacer la necesidad básica que supone el alojamiento de los ciudadanos y, en definitiva, el derecho al acceso a una vivienda habitual digna, para ayudar a quien más lo necesite, atendiendo a sus circunstancias económicas y las cargas familiares que soporta.

Por ello, las personas que logran a una vivienda protegida o disponen de una serie de ayudas o ventajas que les permiten rehabilitar su vivienda en unas condiciones ostensiblemente mejores a las del mercado deben ser conscientes que, para llegar a ese precio asequible, los poderes públicos realizan un gran esfuerzo económico para obtener exenciones fiscales, subsidiaciones del tipo de interés y financiación a fondo perdido, etc.

Por otro lado, no se debe olvidar que la compra de una vivienda protegida o la solicitud de ayudas va unida a la firma de una serie de condiciones o restricciones, conocidas previamente por los adquirentes, y cuyo cumplimiento expresamente han consentido. Una de esas condiciones es la sujeción del inmueble al régimen de protección durante un período de veinte años.

La posibilidad de desvincularse de las obligaciones asumidas tiene y debe tener carácter excepcional. En este sentido, la legislación en materia de vivienda tiene en cuenta la posibilidad de solicitar al Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco la descalificación de la vivienda de protección oficial. Ahora bien, ésta podrá concederse con “carácter discrecional”, y en todo caso, obliga al solicitante a reintegrar el importe actualizado de las bonificaciones fiscales, tasas, subvenciones y otras ayudas directas percibidas desde la calificación definitiva de vivienda de protección oficial, incrementado con los intereses correspondientes, conforme el tipo de interés de demora vigente.

El Plan Director de Vivienda y el posterior Decreto 306/2000, de 26 de diciembre, sobre régimen de VPO y medidas financieras en materia de vivienda y suelo, permiten la descalificación únicamente en los supuestos de viviendas calificadas como resultado de actuaciones protegidas de rehabilitación, y no en supuestos como el que este ciudadano planteaba.

Por ello, en cumplimiento de ese decreto, el Gobierno Vasco, salvo posterior cambio de criterio, sólo reconoce la posibilidad de descalificación tras el transcurso del plazo de veinte años.

Esa calificación de vivienda como protegida supone en la práctica el derecho de compra del Gobierno Vasco de la vivienda, en el caso de que se opte por su venta, al precio tasado establecido para las VPO.

- Resultado

Ante la evidente inexistencia de irregularidad trasladamos al interesado las consideraciones expuestas, y dimos por finalizada nuestra intervención en este asunto.

⇒ *La existencia de un talud que separa distintas zonas de la ciudad en proceso de rehabilitación (898/2001)*

- Reclamación

La coordinadora de grupos por la rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala puso en nuestra consideración su preocupación por la ejecución de

la urbanización que se está realizando en la zona baja de Mirivillas, dentro del plan de rehabilitación del barrio de Bilbao La Vieja que actualmente siguen diferentes administraciones, para hacer frente a la degradación sufrida en esta zona del municipio.

En concreto, en las labores de urbanización que se estaban ejecutando en el entorno de la Plaza Saralegi, se estaba originando una diferencia de cotas importantes entre las distintas urbanizaciones de la zona, lo que podía suponer una barrera social entre el barrio de Bilbao La Vieja y otras actuaciones urbanísticas que se estaban realizando en el municipio.

- **Análisis**

Con el fin de evitar ese indeseable resultado, tras los evidentes trabajos de rehabilitación en la zona, las asociaciones vecinales trasladaron a la Mesa para la Rehabilitación una serie de propuestas que no habían tenido todavía una respuesta activa. En ese sentido, solicitaban disminuir al máximo la altura del talud resultante en la parte trasera del edificio citado, o que, en su caso, se eliminara esa barrera mediante soluciones arquitectónicas que procuraran salvar el desnivel y permitir la accesibilidad.

Para dar a esta queja el trámite oportuno, la Ararteko solicitó información sobre el asunto descrito y, en concreto, sobre las diferencias de cotas definitivas que prevén los distintos instrumentos de urbanización aprobados y sobre las medidas previstas por el Ayuntamiento para resolver la cuestión planteada por los vecinos.

Los servicios municipales remitieron un informe donde se manifestaba que la realidad morfológica de esa zona -antiguamente un monte de explotación minera- hacía difícil adaptar su topografía a las exigencias de una correcta urbanización.

- **Resultado**

En cualquier caso, se recibió el compromiso de analizar el problema y hacer todo lo posible por minimizar el impacto que se ha producido, y se reconoció que el talud producía un impacto notable. Quedamos a la espera de conocer las intervenciones previstas sobre este particular.

⇒ *Exclusión del acceso a la lista de admitidos al proceso de adjudicación de viviendas, por ser titular de una vivienda y no reunir ésta la excepción prevista en la norma sobre la tasación exigida (1118/2001)*

- **Reclamación**

Una ciudadana de Irun manifestaba que su hija tenía un minusvalía reconocida del 95%, y que, siendo propietaria de una vivienda, no entraba en la excepción contemplada en la normativa vigente para poder resultar beneficiaria de una vivienda de protección oficial, ya que su inmueble sobrepasaba el límite del valor requerido.

La vivienda de la que era titular no reunía los requisitos de accesibilidad, ya que se encontraba en un quinto piso sin ascensor, y su superficie útil era de 62 metros cuadrados, donde residían los cuatro miembros de la unidad convivencial.

- Analisis

El caso planteado no suponía una actuación irregular de la Administración, ya que lo que se cuestionaba no era sino el cumplimiento de los requisitos de acceso a las viviendas.

En este sentido, el artículo 3 de la Orden de 26 de diciembre de 2000, del Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente, sobre circunstancias de necesidad de vivienda, determina las situaciones excepcionales por las que se pueden considerar como necesitadas de viviendas las personas que son titulares en propiedad, derecho de superficie, usufructo o nuda propiedad de una vivienda, y que puedan acreditar documentalmente hallarse en las situaciones explícitamente determinadas. Sobre el particular, el punto 6 de dicho precepto, reconoce la excepción a aquellos solicitantes que pertenezcan a una unidad convivencial en la que alguno de sus miembros acredite la condición de minusválido con movilidad reducida permanente, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

“a) Que se trate de una vivienda ubicada en un edificio que no cumpla las determinaciones relativas a accesos y aparatos elevadores, contenidas en el Decreto 68/2000, de 11 de abril, por el que se aprueban las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad de los entornos urbanos, espacios públicos, edificaciones y sistemas de información y comunicación.

b) Que la vivienda a adquirir sí cumpla las determinaciones relativas a accesos y aparatos elevadores a que se refiere el apartado anterior.

c) Que la valoración de la vivienda no sea superior al resultado de multiplicar la superficie útil de la vivienda:

- Por 180.000 PTA (1.081,82 euros) si la vivienda está sita en la Comunidad del País Vasco. La citada valoración de mercado deberá ser suscrita por el técnico de la Delegación Territorial donde se ubique la vivienda.*
- Por 20.000 PTA (120,20 euros) si la vivienda está sita fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco. La valoración en este caso se referirá al valor catastral de la vivienda.”*

En la unidad convivencial solicitante concurrían todos los requisitos establecidos en la normativa en cuanto a su capacidad contributiva, así como en la necesidad de vivienda, pero el valor de la vivienda superaba el establecido en el artículo 6.3c) de la Orden de diciembre de 2000, del Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente.

No obstante, esta institución consideraba que si nos ateníamos a la literalidad del precepto, únicamente podrían tener acceso a una vivienda en dichas condiciones aquellos solicitantes que ya fueran adjudicatarios de una vivienda de protección oficial, puesto que la valoración que se exige de la vivienda debe ajustarse al módulo de tasación establecido para viviendas protegidas, o bien -si tenemos en cuenta el valor de mercado actual de las viviendas- titulares de una vivienda en condiciones mínimas de habitabilidad, para cuyo supuesto la norma prevé también dicha excepción (artículo 3.3).

Comprobamos que, según los datos que se aportaban en la revista *Oferta inmobiliaria* del Departamento de Ordenación del territorio, Vivienda y Medio Ambiente, correspondiente al 4º trimestre del año 2000, el precio medio por metro cuadrado útil de las viviendas de segunda mano en venta alcanzaban las 400.000 pesetas en

nuestra comunidad autónoma. En concreto, en relación con el término municipal de Irun, se indicaba que dicho precio se situaba en torno a las 285.000 pesetas por metro cuadrado.

Por territorios históricos, Bizkaia registraba un promedio de 334.000 ptas./m², Gipuzkoa 491.000 ptas./m² y Álava de 446.000 ptas./m².

La finalidad que persigue la situación de excepción prevista en el artículo 6.3 de la orden citada es dar prioridad al acceso de una VPO adaptada a personas con discapacidad que, aun siendo titulares de una vivienda, ésta no reúne las determinaciones contenidas en el Decreto 668/2000, de 11 de abril, y que, teniendo en cuenta su capacidad contributiva, tendrían serias dificultades para la compra de una vivienda libre. Sin embargo, si se añade a estas circunstancias el requisito de que la valoración de su vivienda no debe superar el módulo de tasación establecido para viviendas protegidas, atendiendo al contexto del mercado inmobiliario, se limita la efectividad del derecho de este colectivo al disfrute de una vivienda digna y adecuada, pretendida en la actuación pública al determinar el supuesto de excepción señalado en la norma en favor de estas personas.

En el momento de valorar este supuesto, la Ararteko consideraba necesario analizarlo desde una perspectiva garantista, para promover la eliminación de las barreras arquitectónicas y favorecer la accesibilidad a todos los elementos edificatorios.

Es necesario recordar que el artículo 9.2 de la Constitución establece que *“corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas”*. En este precepto la idea de igualdad rebasa el estricto campo de igualdad ante la ley en que tradicionalmente venía siendo admitida, y que se recoge también hoy en el artículo 14 de la Constitución, para proyectarse en el ámbito más amplio de *“igualdad en las condiciones de vida”*. Ese principio supone que determinados sectores sociales en situación de desigualdad de partida puedan verse favorecidos por medidas positivas de los poderes públicos, para conseguir una igualdad real.

Para que las personas discapacitadas alcancen la igualdad, se deben promover, entre otras, medidas de inserción social dirigidas a facilitar el acceso a viviendas de protección oficial reservadas a dicho colectivo.

Hemos de ser conscientes del mandato del artículo 49 de la Constitución: *“los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este título otorga a todos los ciudadanos”*. Dentro de los cuales debe situarse, por ejemplo, el de la libre circulación (artículo 19) o el derecho a una vivienda digna.

Este mandato del artículo 49, pese a estar incluido bajo la rúbrica *“de los principios rectores de la política social y económica”*, no es mera norma programática que limite su eficacia al campo de la retórica política. Según han constatado la doctrina y la jurisprudencia constitucional, estos principios tienen valor normativo e imponen un mandato expreso a los poderes públicos para su efectiva consecución, con el fin de alcanzar una igualdad material de todas las personas.

En nuestro ámbito autonómico, la Ley 20/1997, para la promoción de la accesibilidad, recoge las medidas que se deben adoptar para garantizar la accesibilidad al medio físico y a la comunicación a todas las personas de nuestra comunidad, espe-

cialmente las medidas de acción positiva encaminadas a favorecer la integración de aquellas personas que -por razones diversas- presentan algún tipo de limitación, que las sitúan en condiciones de desigualdad social. Estas circunstancias son fundamentales para posibilitar que toda la ciudadanía disfrute de unos derechos definidos como básicos.

En este sentido, la Ley determina, en su artículo 9, las reservas que deben establecerse en los edificios destinados a viviendas, y en su apartado a) se prevén las reservas en las promociones de viviendas de protección oficial, remitiendo a los requisitos previstos en la normativa vigente. Estos requisitos deberán cumplirlos, en todo caso, los beneficiarios de dichas viviendas.

La Orden de 12 de noviembre de 1997, del Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, sobre adjudicación de viviendas sociales, propiedad de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, requería a los titulares de vivienda que se encontraban en esta situación de necesidad de vivienda (por existir en la unidad convivencial un miembro que acreditase la condición de minusválido) poner la vivienda a disposición de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco o del Ayuntamiento en cuyo término municipal radicara la promoción, estableciéndose también en dicha norma el procedimiento a seguir para dicha enajenación (artículo 6).

Asimismo, el artículo 2.6 de la Orden de 12 de mayo de 1997, del Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente, sobre determinación del concepto de imposibilidad de utilización como domicilio habitual y permanente de la vivienda, recogido en el artículo 7.4) del Decreto 213/1996, de 30 de julio, sobre medidas financieras en materia de vivienda, disponía para los solicitantes de ayudas financieras que fueran titulares del dominio de una vivienda: *“Que, existiendo entre los solicitantes de medidas financieras algún miembro de la unidad convivencial que acredite la condición de minusválido que precise silla de ruedas, se trate de una vivienda en la cual no se cumplan las determinaciones contenidas en la Orden de 3 de marzo de 1980, sobre características de los accesos, aparatos elevadores y condiciones interiores de las viviendas para minusválidos proyectadas en inmuebles de protección oficial.*

En estos supuestos será precisa la enajenación de la vivienda cuya titularidad ostentan los solicitantes de las medidas financieras, con carácter previo o simultáneo a la presentación de dicha solicitud.”

No obstante, el artículo 3.6 de la Orden de 26 de diciembre de 2001, sobre circunstancias de necesidad de vivienda, que en estos momentos resulta de aplicación, añade el requisito de que la valoración de la vivienda de titularidad de los solicitantes no sea superior al resultado de multiplicar la superficie útil de la vivienda por 180.000, si la vivienda está situada en la CAPV.

Esta circunstancia, como venimos apuntando, limita el derecho al acceso a una VPO adaptada a prácticamente la mayoría de solicitantes que, encontrándose en dicha situación de necesidad de vivienda, son propietarios de un inmueble, ya que el módulo de tasación establecido por la norma no se ajusta a la realidad del mercado inmobiliario.

Entendemos que la finalidad que se pretende alcanzar con dicha medida es evitar el acceso a estas viviendas de aquellos solicitantes cuyas viviendas en el mercado ten-

drían un valor muy superior al módulo aplicable a las viviendas protegidas. Sin embargo, este requisito limita dicho derecho a los titulares de vivienda supeditadas en su valoración a los precios medios del mercado libre de viviendas. Por ello, a nuestro entender, es una medida desproporcionada, en atención al principio de igualdad que debe informar el ordenamiento jurídico vigente.

En los contactos mantenidos con la Delegación Territorial de Gipuzkoa, comprobamos que en este mismo supuesto planteado se encontrarían unos 80 solicitantes que figuraban en la lista de Etxebide, solamente en el Territorio Histórico de Gipuzkoa. Además, teníamos constancia que, en la promoción a la que, en todo caso, correspondería concurrir a la familia de la promotora de la queja, había reservadas 12 viviendas para el colectivo de minusválidos, y únicamente seis solicitantes, por lo que las viviendas que quedasen vacantes pasarían a formar parte del número de viviendas adjudicables en el cupo general. Esta circunstancia, al parecer, se produce en la mayoría de las promociones de VPO.

Por todo ello, la Ararteko estimó oportuno someter a la consideración del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales las reflexiones hasta aquí apuntadas, con el fin de que se analizara y valorara la necesidad de modificar el artículo 3.6 de la Orden de 26 de diciembre de 2000, del Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, sobre circunstancias de necesidad de vivienda, y también para que se estudiara, si cabía -mediante los mecanismos que consideraran oportunos y que garantizaran el derecho de terceros- dar una solución a las personas que, encontrándose en la situación descrita, no habían podido participar en los sorteos que en breve se pretendían realizar: es decir, en las promociones señaladas en el anexo I de la Orden de 14 de febrero de 2001, del Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente, de apertura del procedimiento de inscripción en el registro de solicitantes de viviendas de protección oficial sujetas al procedimiento de adjudicación establecido mediante orden de 26 de diciembre de 2000.

• Resultado

El Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco se ha comprometido a estudiar la modificación de ese precepto, y podría concretarse en el nuevo plan de vivienda que dicho departamento está redactando para presentarlo en el presente año.

14. GESTIONES DIVERSAS

14.1. INTRODUCCIÓN

Bajo esta denominación se enmarcan todas aquellas actuaciones que, por la peculiaridad de los temas que abordan, no encuentran un acomodo adecuado en las áreas en las que se ordena tradicionalmente el trabajo de esta institución.

Se trata, por tanto, de un área que tiene carácter residual dentro de la labor de la institución y cuyos contenidos resultan muy heterogéneos. Esta doble característica complica que se puedan destacar unos casos sobre otros o acometer una mínima estructuración interna de los diferentes asuntos tratados.

También se ha de precisar que la tramitación de estos expedientes se acomete siempre desde la perspectiva de la pura mediación, debido en muchos casos al innegable alcance humano de los asuntos que se plantean y, en otros, a la repercusión que tiene la problemática que se suscita en estas quejas. Finalmente, conviene aclarar que en estos casos se pretende orientar a las personas afectadas sobre las distintas vías de actuación que se encuentran a su disposición.

Así, se han abordado asuntos tan dispares como la falta de respuesta de los colegios profesionales a las quejas que la ciudadanía presenta cuestionando la asistencia recibida o, los problemas que tienen los buceadores para hacer valer sus estudios y obtener la correspondiente titulación.

Igualmente cabe mencionar el problema relacionado con los permisos de residencia para personas extranjeras. Como la actuación que motiva estas quejas proviene de un organismo estatal, la institución garantista a la que correspondería supervisar su legalidad es la del Defensor del Pueblo. En consecuencia, habitualmente remitimos a dicha institución los asuntos que nos llegan en materia de extranjería. No obstante, como se ha indicado, se trata al mismo tiempo de encaminar e informar a las personas afectadas sobre sus posibilidades de actuación.

Por último, aun cuando se trata de un problema que no incide en el ámbito de actuación de esta institución, hemos de dejar constancia de las dificultades a las que han de hacer frente las mujeres separadas y divorciadas a las que sus maridos y ex-maridos no abonon las pensiones de alimentos para sus hijos.

14.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

⇒ *Expedición de título de buceo profesional (843/2001)*

- Reclamación

Una persona se dirigió a esta institución para expresar los problemas que se le estaban planteando. Así, indicaba que había superado las pruebas de “Buceador Profesional 2ª Clase Restringido” realizadas en el Instituto Marítimo Pesquero de Pasaia, un centro dependiente del Departamento de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco.

- Analisis

Las dificultades a las que se refería el reclamante se derivan de que esta Comunidad Autónoma no ha asumido las competencias sobre esta materia. Con objeto de remediar, al menos en parte, estos inconvenientes el Gobierno Vasco ha arbitrado un procedimiento en el que colaboran otras comunidades autónomas que sí han comenzado a ejercitar de modo efectivo esta competencia.

- Resultado

Se aconsejó al reclamante que se pusiera en contacto con el Departamento de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco, para encauzar el tratamiento del caso.

B) ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LOS COLECTIVOS

1. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS MUJERES

La discriminación que sufren las mujeres, tanto en el reconocimiento efectivo de sus derechos como en el acceso a los bienes sociales, constituye probablemente la vulneración de derechos humanos más extendida en todo el planeta. Desde esta perspectiva, la universalización de tales derechos y, en concreto, la erradicación de las desigualdades por razón de género, constituye la base imprescindible para avanzar en el desarrollo humano y en la consecución de la convivencia pacífica. Si es obvio que los conceptos de “paz” y “derechos humanos” resultan interdependientes, también parece evidente que el desenvolvimiento de ambos requiere ser conjugado en femenino. En este sentido, la UNESCO establece como un requisito para la difusión de la cultura de paz la plena participación y fortalecimiento de las mujeres, lo que significa partir del reconocimiento de que, hoy en el mundo, hombres y mujeres no ocupan posiciones paritarias sino que éstas, por su condición femenina, constituyen un colectivo discriminado.

También en el País Vasco se percibe esa desigualdad entre hombres y mujeres. Y esta institución, entre cuyas tareas se incluye la de promover la plena vigencia de los derechos humanos en nuestra sociedad, no puede permanecer insensible a dicha realidad. Ahora bien, con demasiada frecuencia, nuestra labor ha de limitarse a la mera denuncia o, si se prefiere, a la pedagogía social, ya que las situaciones más graves de discriminación aparecen en el ámbito privado, en las relaciones entre particulares, donde no cabe apreciar una responsabilidad directa de la Administración pública.

Lo anterior no significa que en el funcionamiento de las instituciones públicas se haya alcanzado la igualdad efectiva. Es cierto que el número de mujeres que prestan sus servicios para la Administración resulta semejante -y, en algunos ámbitos, incluso superior- al de varones, puesto que en el empleo público ellas no encuentran los obstáculos y las flagrantes discriminaciones que, lamentablemente, siguen siendo habituales en el mercado de trabajo privado. Pero no debe ignorarse que, en cuanto aparece el factor discrecional -acceso a jefaturas, puestos de libre designación...-, la presencia masculina vuelve a ser predominante. Y lo mismo ocurre entre los cargos representativos o en la conformación de los órganos de gobierno de las instituciones: la paridad sigue siendo un lejano horizonte.

Asimismo, como no podía ser de otra forma, en la actividad del personal al servicio de las administraciones públicas resultan claramente perceptibles las consecuencias de las desigualdades que perduran en la organización de la vida familiar y doméstica. Así, por ejemplo, el porcentaje de hombres que se acogen a las medidas de conciliación entre las responsabilidades familiares y la vida laboral (excedencias, reducción de jornada, etc.) sigue siendo llamativamente reducido, con lo que ello supone para las mujeres de renuncia a su carrera profesional.

En este contexto, la función de la Ararteko, además de tratar de desvelar los supuestos que puedan darse de discriminaciones ocultas o indirectas, se centra princi-

palmente en visibilizar las actitudes omisivas de algunas administraciones públicas que no cumplen su deber de promover la igualdad efectiva, ni se esfuerzan en remover los obstáculos que la impiden. Como se comentará más adelante, la actitud de los Ayuntamientos de Irun y Hondarribia en relación con la participación de las mujeres en los respectivos Alardes resulta paradigmática en este sentido.

Por otra parte, aunque -según se ha advertido- generalmente quedan fuera de nuestras competencias aquellas situaciones en las que claramente el colectivo femenino ocupa una posición subordinada, hemos adoptado en el funcionamiento cotidiano de la institución la llamada perspectiva de género, con el objetivo de aprender a descubrir en qué medida los problemas sociales afectan de modo diferente a hombres y mujeres. En consecuencia, a la hora de analizar y extraer conclusiones de nuestra labor, tratamos de detectar aquellos casos en los que, bien el hecho de ser mujer origine o agrave el problema planteado, bien la cuestión de fondo o el resultado de nuestra intervención afecte más, o de modo diferente, a las mujeres.

En definitiva, la perspectiva de género supone una manera distinta de mirar la realidad. Abordar un problema atendiendo sólo a la naturaleza del síntoma manifestado puede provocar una excesiva compartimentalización de la realidad social. Para evitarla, se pretende establecer correlaciones entre las cuestiones que afectan al colectivo femenino, con el fin de abordar su situación de un modo más global. La institución del Ararteko ha adoptado también ese enfoque, que coloca a la persona en el centro del análisis, en relación con otros colectivos especialmente vulnerables (personas extranjeras, menores, mayores, con discapacidades, etc.), pero no debe ignorarse que, dentro de cada uno de esos grupos humanos, las mujeres ocupan una posición específica, generalmente, más desfavorecida. Sin embargo, aunque cabría aplicar la perspectiva de género en cada uno de los colectivos citados, parece que aporta mayor claridad expositiva dedicar un único apartado al examen de las cuestiones que afectan de manera especial a las mujeres. De cualquier modo, no debe olvidarse que en cada colectivo discriminado existe un subgrupo de personas en el que la condición femenina interactúa con la causa de marginación, para -casi siempre- multiplicar sus efectos negativos. Piénsese, por ejemplo, en las mujeres inmigrantes, las ancianas o las mujeres con discapacidades.

En relación con la perspectiva de género, otra cuestión que nos preocupa es la del lenguaje. Ocurre con frecuencia que la posición preponderante que los varones ocupan en la sociedad se refleja en el modo de hablar, dando lugar a un lenguaje sexista que invisibiliza la presencia de las mujeres. Sin ir más lejos, la propia redacción de la Ley 3/85, que regula esta institución del Ararteko, al utilizar idéntica denominación para la institución y para la persona que ocupa su titularidad, dificulta la percepción pública de que, en la actualidad, quien ejerce las funciones de Ararteko es una mujer.

Conscientes de las dificultades que supone evitar el sesgo sexista en el lenguaje, todo el personal al servicio de la institución ha seguido un curso de formación sobre esa materia. No obstante, a pesar de nuestra decidida voluntad, el presente informe es una muestra de que no siempre resulta cómodo emplear vocablos que no invisibilizan a las mujeres (*ciudadanía, infancia, personas extranjeras...*); la fuerza de la costumbre nos lleva, más a menudo de lo que sería deseable, a recurrir a términos masculinos para la designación de colectivos (*ciudadanos, niños, extranjeros...*).

Entrando ya en el análisis de las cuestiones que afectan de modo específico a las mujeres, examinaremos a continuación qué tipo de quejas dirigen ellas a esta institución, para abordar después las reclamaciones en las que se plantean de forma expresa posibles tratos discriminatorios, y terminar con aquellas en las que las situaciones de desigualdad surgen de modo indirecto.

1. Las mujeres como reclamantes

Al igual que en los informes de años anteriores, hemos incluido en el apartado dedicado a la estadística sociológica (cap. III) la referencia a la distribución del número de quejas por género de la persona reclamante. En este apartado se pretende profundizar un poco en las materias sobre las que versan dichas quejas, aventurando, en la medida de lo posible, alguna hipótesis explicativa de las cifras ofrecidas.

En el informe correspondiente al año 1999 pusimos de relieve la inversión de la tendencia creciente en el número de reclamaciones presentadas por mujeres observada en años anteriores. La disminución continuó en el año 2000, pero parece haber cambiado de signo este año, ya que la proporción de quejas suscritas por mujeres se ha incrementado de modo notable. En la siguiente tabla puede observarse la evolución de los porcentajes:

	Mujeres	Hombres	Colectivos
1996	36,74	46,89	16,25
1997	39,88	48,72	11,90
1998	45,19	46,84	7,97
1999	38,97	45,99	14,65
2000	36,55	49,80	13,65
2001	41,31	43,82	11,57

Durante este año también ha crecido ligeramente el porcentaje de mujeres que han acudido a nuestras oficinas de atención directa; ha alcanzado el 41,26 %, cuando se venía manteniendo en torno al 39 %. Sin tener en cuenta los casos en que son parejas o grupos de personas quienes nos visitan, llama la atención que, al igual que el año pasado, es en Bilbao donde baja la proporción de mujeres (351 frente a 485 varones), mientras que en Donostia-San Sebastián y en Vitoria-Gasteiz el número de personas de ambos sexos que acuden a la institución es bastante similar (Gipuzkoa: 297 mujeres y 311 hombres; Álava: 261 mujeres y 270 hombres).

Por lo que se refiere a las materias en las que parece centrarse el interés de las mujeres, veamos cómo se distribuyen las 625 quejas por ellas presentadas:

	Hombres	Mujeres	Grupos	Anónimos
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	11	4	3	-
Bienestar Social	43	42	7	-
Cultura y Bilingüismo	11	3	1	-
Defensores del Pueblo	61	29	24	1
Educación	21	24	16	-
Función Pública	80	236	9	41
Gestiones Diversas	7	2	6	-
Hacienda	87	56	3	-
Interior	49	19	9	-
Justicia	22	3	6	-
Medio Ambiente	22	25	33	-
Obras Públicas y Servicios	57	46	11	-
Rechazadas	93	49	21	7
Sanidad	46	46	10	1
Trabajo y Seguridad Social	1	2	1	-
Urbanismo y Vivienda	52	39	15	-
	663	625	175	50

Entre las cifras anteriores, llama poderosamente la atención la referida a las quejas que han presentado las mujeres en el área de Función Pública. El predominio de las reclamaciones con firma femenina en esa materia viene siendo una constante en los últimos años, pero nunca la diferencia había sido tan notable. Es preciso aclarar que la elevada cantidad de quejas relativas a la prestación de servicios personales para la Administración obedece a distintas causas. Además de las convocatorias de diversas ofertas públicas de empleo durante el año 2001, amplios grupos de personas han presentado quejas individualizadas respecto a problemas y situaciones comunes (docentes que se encuentran en el programa de euskaldunización Irale; personal médico en situación de interinidad en Osakidetza...). De cualquier modo, parece evidente que, en esos colectivos que se han sentido objeto de una irregularidad administrativa, las mujeres son mayoría.

Como ya se ha advertido en la introducción a este apartado, un factor que puede explicar esa sobrerrepresentación -aunque no de modo unilateral- radica en que la presencia de las mujeres es más alta en el empleo público que en el privado, ya que su acceso a éste se ve más dificultado por prejuicios y discriminaciones sexistas.

Desde que en 1999 comenzamos a realizar el análisis desagregado de las quejas en función del género de la persona reclamante, observamos que las presentadas por el colectivo femenino resultaban notablemente más abundantes que las de los hombres en las áreas de Bienestar Social y Sanidad. Curiosamente la tendencia ha variado y, este año, las cifras se han equiparado casi por completo. Si en ocasiones anteriores habíamos planteado la posibilidad de que la superioridad numérica de las quejas tuviese relación con la mayor dedicación de las mujeres al cuidado de personas dependientes (menores, ancianas...), cabría pensar que la igualación de las cantidades de quejas podría reflejar el incremento de la implicación masculina en dichas tareas de cuidado.

Lamentablemente, otros datos que provienen de la realidad social (tasa de desempleo femenino, reparto de las excedencias y reducciones de jornada para la atención a familiares, etc.) refutan esa explicación.

También son similares las cantidades de quejas formuladas por las personas de ambos sexos en el área de Educación. A diferencia del año pasado, en esta ocasión vuelven a ser un poco más numerosas las reclamaciones promovidas por varones, volviendo a la situación apreciada en 1999. Y exactamente lo mismo ha sucedido en el área de Medio Ambiente, donde a menudo se refleja la preocupación de las mujeres por el bienestar de la familia en cuestiones como problemas de ruidos, actividades molestas, etc. En ese ámbito, las quejas de alcance más general, referidas a la protección del medio natural, a la contaminación medioambiental y acústica, al control de la legalidad urbanística, etc., suelen plantearlas colectivos de personas afectadas o por grupos ecologistas.

Como viene siendo habitual, en el área de Obras Públicas y Servicios son más numerosas las reclamaciones de los hombres, pero sigue habiendo un apartado en el que las mujeres prácticamente monopolizan las quejas: se trata del relativo al transporte público. Parece evidente que ello responde al hecho constatado de que -incluso dentro del mismo grupo social o de la misma familia- las mujeres utilizan más ese tipo de transporte.

Las materias donde las quejas son mayoritariamente masculinas se mantienen constantes respecto a años anteriores (así, Agricultura, Industria, Comercio y Turismo; Cultura; Hacienda; Interior...). Destacan, no obstante, tres áreas que, en ocasiones anteriores, presentaban una distribución bastante equilibrada de asuntos en función del género de la persona interesada, pero donde este año aparece un notable predominio de promotores varones. Nos referimos a las áreas de Urbanismo y Vivienda, Justicia y a la de quejas remitidas al Defensor del Pueblo. Aunque no es fácil dar una explicación, podría pensarse que en estos dos últimos campos, la diferencia se origina por las reclamaciones provenientes de la población penitenciaria, compuesta en un 90 % por hombres.

Hay que poner de relieve, para terminar, que el análisis anterior se limita a realizar ciertas observaciones y descripciones cuantitativas, porque carecemos de medios para llevar a cabo una investigación sobre las razones que generan los resultados observados. Sin embargo, resultaría muy interesante estudiar si los intereses que motivan a la ciudadanía para acudir a la institución del Ararteko resultan homogéneos o si, por el contrario, se aprecian diferencias por razón de género. Por otra parte, hay que tener en cuenta que, con cierta frecuencia, la persona directamente afectada por el problema no es la que lo remite a la institución. En este sentido, resultaría muy ilustrativo comprobar en qué casos las mujeres plantean sus problemas, en cuáles actúan como defensoras de los intereses de las personas a quienes cuidan y, por fin, en qué asuntos delegan su representación en un varón.

2. Discriminaciones por razón de sexo

La manifestación más dramática de la desigual distribución de poder y de la posición de subordinación que ocupan las mujeres en nuestra sociedad viene dada, sin duda, por la violencia de género. Parece evidente que, en la actualidad, la violencia que

ejercen contra las mujeres algunos hombres con los que conviven o han convivido constituye uno de los principales ataques a los derechos humanos y, en consecuencia, una de las preocupaciones fundamentales para esta institución garantista.

Dicha preocupación nos ha llevado a participar en diversos debates y foros de reflexión sobre el tema, entre los que cabe señalar la intervención de la Ararteko en la mesa redonda *Mujeres refugiadas: persecución por motivos de género*, organizada por CEAR, con la colaboración del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz y de la Diputación Foral de Álava. Esta institución comparte plenamente la propuesta allí defendida respecto a la necesidad de que los estados democráticos concedan refugio a las mujeres que abandonan su país para huir de la violencia sexista. En EE.UU existen antecedentes sobre la concesión del asilo a una mujer africana que escapó para evitar una mutilación genital, pero se propone la ampliación de los criterios para incluir el maltrato dentro de la pareja como un supuesto de persecución, al menos en aquellos casos en los que las instituciones del país de origen no garanticen la protección de la mujer y la persecución del agresor.

Por otra parte, partiendo de la base de que la violencia contra las mujeres constituye un problema social -público y no privado-, esta institución considera necesaria la implicación decidida de todos los poderes públicos en la lucha contra esa lacra, tanto en aspectos de prevención, como en los de asistencia a las agredidas. Desde tal planteamiento, la institución ha decidido elaborar un informe monográfico sobre *La atención institucional en la Comunidad Autónoma a las mujeres que han sufrido violencia de género*. Mediante la realización de ese estudio se pretende sistematizar toda la información sobre los servicios (de asistencia jurídica, psicológica, pisos de acogida, etc.) que las diferentes administraciones están prestando a dicho colectivo, con el fin de realizar una valoración sobre su calidad y su adecuación a las necesidades existentes. En el momento de redactar la presente memoria, el informe proyectado se halla en fase de adjudicación de la contratación.

Es preciso reconocer que, a pesar de la sensibilidad de esta institución en relación con la violencia contra las mujeres, nuestras posibilidades de intervención son muy reducidas, ya que, en general, las quejas que recibimos sobre la materia analizada quedan fuera de nuestras competencias, puesto que acontecen en el ámbito de las relaciones entre particulares. Entre los asuntos que no han sido admitidos a trámite aparece el caso de una mujer que había denunciado malos tratos en varias ocasiones y que mostraba su desacuerdo con la actuación judicial, en particular por la falta de adopción de medidas cautelares. Otro problema preocupante y para el que parece difícil articular respuestas eficaces surge cuando es el hijo quien ejerce violencia contra su madre. Durante este año, se han planteado varios casos, resultando especialmente dramáticos aquellos en los que la conducta agresiva respondía a una patología psicológica.

Varias mujeres se han dirigido a la Ararteko para denunciar otros supuestos de tratamiento discriminatorio; dos de ellos referidos al acceso a la formación de postgrado. En el primero, la reclamante encontró una convocatoria de beca realizada por una fundación vasca que, a su entender, la discriminaba por el hecho de ser mujer. En efecto, entre las condiciones para obtener una ayuda para formarse en la materia de *Fundición de acero*, se recogía expresamente que “*dadas las características de algunas tareas a desarrollar, se recomienda que el becario sea varón*”. No se especificaban cuáles eran esas características que pudieran justificar un trato diferenciado, pero en la

descripción del trabajo a desarrollar por la persona adjudicataria de la beca no se incluía ninguna tarea en la que el género pudiera tener la más mínima relevancia.

A pesar de la naturaleza privada de la fundación dedicada a promover la investigación y el desarrollo industrial, comprobamos que varias instituciones y organismos públicos participaban en el patronato que la gestiona, lo que -a nuestro entender- constituía base suficiente para nuestra intervención. El presidente del patronato citado respondió pidiendo disculpas por lo que consideraba un "*lamentable error en la formulación de las características y recomendaciones de una de las 24 becas*" ofertadas. Explicaba que se trataba de un hecho aislado, que no respondía "*en absoluto de manera consciente a aspectos discriminatorios de ninguna índole*" y, asimismo, aportaba datos para tratar de demostrar que la fundación siempre había mantenido una política de igualdad.

Aunque desde el punto de vista de esta institución no se habían aclarado suficientemente las razones que habrían podido generar el supuesto error, entendimos que nuestra intervención debía plantearse hacia el futuro, por lo que instamos a la entidad a adoptar medidas para que no se vuelvan a repetir ese tipo de actuaciones discriminatorias.

Dos alumnas de la Facultad de Derecho presentaron una queja similar. Ambas estaban interesadas en acceder al prestigioso Real Colegio de España en Bolonia (Italia). En este caso, la fundación instituida por el Cardenal Albornoz (siglo XIV) otorga unas becas que, además de cubrir todos los gastos del estudiante (alojamiento, manutención, matriculación, etc.), permiten obtener en dos años el Doctorado Europeo de Investigación, gracias a un acuerdo con la Universidad de Bolonia. La cuestión que suscitó la queja de las reclamantes surge de los requisitos exigidos para poder optar a las becas, a saber: "*ser varón, español, católico, de conducta irreprochable, menor de treinta años, licenciado en España con muy buenas calificaciones, exento de enfermedad crónica o contagiosa y no ser funcionario público*".

A diferencia del último asunto expuesto, en este caso la fundación implicada es de carácter privado y -como ratificó el Presidente del Patronato que la gestiona- "*no se integra en la Administración del Estado español ni recibe de éste subvenciones de ninguna índole. Tampoco tiene en España domicilio, pertenencias ni actividades*". Realizadas todas las indagaciones a nuestro alcance, llegamos a la conclusión de que la única vinculación con un organismo público era el mencionado acuerdo con la Universidad de Bolonia que, entre otros beneficios para los estudiantes del Colegio de España, les permite obtener el Doctorado Europeo en un tiempo inferior al del resto de los doctorandos. Por ese motivo, la Ararteko se dirigió a su homólogo, el *Difensore Civico* de la región de Emilia-Romagna. En su contestación -recibida durante la elaboración de este informe- el Defensor citado afirma que no puede intervenir en el caso planteado, pero nos remite al *Garante d'Ateneo*, que es una defensoría propia de la Universidad boloñesa, a quien acudiremos en breve.

Hemos reiterado que no son frecuentes las reclamaciones directamente motivadas por un trato discriminatorio realizado por la Administración pública, pero podría considerarse como tal la cuestión que plantean las mujeres de Irun y Hondarribia, a quienes se niega la posibilidad de participar en los respectivos Alardes, a pesar de que éstos constituyen la principal manifestación festiva de ambas localidades.

Desde 1996, fecha en que las mujeres a las que se impedía desfilar como "escopeteras" acudieron al Ararteko, esta institución ha realizado diversas intervencio-

nes y ha dirigido recomendaciones a las corporaciones locales, siempre en la línea de recordar la obligación que los arts. 9.2 de la Constitución y del Estatuto de Autonomía imponen a todos los poderes públicos, la de promover las condiciones para que la igualdad entre las personas sea real y efectiva. Obligación que, en el caso de los ayuntamientos afectados se concretaba en el deber de articular las medidas necesarias para que todos los ciudadanos y ciudadanas que lo desearan pudiesen participar igualitariamente en el Alarde.

En los últimos años parecía que, en Irun, aunque sin solucionarse plenamente, el conflicto se había reconducido, puesto que en el Alarde oficial -esto es, el financiado por el ayuntamiento- las mujeres desfilaban como soldados, en igualdad de condiciones que sus convecinos varones, si bien no ocurría lo mismo en el Alarde tradicional. Por su parte, en Hondarribia la corporación municipal nunca ha organizado una celebración que acogiese a las mujeres. Desde que se destapó el conflicto, los responsables públicos de esa localidad pretendieron privatizar la organización del evento para eludir, de ese modo, el respeto a los derechos fundamentales de las mujeres. Y ello, a pesar de que varias sentencias han establecido que la celebración del Alarde no constituye un ejercicio del derecho de manifestación, sino que se trata de un espectáculo público en el que resulta inadmisibles la discriminación por razón de sexo, con independencia de quién lo organice.

En ese contexto, a finales de 1999, la institución del Ararteko dirigió una recomendación al Departamento de Interior del Gobierno Vasco. En ella se instaba a la Ertzaintza a adoptar las medidas oportunas para proteger el derecho de las mujeres a participar en el Alarde de Hondarribia en igualdad de condiciones. Lamentablemente, la intervención de la Ertzaintza no consiguió que la Compañía Jaizkibel, que integra a las mujeres, pudiese tomar parte en la celebración de 8 de septiembre 2000.

Durante el presente año las circunstancias han cambiado y no a favor de la igualdad. Como consecuencia de las resoluciones judiciales que establecían que el Alarde constituye un *acto público, festivo, popular y participativo* que reúne la doble naturaleza de *espectáculo público y de actividad recreativa*, su organización quedaba sometida a la Ley 4/1995, reguladora de tales eventos, y sujeta, por tanto, al régimen de autorización administrativa previa. Tal circunstancia, junto con el reiterado reconocimiento del derecho de las mujeres a participar en la celebración en condiciones de igualdad, llevaron a las personas que habían puesto en marcha el Alarde oficial de Irun al convencimiento de que carecía de sentido mantener la duplicidad, y apostaron por la realización de un único Alarde.

Por nuestra parte, dado que correspondía a las respectivas autoridades municipales autorizar la celebración de ese espectáculo público en la calle, nos dirigimos a los dos alcaldes implicados para explicarles que, en nuestra opinión, no podían conceder una autorización para una fiesta que excluyese a la mitad de la población por el hecho de ser mujeres. Sin embargo, a pesar de que la Ley 4/95 impide autorizar un espectáculo público que vulnere los derechos fundamentales, y de que reiterada jurisprudencia ha establecido que la celebración de un Alarde en el que la participación de las mujeres se reduce a una cantinera por compañía -sin que se permita a aquéllas desfilan como soldados- resulta contrario al principio de igualdad, ambos ayuntamientos permitieron la celebración de este tipo de espectáculos.

Los colectivos defensores de la participación femenina recurrieron judicialmente las autorizaciones citadas, pero en ninguno de los dos casos se adoptaron medidas cautelares, por lo que tampoco este año las mujeres pudieron integrarse en la conmemoración festiva.

Otro supuesto diferente en el que cabe, asimismo, percibir una situación discriminatoria achacable -al menos por omisión- a la Administración pública es la referida a las mujeres presas. Una vez más hay que recordar que las condiciones de vida de la población penitenciaria femenina resultan peores que las de los varones, sobre todo en lo que a dependencias e infraestructuras se refiere. La Ararteko ha vuelto a poner de relieve tales carencias en la comunicación que presentó a las XVI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, titulada *La situación de las reclusas con hijos e hijas menores en la CAPV*, donde se constataba que, como no se ha creado en ninguno de los tres centros la solicitada Unidad de madres, en esta Comunidad Autónoma las mujeres presas no pueden convivir con sus criaturas menores de tres años (cfr. anexo I). En relación con esta cuestión, como ya se ha mencionado en la introducción del área de Justicia de este informe, la situación descrita afecta de modo especialmente dramático a las reclusas extranjeras, quienes normalmente carecen de familiares que puedan hacerse cargo del cuidado de sus descendientes. Este caso demuestra, una vez más, que la interacción de diversos factores de exclusión -género, origen extranjero y privación de libertad- implica la multiplicación y agravación de los efectos discriminatorios.

En un contexto similar de marginalidad, cabe mencionar la queja de una indigente a la que no se le permitía acceder a la zona de camas del Aterpe, centro municipal de Vitoria-Gasteiz. Entre otras cuestiones, la reclamante planteaba el problema de falta de intimidad e, incluso, de inseguridad que surgía de la ausencia de separación entre las camas destinadas a hombres y a mujeres. Como éstas últimas constituyen una absoluta minoría entre los usuarios, la promotora de la queja percibía un trato discriminatorio. No obstante, durante la elaboración de la presente memoria hemos tenido conocimiento por la prensa de que en ese albergue se ha establecido un zona para mujeres.

3. Otras cuestiones que afectan de modo especial a las mujeres

Como se ha expuesto, la aplicación de la perspectiva de género en el análisis del funcionamiento de esta institución implica no sólo fijarse en los supuestos de trato desigual, sino sacar también a la luz aquellos problemas que afectan con mayor frecuencia a las mujeres, o aquellas intervenciones que generan consecuencias diferentes para ellas. La causa de esa diversa incidencia en función del género radica en la existencia de discriminaciones o situaciones de subordinación ya consolidadas en el sistema social. Ello parece evidente en todas las cuestiones que se suscitan en torno a la organización de la vida familiar y doméstica.

En la introducción del área de Función Pública se ha hecho alusión a varias quejas relativas a la conciliación de responsabilidades profesionales y familiares. No es casualidad que todas ellas hayan sido planteadas por mujeres. Entrando en la casuística, puede mencionarse el caso de una opositora embarazada a quien, con mucha probabilidad, iba a coincidir la fecha del parto con la de realización de las pruebas. En esta ocasión la Administración ha mostrado una loable voluntad de adaptar las condiciones de dicha realización a las especiales circunstancias concurrentes.

Como propuesta de la institución tendente a favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral puede señalarse la recomendación de que, cuando una funcionaria docente interina renuncie, por razón de maternidad, a realizar una sustitución, se le computen esos días entre los 165 días de servicios que, a lo largo de un curso escolar, es preciso acreditar para lograr el reconocimiento, a los solos efectos de antigüedad y de ordenación en listas, de los meses de verano.

También en el ámbito laboral -fuera de la función pública- hemos recibido una queja relativa a las subvenciones que pueden percibirse en los supuestos de excedencia o reducción de jornada para ejercer la guarda legal de hijas e hijos menores. La reclamante exponía que, a pesar de que el centro donde trabajaba había contratado a otra persona para cubrir sus funciones, se le había denegado la ayuda. El motivo radicaba en que el Decreto 1.232/1996, que regula las ayudas al reparto del tiempo de trabajo, requiere que la nueva contratación se realice con una persona que tenga la condición de desempleada, esto es, que se encuentre inscrita en el INEM como demandante de empleo, circunstancia que no concurría en el caso concreto.

Las mencionadas situaciones de renuncia temporal al empleo para atender al cuidado de la prole también han dado lugar a quejas en materia fiscal. Así, por ejemplo, una reclamación -que presentó el padre, aunque era la madre la que había reducido su jornada laboral- denunciaba la falta de operatividad de las deducciones familiares previstas en el IRPF, ya que la reducción de ingresos de la mujer eliminaba su obligación de presentar declaración. Si bien es cierto que la ausencia de tributación está provocada por el bajo nivel de ingresos y no por sus cargas familiares, parece observarse cierta contradicción entre dos tipos de medidas que pretenden favorecer a la familia.

De la constatación anterior surge la conveniencia de que los poderes públicos complementen las medidas fiscales de protección a la familia citadas con otras de gasto social. En esta línea apuntan las ayudas recogidas en el *Plan institucional de apoyo a las familias con hijas e hijos*, que, lamentablemente, todavía no se han materializado.

Para terminar esta reseña de los asuntos relacionados con las medidas que favorecen la conciliación de la vida laboral y familiar, hemos de hacer una reflexión. A pesar de que el objetivo teóricamente perseguido por dichas medidas es el reparto equilibrado de las responsabilidades domésticas entre hombres y mujeres, la realidad demuestra que son éstas las que mayoritariamente se acogen a ese tipo de propuestas, de modo que, lejos de promover la equiparación de roles, tiende a reforzarse la vinculación de las mujeres con las funciones tradicionalmente consideradas femeninas. En definitiva, resulta erróneo identificar las ayudas a la familia con el apoyo a la emancipación de las mujeres.

La desigual distribución de roles sociales se refleja, asimismo, en la problemática derivada del cuidado de personas dependientes o con discapacidades (demanda de recursos residenciales, de ayudas o prestaciones específicas, etc.). La práctica totalidad de las quejas sobre esa materia ha sido presentada por mujeres. También son ellas quienes mayoritariamente reclaman en los casos de privación a los progenitores de la tutela de los hijos menores, como consecuencia de que las instituciones competentes hayan apreciado situación de desamparo.

Respecto a las familias monoparentales -que, como es sabido, se encuentran casi siempre a cargo de mujeres-, han llegado a esta institución durante el año 2001 numerosas quejas relacionadas con el acceso a las viviendas de protección oficial, lo que hizo

conveniente iniciar una actuación de oficio. Así, la Ararteko se dirigió al Departamento de Vivienda, tanto para trasladar las reclamaciones planteadas por aquel colectivo, como para tratar de conocer los criterios utilizados en la distribución de las reservas obligatorias en favor de las unidades monoparentales con hijas e hijos menores a su cargo. El resumen de esta intervención puede consultarse en el apartado de Urbanismo y Vivienda de este informe; baste aquí con señalar que el cambio de normativa ha posibilitado que la Administración disponga de los datos sobre la demanda de vivienda con anterioridad a la orden de convocatoria de las promociones, de modo que, mediante las reservas y cupos correspondientes, cabe dar prioridad a los colectivos sociales con más necesidad de vivienda.

Como se ha advertido, en el área de sanidad se agrupan bastantes reclamaciones promovidas por mujeres. A lo largo de este año, la cuestión más estrechamente vinculada con la condición femenina -entre las que se han planteado- es la referida a los tratamientos de infertilidad y de reproducción asistida.

Respecto a la utilización del transporte público -que, según demuestran los estudios sociológicos, resulta mucho más frecuente entre las mujeres-, es preciso reseñar que las reclamaciones motivadas por las dificultades para acceder a ciertos autobuses urbanos con un coche o silla infantil sin plegar parecen haberse resuelto en Vitoria-Gasteiz, donde este año se ha modificado la reglamentación con la finalidad de favorecer dicho uso.

Haremos una alusión, por último, a aquellos asuntos que, si bien tienen una notable incidencia en el colectivo femenino, no han originado la intervención de esta institución, por tratarse de cuestiones que habían sido sometidas a la vía judicial. En el ámbito penal, ya se ha mencionado la insatisfacción que a menudo provoca la tutela judicial en los casos de violencia sexista. Entre los conflictos civiles, muchas quejas hacen referencia a procedimientos de separación conyugal y divorcio. Las denuncias son muy variadas: desde las que se centran en el sistemático incumplimiento de las obligaciones paternas de alimentación de las hijas e hijos, hasta las que describen la actitud abusiva del varón, quien se sirve de determinadas prácticas bancarias para apropiarse en exclusiva de bienes de naturaleza conyugal.

Tampoco ha podido intervenir la Ararteko ante una reclamación que refleja un fenómeno altamente preocupante y cuya frecuencia en nuestra sociedad va en aumento. Nos referimos al secuestro y posterior extracción del país de menores por parte del progenitor -habitualmente, el padre- que no tiene atribuida su custodia. Una asociación vasca, dedicada a la prevención y, en su caso, localización de estos infractores, así como al apoyo a las mujeres que pasan por tan terrible experiencia, se dirigió a esta institución para exponer sus preocupaciones.

Además de plantear casos concretos, en los que no era posible intervenir por la existencia de actuaciones judiciales, la asociación proponía la creación de locales adecuados para realizar las visitas tuteladas, al considerar que constituía una medida sencilla en su ejecución pero con una notable eficacia preventiva. Trasladamos esta propuesta al Departamento de Justicia del Gobierno Vasco, pero, en el momento de concluir este informe, no se había obtenido respuesta.

2. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS PERSONAS MAYORES

Durante este año hemos continuado el programa de visitas a centros residenciales y centros de día, para conocer su situación. En el apartado correspondiente del capítulo I, se recogen las observaciones realizadas a la luz de estas visitas, y el gran esfuerzo que las administraciones están realizando en este ámbito.

El informe correspondiente a 2000 se refería a la importancia que para los servicios sociales tiene una clarificación de los ámbitos de actuación de las administraciones públicas. Este año se ha aprobado el Decreto 155/2001, de 30 de julio, que establece una distribución de funciones en materia de servicios sociales; por tanto, debe ser un instrumento útil para paliar la insuficiencia de centros y servicios para las personas mayores que necesitan ayuda.

Las necesidades de asistencia sanitaria en este tramo de la vida son diferentes, pero el riesgo sanitario que afecta en mayor medida a las personas mayores no puede ser una limitación para su derecho a la salud, en sus diferentes vertientes. Por ello, es obligado que nos refiramos a la queja que presentó una persona, debido a las objeciones que por ser una persona mayor se le plantearon a su petición de cambio de médico. No fue necesaria ninguna intervención, pues, ante su insistencia, su petición fue debidamente atendida, pero por la situación de discriminación que planteaba, estimamos necesario poner en conocimiento de la queja a la Dirección General de Osakidetza, que nos comunicó la inadmisibilidad de la circunstancia de la edad avanzada como elemento diferenciador.

El derecho a un trato igual es un principio fácil en su enunciado, pero cuya consecución requiere esfuerzos constantes, y diligencia en la actuación de los poderes públicos. Por ello, es importante destacar actuaciones como la aprobación por la Diputación Foral de Álava del Estatuto Básico de los Centros de las Personas Mayores. Con ese mismo objetivo de evitar la discriminación de las personas mayores -garantizando, por tanto, sus derechos- debemos mencionar también la publicación de un manifiesto a favor de las personas mayores, editado por el Departamento de Bienestar Social de la Diputación de Gipuzkoa, que cuenta con la aprobación del Consejo de Personas Mayores.

En este ámbito, el de la consecución de un trato igual para todas las personas mayores, debemos referirnos las situaciones desiguales que existen en las aportaciones de los usuarios para el pago de servicios residenciales. En el desarrollo de nuestras funciones hemos podido conocer las actuaciones que las administraciones afectadas -Diputación Foral de Gipuzkoa y ayuntamientos-, están realizando para superar las discriminaciones actualmente existentes, que lleva a que usuarios de un municipio paguen más que otros por los mismos servicios. Confiamos en que en breve se llegue al acuerdo que evite estas situaciones.

Debido a su incidencia especial en las personas mayores, también debemos traer a colación este año las quejas que son consecuencia directa de las molestias ocasionadas en las partes viejas de nuestras ciudades por actividades relacionadas con el ocio.

3. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LOS MENORES

Las personas menores de edad constituyen, por sus propias características, un sector de la población especialmente vulnerable, con derechos específicos que deben ser garantizados. La atención preferente de la institución del Ararteko a la defensa de los derechos de este colectivo se ha concretado, durante estos años, en diferentes líneas de actuación:

- en la resolución de quejas y la elaboración de recomendaciones específicas;
- en el análisis y seguimiento de la problemática concreta de algunos grupos de menores especialmente desfavorecidos o en situaciones de mayor vulnerabilidad;
- en la colaboración con agentes sociales, asociaciones e instituciones que trabajan en este sector de la población y en la difusión de una cultura de sus derechos.

En este apartado se trata de reflejar, de forma sintética, las principales actuaciones llevadas a cabo durante el año en relación con la defensa de sus derechos, aportando algunos elementos descriptivos y valorativos de la actividad realizada en cada una de las tres líneas de actuación arriba señaladas. Además, en el último punto se recuerdan algunas de las recomendaciones pendientes y que exigen un desarrollo legal o normativo.

1. Quejas y recomendaciones específicas

Al igual que en años anteriores, también en éste se han recibido pocas quejas en esta institución referidas específicamente o de modo directo a menores; menos aún las presentadas por ellos mismos. Seguramente, esto se debe a diferentes factores: la falta de conciencia sobre sus propios derechos, el desconocimiento de esta institución como mecanismo de defensa abierto también a ellos, la falta de destrezas o hábitos para dirigirse a las instituciones, la dependencia de la familia o de otras personas e instituciones... Algunos de estos factores no son exclusivos de este colectivo, sino comunes a otros sectores también desfavorecidos o vulnerables.

El servicio de la Administración con el que este sector de la población tiene un contacto más directo y habitual es, sin duda, el servicio educativo. Así, desde una perspectiva amplia, prácticamente toda el área de educación, exceptuando el nivel superior de educación universitaria, tiene una relación directa con el tratamiento de los menores en nuestra Comunidad (cfr. área de Educación, cap. II de este informe).

Al margen de esta referencia global al área de Educación, en las quejas y actuaciones de este año se han planteado a cuestiones como las siguientes:

- incidencia de proyectos urbanísticos o de nuevos servicios de transporte en centros educativos, por su trazado, ubicación o proximidad, y su incidencia en las condiciones de seguridad del centro;
- discrepancias respecto a los criterios exigidos para lograr la adopción de un menor;

- desacuerdo de los padres-madres con los contenidos de determinados libros de texto;
- criterios utilizados respecto a las visitas de familiares a menores hospitalizados;
- dificultades para la práctica de deporte federado a menores de origen extranjero por cuestiones de documentación;
- el ejercicio de la tutela por parte de las diputaciones forales en los casos de menores extranjeros no acompañados acogidos en los centros;
- los criterios de valoración de minusvalías y las condiciones de escolarización de menores con necesidades educativas especiales;
- las condiciones de escolarización de determinados colectivos de menores en situaciones de vulnerabilidad, especialmente:
 - hijos e hijas de familias de trabajadores temporeros
 - menores infractores en centros de internamiento
 - menores extranjeros no acompañados
- las discrepancias en cuanto a la suficiencia o insuficiencia en la atención médica a adolescentes con problemas de anorexia...

Como se apunta en los ejemplos anteriores, las quejas o actuaciones suelen referirse a tres áreas:

- educación: condiciones de escolarización, especialmente para colectivos socialmente desfavorecidos o con necesidades educativas especiales;
- protección de menores: discrepancias respecto a las intervenciones institucionales;
- atención sanitaria a menores con determinadas enfermedades.

Estos mismos campos se abordan, de un modo u otro, en el apartado siguiente, aunque con una perspectiva diferente.

2. Análisis y seguimiento de la problemática de sectores especialmente vulnerables

Dentro del colectivo de menores hay, a su vez, grupos o sectores en situaciones de especial riesgo respecto a sus derechos. La institución del Ararteko ha dedicado una atención prioritaria a estos sectores de niños, adolescentes y jóvenes en situaciones desfavorecidas o con necesidades especiales. Y lo ha hecho, fundamentalmente, mediante sus trabajos monográficos e informes extraordinarios y el seguimiento realizado sobre ellos. Así, durante este año, se ha mantenido el seguimiento, o se ha abordado la problemática, en seis de estos sectores:

- menores extranjeros no acompañados;
- infancia desprotegida (situaciones de riesgo y desamparo);
- menores infractores (sujetos al cumplimiento de medidas judiciales);
- hijos e hijas de trabajadores temporeros (con situaciones reales de desescolarización);
- personas menores de edad con enfermedades mentales;
- alumnado con necesidades educativas especiales.

- Respecto a los **menores extranjeros no acompañados**, en este mismo informe, al igual que en el del año pasado, se dedica un apartado especial al análisis de su situación (cfr. apdo. 1.1.5.). Los datos recogidos muestran que se trata de un colectivo que sigue creciendo, especialmente en el Territorio Histórico de Bizkaia, y al que las diputaciones forales intentan dar respuesta con la puesta en marcha de recursos o servicios específicos. Personal de esta institución ha visitado todos los centros de acogida existentes (en Loiu, Orduña, Irun, Martutene y Vitoria-Gasteiz) y ha analizado las diferentes situaciones, destacando tanto los aspectos positivos como los que considera necesario mejorar, iniciando, cuando lo ha creído necesario, actuaciones de oficio ante las instituciones responsables.
- Respecto a la **infancia en situaciones de desprotección familiar**, la institución del Ararteko hizo público un informe extraordinario en 1997, y en él se efectuaron 42 recomendaciones específicas. Durante este año se ha continuado con el seguimiento, para comprobar el grado de cumplimiento de las recomendaciones. Dado el tiempo transcurrido desde la elaboración del informe, se ha pedido información actualizada a cada una de las instituciones responsables, para poder comprobar avances y cuestiones pendientes. En cuanto a las visitas a los centros de acogida, se han limitado a alguno de los servicios que han ido surgiendo para un colectivo especialmente difícil: el de adolescentes con graves problemas de comportamiento (cfr. apdo. 1.1.5. de este informe).
- Respecto a los **menores infractores**, en 1998 se hizo público un informe extraordinario en el que se dirigían 46 recomendaciones a las instituciones. El seguimiento efectuado este año ha permitido visitar y revisar de nuevo la situación actual de los tres centros de internamiento existentes en nuestra Comunidad hasta la fecha (Andoio, Ortuella y Aramaio). Por otra parte, los datos actualizados sobre el cumplimiento de medidas permiten conocer y valorar su evolución, destacar los problemas principales y valorar el cumplimiento de algunas de las recomendaciones iniciales del informe. La realidad del último año ha estado marcada por hechos como la entrada en vigor, en enero de 2001, de la nueva ley de responsabilidad penal del menor (con el consiguiente aumento de intervenciones judiciales y medidas, así como importantes cambios en las características de los menores atendidos) o, en lo que afecta a las medidas de internamiento, el retraso en la apertura del centro de Zumarraga, tras el atentado efectuado por ETA antes de que finalizasen las obras de construcción. El seguimiento efectuado sobre la situación de este colectivo se recoge, ampliamente, en el apdo. 1.1.6. de este mismo informe.
- Respecto a la **problemática de los hijos e hijas de los trabajadores temporeros** que acuden con sus familias a las tareas de recolección de la uva y de la patata en Álava, se trata de una cuestión planteada año tras año por esta institución y que en éste ha vuelto a ser objeto de atención especial. Se ha analizado el grado de escolarización logrado en los centros educativos de la Rioja alavesa, llanada y montaña, destacando tanto los logros como los problemas no superados. Gracias al trabajo de algunos colectivos o asociaciones, se ha podido recoger gran número de datos, cuantificar el número de menores aún no escolarizado, señalar problemas sin resolver y proponer algunas mejoras que afectan tanto a sus formas de escolarización como a sus condiciones de vida y alojamiento (cfr. apdo. 1.1.2. de este informe).

- El pasado año se presentó y debatió en el Parlamento el informe monográfico sobre la *Atención comunitaria a las personas con enfermedad mental*. En él se dedicaron dos capítulos a recoger, de modo específico, la situación de la **atención psiquiátrica a la población infantil y juvenil**, y los problemas específicos de adolescentes con trastornos en la alimentación (anorexia y bulimia). También se dedicó un apartado a la problemática específica de los menores autistas. Una de las recomendaciones efectuadas en el informe planteaba, concretamente, la necesidad de incrementar los servicios destinados específicamente a la población de menores. El seguimiento de este año recoge los pasos dados (cfr. apdo. 1.1.9. de este informe).
- El último informe monográfico elaborado por esta institución (entregado al Presidente del Parlamento Vasco el 22 de junio de 2001 y debatido en la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas el 12 de diciembre del mismo año) versa sobre las necesidades educativas especiales. Analiza en profundidad la respuesta del sistema escolar, en sus diversos niveles, etapas y tipos de centro, al **alumnado con necesidades educativas especiales**, tanto las derivadas de discapacidad física, psíquica o sensorial, como de otras condiciones: especialmente, el encontrarse en situaciones sociales o culturales desfavorecidas. El informe destaca diez cuestiones especialmente preocupantes, desde la perspectiva de garantía de derechos, y efectúa 21 recomendaciones a la Administración educativa. Algunas de ellas afectan a la organización general del sistema educativo y a sus prioridades, y tratan de evitar la actual distribución -desequilibrada y poco equitativa- de este alumnado y su concentración en determinados centros, con el riesgo que ello supone de creación de guetos escolares que dificultan o hacen imposible la integración. Un resumen de las diez cuestiones más preocupantes y de las recomendaciones efectuadas se ha incluido en el apartado 1.1.10. de este mismo informe.

* * *

- El hecho de analizar la problemática de cada uno de estos colectivos de manera independiente podría inducir a pensar que estamos ante seis grupos de menores independientes o sin conexión entre sí. Sin embargo, no es así. Con frecuencia -quizá cada vez con mayor frecuencia- el menor que hoy forma parte de uno de estos grupos, mañana ha pasado a engrosar otro. Sirva como ejemplo la gran proporción de menores infractores en internamiento que provienen de servicios de protección, o que presentan graves problemas de atención psiquiátrica, o que han estado desescolarizados... Aunque parezca mentira, todavía hoy, en nuestra sociedad siguen existiendo auténticos “circuitos de exclusión” que afectan a un determinado número de menores, necesitados de una atención social e institucional prioritaria.
- Cada uno de los sectores estudiados presenta una problemática específica. Pero también es cierto que en todos o en muchos de ellos se pueden apreciar problemas comunes. Así, por ejemplo:
 - las dificultades de coordinación entre servicios (servicios de acogida, servicios educativos, servicios sanitarios, servicios sociales de base...) influyen negativamente en la calidad de la atención y en el seguimiento y coherencia de las intervenciones;

- la atención institucional, con frecuencia, abarca un determinado período de tiempo que, en un momento determinado, por razones ajenas a lo que podría ser la trayectoria educativa, quedan cortadas y sin continuidad.
- Al margen de las intervenciones propiamente institucionales, preocupa también a esta institución el tratamiento que en ocasiones se da en los medios de comunicación a noticias relacionadas con menores de los colectivos señalados o de otros igualmente vulnerables. Especialmente cuando la información parece provenir de agentes policiales y puede producir alarma social o el reforzamiento de estereotipos y de la marginalización. El interés superior del menor -principio rector de todas las decisiones e intervenciones institucionales- debe guiar también la información que se haga pública sobre cuestiones que le afecten y primar sobre cualquier otro interés mediático.

3. Colaboración con los agentes sociales y sensibilización social

El desconocimiento de la institución o la poca conciencia de los menores sobre sus propios derechos o sobre las posibilidades de defenderlos en una instancia como ésta se han apuntado como posibles causas para explicar la escasez de quejas relacionadas con este sector de la población. Algunas de las actividades llevadas a cabo durante el último año han buscado atajar esas causas o contribuir, de modo directo o indirecto, a su modificación. Muchas de ellas han pretendido, también, divulgar estos derechos y sensibilizar a toda la sociedad.

Entre estas actividades, como más significativas, destacamos las siguientes:

- La relación de colaboración y los contactos mantenidos con diferentes asociaciones o instituciones que trabajan en la atención a menores en situaciones de riesgo o con necesidades específicas. Asociaciones como Berriztu, Gaztaroan Ekin, APNABI, Aspace, Gautena, Uribe-Costa, Besarka, Era Berri, Cruz Roja, Hezilan, Nuevo Futuro, Unicef, asociaciones de padres y madres de centros educativos... (cfr. apdo. 2.1. de este informe).
- En el marco de esta colaboración con asociaciones e instituciones se puede destacar también la intervención de personal del Ararteko en foros y encuentros organizados por ellas, centrados en la problemática de los menores, tanto en nuestra Comunidad como fuera de ella.
- La distribución entre los centros educativos del País Vasco de carteles, calendarios de uso personal y ediciones con el texto de la Convención sobre los derechos de la infancia.
- La atención y la presentación de la institución a los grupos escolares de centros educativos de Vitoria-Gasteiz, que han acudido a visitar la sede dentro del programa de colaboración con su Ayuntamiento.
- La intervención directa en algunos centros educativos que han solicitado nuestra presencia para presentar la institución a grupos de escolares, normalmente en el marco de un trabajo sistemático sobre derechos humanos.

- Fruto de las cuatro convocatorias de becas para la elaboración y difusión de materiales de uso escolar sobre derechos humanos efectuadas hasta la fecha, durante el último año se ha enviado una carpeta de materiales para el trabajo sistemático sobre derechos de la infancia a todos los centros de Enseñanza Primaria, y una caja con barajas, guías y recursos para trabajar los derechos humanos a los centros de Educación Secundaria y otros servicios educativos. Estos materiales didácticos se añaden a los enviados con anterioridad y a los que todavía se hallan en fase de elaboración (cfr. apdo. 2.3. de este informe).
- La anterior línea de actuación debe enmarcarse en una perspectiva mucho más amplia: la preocupación y el compromiso de la institución del Ararteko con la socialización de los menores en una cultura basada en los derechos humanos y en los valores de la tolerancia y el respeto. Algo necesario en cualquier sociedad democrática, y más aún en la nuestra, que ha convivido durante tantos años con la utilización sistemática de la violencia y el asesinato. Frente a ello, esta institución ha pretendido, en todo momento, defender el valor supremo de la vida humana y practicar en su gestión el diálogo, la mediación y la búsqueda de acuerdos. Ha efectuado también propuestas para que los valores de la convivencia sean abordados de forma sistemática en el sistema educativo. La elaboración y difusión de materiales de uso escolar sobre derechos humanos para el alumnado no es sino una contribución a ello.

4. Recomendaciones de carácter normativo pendientes de cumplimiento

Para terminar, reiteramos aquí algunas recomendaciones de carácter normativo, efectuadas por la institución del Ararteko en relación con la situación de los menores, que aún siguen pendientes:

- La necesidad de regular la educación infantil en su tramo de cero a tres años, objeto de una recomendación general de esta institución el año 1998 (cfr. cap. VI, apdo. 2 del Informe 1998), reiterada en el informe extraordinario sobre necesidades educativas especiales (cfr. primera recomendación en dicho informe). En el año 2001, a raíz de la solicitud de intervención formulada por una plataforma de asociaciones y sindicatos, esta institución ha vuelto a reiterar al Departamento de Educación su especial responsabilidad en la correcta interpretación de este ciclo educativo.
- La necesidad de revisar la normativa de derechos y deberes del alumnado de los centros educativos, objeto también de una recomendación general de esta institución (cfr. cap. VII, apdo. 7.3. del Informe 1997).
- La necesidad de una ley de atención a la infancia y a la adolescencia de nuestra Comunidad, que establezca criterios comunes y requisitos básicos exigibles en los tres territorios históricos (cfr. recomendaciones efectuadas en los informes extraordinarios sobre menores desprotegidos -1997- y menores infractores -1998- y apdo. 1.1.6. de este informe).

A ellas habría que añadir, lógicamente, algunas de las recomendaciones generales efectuadas en el informe extraordinario sobre necesidades educativas especiales, que exigen modificaciones normativas. Pero en este caso, a diferencia de los anteriores, se trata de recomendaciones todavía recientes.

4. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS PERSONAS EXTRANJERAS

Son pocas, también este año, las personas extranjeras que han acudido directamente a presentarnos sus quejas, si atendemos a la situación de especial vulnerabilidad en la que se encuentran muchas de ellas. Este fenómeno, que ya constó esta institución en años precedentes, se explica, en parte, por el desconocimiento que una mayoría de estas personas tiene de los propios derechos y de los mecanismos de control de las actividades de las administraciones públicas, así como por la desconfianza que, en muchos casos, sienten frente a las instituciones, ante el temor a posibles repercusiones negativas; pero contribuye, igualmente, a ello el hecho lógico de que, al concernir muchos de los problemas que les atañen a cuestiones que afectan al propio régimen de extranjería o a otras materias que, por ser de competencia estatal, quedan sometidas al control del Defensor del Pueblo, opten, en estos casos, por una tramitación directa ante la institución estatal.

Las quejas de las personas de origen extranjero que han acudido directamente este año a la institución se han dirigido principalmente contra actuaciones de las administraciones públicas vascas; así, nos han trasladado los problemas que encuentran para acceder a una vivienda, las dificultades surgidas en la obtención de una licencia federativa, y han sometido, igualmente, a nuestra consideración determinadas actuaciones policiales. Pero junto a estas quejas, hemos recibido también otras referidas a actuaciones cuyo control corresponde al Defensor del Pueblo, por las razones que hemos señalado anteriormente. En estos últimos casos nuestra intervención ha sido, unas veces, de mera intermediación entre la persona reclamante y la institución estatal; otras, sin embargo, hemos aprovechado la remisión de la queja para hacer llegar nuestras sugerencias, respetando en todo caso el ámbito funcional que a cada institución corresponde. Vamos a desarrollar, a continuación, los aspectos más relevantes de algunas de las cuestiones que nos han llegado por esta vía.

Comenzaremos refiriéndonos a las dificultades que las personas extranjeras encuentran en nuestra Comunidad Autónoma para acceder a una vivienda. Tales dificultades han sido puestas de manifiesto en la queja que un numeroso grupo de inmigrantes magrebíes residentes en Vitoria-Gasteiz nos ha presentado. Si la vivienda supone un problema para toda la población con escasez de recursos económicos, por la falta de pisos de alquiler y el elevado precio de los arrendamientos, en el caso de las personas inmigrantes la situación se agrava notablemente, debido a la reticencia de los propietarios a alquilar sus viviendas a estas personas, por su condición de extranjeras.

Hemos considerado que el problema planteado tiene que abordarse desde una perspectiva interinstitucional y multisectorial; y, por ello, nos hemos dirigido a las diferentes administraciones que entendíamos estaban implicadas en el caso, para sugerir la adopción de medidas favorecedoras del acceso a la vivienda. Entre ellas, podemos citar la creación de un servicio de intermediación en el alquiler de viviendas, donde, además del encuentro entre la oferta y la demanda, pudieran ofrecerse garantías complementarias a los propietarios en relación con el cobro de la renta y la correcta utilización de los inmuebles arrendados; el establecimiento de ayudas destinadas a la rehabilitación de las propias viviendas; el otorgamiento de incentivos fiscales; el incremento del número de inmuebles destinados a emergencias sociales; y la potenciación de los arrendamientos

en núcleos rurales, adoptando, en este caso, medidas complementarias en la red de transporte público.

Nuestra intervención ha sido también solicitada por la familia de acogida de un menor extranjero, porque, según nos indicaba, la Federación Territorial de Fútbol de Bizkaia había denegado al menor la correspondiente licencia federativa. La Federación nos ha participado, sin embargo, que no tenía constancia de la solicitud supuestamente denegada. Así se lo hemos hecho saber al interesado, que, finalmente, ha obtenido la licencia.

Como señalábamos anteriormente, se ha dirigido, igualmente, a la institución un ciudadano extranjero para quejarse del trato dispensado por la Ertzaintza a él mismo y a las empleadas de la oficina de cambio de la que es responsable, debido, a su parecer, a su condición de personas extranjeras. Según nos ha trasladado, los hechos que han motivado la queja ocurrieron cuando agentes de la Ertzaintza, cuyos servicios habían sido previamente requeridos por las empleadas citadas para resolver los problemas originados en la oficina con el cambio de un billete, al parecer, de dudosa autenticidad, se personaron en el lugar. A resultas de la actuación policial, el reclamante, conforme nos ha expresado, fue conducido a dependencias policiales, donde, según nos ha relatado, fue sometido a un desnudo integral, y acusado de un presunto delito de desobediencia por no identificarse.

En esta queja, cuya resolución se encuentra aún pendiente, a la espera de que el Departamento de Interior nos remita la información que le hemos solicitado, se han suscitado dos cuestiones recurrentes, esta vez con relación a personas extranjeras. Por un lado, la práctica policial consistente en formular una denuncia por desobediencia cuando los agentes se percatan de que su intervención puede ser, a su vez, objeto de queja o denuncia por parte de la persona implicada en la actuación policial de que se trate, o cuando dicha persona cuestiona o critica la actuación policial; dicha práctica ha sido analizada de una forma más pormenorizada en este mismo capítulo II, en la sección 7, correspondiente al área de interior (introducción y resumen de la queja 1206/1999). Por otro, los límites de la diligencia de registro corporal con desnudo integral, a la que también nos hemos referido en el capítulo VI de este informe, en el que hemos incluido una recomendación de carácter general, conteniendo las pautas que, a juicio de la institución, deben seguir los servicios policiales cuando realizan una diligencia de este tipo.

Las quejas que este año hemos trasladado al Defensor del Pueblo se refieren básicamente a cuestiones relativas a la adquisición de la nacionalidad, homologación de títulos académicos expedidos en el extranjero, y permisos de conducir obtenidos, igualmente, en países no comunitarios.

Esta última cuestión nos la ha planteado un colectivo de inmigrantes magrebíes, que, mediante su queja, nos ha dado a conocer los perjuicios que vienen padeciendo por el hecho de que no se reconozca la validez de los permisos de conducir expedidos en sus países de origen, y por la necesidad de someterse a las pruebas correspondientes para obtener el permiso de conducir español, que deriva de esa falta de validez. Somos conscientes de que la situación que describe la queja deriva de la regulación que contiene el Reglamento General de Conductores, aprobado por el Real Decreto 772/1997, de 30 de mayo, en relación con los permisos de conducir expedidos en países no comunitarios y su canje por el correspondiente permiso español, cuando niega validez

a los permisos, pasado el corto periodo de tiempo que establece, y exige que el canje esté autorizado en un convenio suscrito con el país de que se trate (art. 30). Aun así, percibiendo los graves problemas que causa a estas personas la imposibilidad de servirse del permiso de conducir obtenido en sus países de origen -pues, tras muchos años de conducción, se ven obligadas a superar otra vez las pruebas para la obtención de un nuevo permiso, con el desembolso económico y las dificultades en la realización de esas pruebas que derivan del desconocimiento, en muchos casos, del idioma en el que éstas se realizan-, hemos trasladado esta queja al Defensor del Pueblo, por si estima oportuno promover el estudio de una modificación normativa o, en otro caso, impulsar una posición más activa en la suscripción de convenios, para ampliar así la lista de países que se benefician del canje automático.

Las actuaciones que hasta ahora hemos reseñado han sido motivadas por las quejas de las personas afectadas. Junto a estas actuaciones, la institución ha desarrollado también, durante el presente año, otras intervenciones relacionadas con las personas extranjeras, si bien por propia iniciativa. A ellas nos vamos a referir a continuación, destacando, igualmente, sus aspectos más relevantes.

En la introducción del área de Interior que se incluye en este mismo capítulo II, ya hemos tenido ocasión de resaltar la actuación de oficio que iniciamos tras leer en la prensa la nota de una ciudadana, en la que refería una presunta actuación policial irregular en la detención de un joven magrebí. Los pormenores de esta actuación pueden encontrarse en dicho apartado del informe.

Durante el presente año hemos continuado nuestra labor de seguimiento y control de las recomendaciones realizadas con ocasión de intervenciones anteriores en relación con los trabajadores temporeros, muchos de ellos de origen extranjero, los menores extranjeros no acompañados, y los menores infractores de origen extranjero, así como con las actuaciones policiales hacia personas extranjeras en la zona de San Francisco de Bilbao. El capítulo I del informe proporciona una completa información de estas actividades (apartados 1.1.7 y 1.1.2).

La necesidad de dar una respuesta coordinada e integral al fenómeno de la inmigración en nuestra Comunidad Autónoma nos ha llevado a incluir en el capítulo VI de este informe una recomendación de carácter general sobre la conveniencia de aprobar un plan de inmigración que sea capaz de abordar esta problemática desde una perspectiva interinstitucional y multisectorial, atendiendo al hecho de que las competencias autonómicas de carácter sectorial que conciernen a las personas extranjeras se encuentran repartidas entre las distintas administraciones públicas vascas y afectan también, en el seno de cada una de ellas, a distintos ámbitos de actuación.

Fruto de la preocupación que instituciones garantistas como la nuestra tienen ante el fenómeno de la integración social de las personas inmigrantes, a comienzos de este año se ha celebrado una reunión de las defensoras y defensores autonómicos en un foro de trabajo, en el que, bajo el título "Comunidades Autónomas e Inmigración", se han analizado y valorado las actuaciones que, en el ejercicio de las respectivas competencias, pueden llevarse a cabo para afrontar los problemas específicos que se plantean en este ámbito. Las conclusiones alcanzadas en ese foro, que se refieren a cuestiones tales como el empadronamiento, el tratamiento a las personas menores de edad y el acceso a viviendas de acogida para mujeres víctimas de malos tratos, se han incluido en el capítulo I de este informe, en el apartado 3 correspon-

diente a las actuaciones en relación con las instituciones afines de defensa de los derechos humanos.

En el campo de las actuaciones para contribuir a crear una cultura de respeto a los derechos humanos, al que hemos dedicado un apartado específico en el capítulo I, hay que destacar que la beca de investigación aplicada, que anualmente convoca esta institución, ha sido adjudicada este año a un trabajo sobre “Aplicación del derecho de las minorías presentes en la población magrebí asentada en la CAPV”. Para una información más precisa puede consultarse el apartado 2.2. del capítulo citado.

Durante este año, la Ararteko en funciones ha tenido la oportunidad de difundir la labor de la institución en el marco de un curso sobre “Extranjería. Análisis de la problemática legal y social del tema”, organizado por el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco y el Consejo General del Poder Judicial, para la formación de jueces y magistrados, con la presentación de una ponencia titulada “La actuación de los defensores y defensoras del pueblo autonómicos”. En esta ponencia se ha abordado la problemática de las personas extranjeras, desde la perspectiva de nuestra institución, así como las limitaciones y posibilidades que encontramos para su conocimiento y para la defensa de los derechos de estas personas.

Hay que destacar, finalmente, la colaboración que esta institución ha mantenido, también este año, con los sectores sociales implicados en esta problemática. Dicha relación se ha descrito minuciosamente en el apartado relativo a las relaciones con la sociedad civil, incluido en el apartado 2.1. del capítulo I del informe, donde pueden encontrarse mayores precisiones sobre ella.

5. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

En este apartado tratamos de abordar las actuaciones del Ararteko que de manera directa o indirecta han incidido en el colectivo de las personas con discapacidad, distinguiendo, por una parte, las actuaciones que se enmarcan en la tramitación de los expedientes de queja iniciados a instancia de parte, y, por otra, las intervenciones que en defensa de los derechos de este colectivo ha gestionado de oficio esta institución.

En el área de **Educación**, las cuestiones planteadas respecto a los alumnos con necesidades educativas especiales han sido nuevamente objeto de nuestra actuación. Queremos traer a colación la denuncia formulada por la asociación de madres y padres Txinpasmendi Guraso Elkarte, del CEP Larrabetzu, en el que indicaban que para el curso 2001-2002 se habían matriculado dos alumnos que precisaban educación especial en el aula de 2 años. Al tratarse de un tramo de educación no obligatoria, presumían que la Administración educativa no iba a dotar al centro con el personal de apoyo necesario (auxiliares de educación especial).

En opinión de esta institución, el hecho de que esta etapa o ciclo educativo de 0 a 3 años esté sujeta a una implantación progresiva que, lógicamente, ha de depender de las disponibilidades existentes, no puede hacer olvidar los principios básicos y fines que han de caracterizar el servicio público de la educación en la Comunidad Autónoma del País Vasco, en especial, el principio básico de igualdad que ha de guiar la admisión y escolarización del alumnado.

En este sentido, el artículo 10.4 de la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Escuela Pública Vasca (LEPV, en adelante), advierte acerca de la necesidad de medidas individualizadas de discriminación positiva, orientadas a compensar minusvalías físicas o psíquicas.

Más aún, el artículo 9.2 de esta misma ley establece de forma expresa que en el proceso de implantación progresiva del ciclo educativo de 0 a 3 años se dará prioridad, junto con otros colectivos, al alumnado que presente necesidades educativas especiales, tal y como es el caso de estos niños y niñas.

En definitiva, puede afirmarse que esta ley trata de asegurar una efectiva igualdad de oportunidades entre todos los alumnos y alumnas, incluidos los de este inicial tramo educativo, bajo la exigencia de medidas de discriminación positiva para compensar las desigualdades de origen del alumnado, entre ellas las relativas a las necesidades educativas especiales ligadas a minusvalías físicas o psíquicas.

En repetidas ocasiones la Ararteko ha llamado la atención sobre la forma en que la Administración educativa ha respondido a la demanda de escolarización de los niños y niñas de 2 años con necesidades educativas especiales, ya que, lejos de atender el mandato de atención prioritaria que establece el artículo 9.2 de la LEPV, se ha desconocido la exigencia de medidas positivas con las que procurar la efectiva igualdad de este colectivo de alumnos y alumnas. De este modo, se les ha conducido a situaciones de evidente desigualdad, ya que, por el hecho de padecer minusvalías físicas o psíquicas, no han podido escolarizarse a edad temprana.

En esta ocasión, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación adoptó las medidas oportunas para que se cubriera la necesidad planteada por el centro.

Por otra parte, en el año 2001 se finalizó el informe extraordinario sobre la respuesta de nuestro sistema educativo al alumnado con necesidades educativas especiales, cuyo enfoque y objetivos se adelantaban en el informe del ejercicio anterior.

El informe extraordinario de la institución del Ararteko fue hecho público y entregado a presidente del Parlamento Vasco el 22 de junio, y fue debatido en la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas el pasado 12 de diciembre.

Al tratarse de un informe ya publicado, se ha estimado oportuno destacar los elementos de preocupación más importantes, y recordar las recomendaciones realizadas en el capítulo 1.1.10 del presente informe.

En el área de **Hacienda**, la actuación de la institución se ha dirigido a favorecer la aplicación de los beneficios fiscales que reconocen las distintas normas forales a las personas que padecen una discapacidad física.

La diferente regulación de la denominada coloquialmente *exención por minusvalía* en el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte -más conocido como impuesto de matriculación- y de la exención para las personas con discapacidad en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) -impuesto de circulación- ha dado lugar a errores y desconcierto dentro del colectivo al que van dirigidas estas exenciones, pues mientras en el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte la exención se otorga a toda persona que tenga reconocida su condición de discapacitada, en el IVTM es preciso, además, cumplir tres requisitos:

- que el vehículo se encuentre adaptado a la discapacidad física concreta que padece su conductor, es decir, es necesario acreditar que el vehículo está dotado de las correcciones o adaptaciones objetivas que el titular del automóvil precisa para salvar la discapacidad que sufre. Estas correcciones objetivas son las que se identifican en el permiso de conducir, en el apartado de condiciones restrictivas;
- que la potencia fiscal del vehículo no sea superior a 17 caballos fiscales, cuando la persona discapacitada sufra una minusvalía igual o superior al 65 %. Sin embargo, en el caso de que el grado de discapacidad que sufre el titular del vehículo no alcance el porcentaje antes mencionado, la potencia fiscal del automóvil no ha de superar los 14 caballos fiscales;
- y, por último, que la persona discapacitada justifique el destino del vehículo.

En otro orden de cosas, en lo referente al área de **Interior**, siguen siendo motivo de queja los obstáculos que encuentran en la práctica las personas discapacitadas para acceder a las plazas de aparcamiento que tienen reservadas. Las dificultades derivan, en unos casos, de las restricciones para acceder a ellas que se imponen a los no residentes en el municipio; y en otros, de la utilización de estas plazas por personas sin derecho a la reserva, y de la pasividad que -según nos comunican los reclamantes- muestran algunos ayuntamientos ante este hecho.

Por otra parte, esta institución ha llevado a cabo numerosas actuaciones para promover la **accesibilidad** en la ordenación de la ciudad, instando a los poderes públicos a que adopten las medidas precisas para garantizar el acceso al entorno urbano, a los espacios públicos, a los edificios, a los medios de transporte y a los sistemas de comunicación, a todas las personas y en las condiciones más adecuadas.

De esta forma, la incorporación en condiciones de igualdad constituye un principio rector en la prestación de los servicios de **transporte público**, y su aplicación no sólo beneficia a las personas que padecen una discapacidad física, sino al conjunto de la sociedad, en la medida en que nadie escapa a que en algún momento y de forma circunstancial encuentre limitada su movilidad. A pesar de ello, la mayor parte de las medidas implantadas para promover la accesibilidad en los medios de transporte y el mayor número de quejas que se han recibido en esta institución sobre deficiencias a este respecto las han presentado personas con discapacidad. Estas personas centran sus quejas en el número de unidades que se encuentran adaptadas y el uso de las plataformas en los vehículos dotados de ellas.

Una reivindicación en el transporte urbano, dirigida a promover, también, la igualdad de las mujeres en este ámbito, ha encontrado plasmación normativa en los reglamentos de servicio del transporte público urbano de Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz a lo largo de 2001: el acceso a los autobuses con los coches y sillas de bebés sin plegar. Esta medida la implantó ya en 1999 el Ayuntamiento donostiarra, aunque la necesidad de adecuar el reglamento de servicio anteriormente vigente a esta y a otras demandas nacidas de la propia evolución de la sociedad ha retrasado su incorporación en el mencionado reglamento. Siguiendo la vía iniciada por el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz ha modificado los usos en los urbanos, reconociendo también, en última instancia, que la preferencia para acceder al autobús corresponde siempre a las personas que se desplazan en silla de ruedas. Esta previsión tiene su razón de ser en el hecho de que las sillas de ruedas y los cochecitos comparten emplazamiento en el interior de los autobuses.

Por otra parte, las personas con discapacidad plantean los problemas que encuentran en ocasiones por la falta de sensibilidad de las personas con plena movilidad, las cuales no respetan las reservas establecidas a favor de aquéllas.

En el transporte urbano, la Ley para la promoción de la accesibilidad contempla la creación de una reserva de cuatro asientos para uso prioritario de personas con movilidad reducida. Con objeto de garantizar que la creación de la reserva va a redundar en beneficio de las personas con discapacidad, el Reglamento de Transporte de Donostia-San Sebastián (BOG 156, 16-08-2001), en su artículo 44 *in fine* prevé que:

“En el caso de ocupación de estos asientos por personas con plena movilidad, quien conduzca, a solicitud de cualquier persona con movilidad reducida, requerirá a las personas que ocupen estos asientos para que los dejen libres”.

Por su parte, la sociedad anónima municipal TUVISA, para solucionar estos conflictos, ha diseñado un procedimiento de actuación de obligado cumplimiento, que ha sido comunicado a cada uno de los conductores de la empresa. Así, en el supuesto de que los viajeros instalados en los asientos reservados no accediesen a ceder su plaza a una persona con movilidad reducida, ésta podrá solicitar la intervención del conductor del autobús, quien deberá adoptar las medidas necesarias para que se cumpla lo dispuesto en el Reglamento para la prestación del servicio de transporte urbano colectivo de viajeros de la ciudad de Vitoria-Gasteiz.

También ha merecido una especial atención en la labor de esta institución la adopción de medidas para garantizar la accesibilidad en el interior de los edificios públicos,

sobre todo si en ellos se prestan servicios básicos para nuestros mayores (residencias, centros de día).

En el presente ejercicio se ha considerado oportuno conocer, asimismo, el estado de algunos centros asistenciales específicos para personas con discapacidad. En este sentido, se han visitado una residencia y un centro de día en Vitoria-Gasteiz, que en la atención global a estas personas resultan entre sí complementarias, ya que las personas que se encuentran en la residencia visitada son las principales usuarias del centro de día.

La residencia visitada, Goizalde, se encuentra en un edificio inaugurado en el año 2000 -aunque su existencia es anterior-, tras ser rehabilitada completamente para acoger a personas con discapacidad. Su gestión es indirecta, aun cuando depende de la Diputación Foral de Álava. Dispone de 19 plazas, de las que 13 estaban ocupadas en el momento de la visita (23 de noviembre de 2001). Por las instalaciones que dispone, el centro resulta un lugar agradable de acogida para estas personas que, por su situación, presentan una dificultad para ser atendidos en su hogares familiares.

El centro de día Ehari se encuentra en un barrio periférico de la ciudad y acoge a personas con graves discapacidades físicas (superior al 75 %). Al igual que la residencia Goizalde, depende de la Diputación Foral de Álava y su gestión es indirecta. Dispone de 20 plazas.

Se inauguró en el año 1998, y sus instalaciones se adecuan a las necesidades de los usuarios, si bien los baños del centro no disponen de espacio suficiente para las personas necesitadas de sillas de ruedas.

El acceso a las viviendas de protección oficial ha constituido en este ejercicio otro ámbito de actuación de esta institución en la defensa de los derechos de las personas discapacitadas. Una ciudadana de Irun manifestaba que su hija tenía un minusvalía reconocida del 95 %, y que, siendo propietaria de una vivienda, no entra en la excepción establecida en la normativa vigente para poder resultar beneficiaria de una vivienda de protección oficial, ya que su inmueble sobrepasaba el límite del valor requerido.

La vivienda de la que era titular no reunía los requisitos de accesibilidad, ya que se encontraba en un quinto piso sin ascensor, y su superficie útil era de 62 metros cuadrados, donde residían los cuatro miembros de la unidad convivencial.

El caso planteado no suponía una actuación irregular de la Administración, ya que lo que se cuestionaba era el cumplimiento de los requisitos de acceso a las viviendas.

En este sentido, el artículo 3 de la Orden de 26 de diciembre de 2000, del Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente, sobre circunstancias de necesidad de vivienda, determina las situaciones excepcionales por las que se pueden considerar como necesitadas de viviendas las personas que son titulares en propiedad, derecho de superficie, usufructo o nuda propiedad de una vivienda, y que puedan acreditar documentalmente hallarse en las situaciones explícitamente determinadas. Sobre el particular, el punto 6 de dicho precepto, reconoce la excepción a aquellos solicitantes que pertenezcan a una unidad convivencial en la que alguno de sus miembros acredite la condición de minusválido con movilidad reducida permanente, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

“a) Que se trate de una vivienda ubicada en un edificio que no cumpla las determinaciones relativas a accesos y aparatos elevadores, contenidas en el Decreto 68/2000, de 11 de abril, por el que se aprueban las normas técnicas

sobre condiciones de accesibilidad de los entornos urbanos, espacios públicos, edificaciones y sistemas de información y comunicación.

b) Que la vivienda a adquirir sí cumpla las determinaciones relativas a accesos y aparatos elevadores a que se refiere el apartado anterior:

c) Que la valoración de la vivienda no sea superior al resultado de multiplicar la superficie útil de la vivienda:

Por 180.000 PTA (1.081,82 euros) si la vivienda está sita en la Comunidad del País Vasco. La citada valoración de mercado deberá ser suscrita por el técnico de la Delegación Territorial donde se ubique la vivienda.

Por 20.000 PTA (120,20 euros) si la vivienda está sita fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco. La valoración en este caso se referirá al valor catastral de la vivienda.”

En la unidad convivencial solicitante concurrían todos los requisitos establecidos en la normativa en cuanto a su capacidad contributiva, así como en la necesidad de vivienda, pero el valor de la vivienda superaba el establecido en el artículo 6.3c) de la Orden de diciembre de 2000, del Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente.

No obstante, esta institución consideraba que si nos ateníamos a la literalidad del precepto, únicamente podrían tener acceso a una vivienda en dichas condiciones aquellos solicitantes que ya fueran adjudicatarios de una vivienda de protección oficial, puesto que la valoración que se exige de la vivienda debe ajustarse al módulo de tasación establecido para viviendas protegidas, o bien -si tenemos en cuenta el valor de mercado actual de las viviendas- titulares de una vivienda en condiciones mínimas de habitabilidad, para cuyo supuesto la norma prevé también dicha excepción (artículo 3.3).

Nos remitimos al capítulo de resumen de quejas, en el área de Urbanismo y Vivienda donde se ha recogido con más detalle la intervención de esta institución en la resolución de esta cuestión (1118/2001).

Para concluir, hemos de referirnos al informe monográfico que ya anunciamos en el informe del año pasado, y que esta institución pretendía abordar sobre la integración social de las personas con discapacidad, en línea con la opción prioritaria por analizar en profundidad y promover la mejora de la situación de colectivos sociales especialmente vulnerables, denominador común de la mayor parte de los últimos informes extraordinarios de esta institución.

En un primer momento existía un claro problema de delimitación del campo de estudio y, en este sentido, en las bases previas que planteó esta institución, se intentó que el informe ofreciera una visión global de la problemática del sector y profundizara especialmente en algunas de las cuestiones consideradas prioritarias o en las que más podríamos incidir. Así se planteaba:

- la accesibilidad en el entorno urbano y, en especial, en aquellos edificios que albergan servicios públicos;
- la fiscalidad: tratamiento por los ingresos de derecho público (tributarios y no tributarios);
- el acceso al mercado de trabajo (formación profesional, reservas de puestos de trabajo, fomento de la contratación, ayudas a la transformación en autónomos, centros especiales...);

- la vivienda: adquisición y adaptación de la vivienda.

Se solicitaba que las propuestas de trabajo que se presentasen a partir de dichas bases previas concretasen al máximo el campo de trabajo.

Las respuestas obtenidas y los contactos mantenidos con diferentes grupos de investigación hicieron dudar de la viabilidad del trabajo, por su excesiva ambición, y plantearon la conveniencia de efectuar un replanteamiento, acotando los campos de estudio y diferenciando los temas.

Finalmente, se ha optado por centrar el trabajo en dos únicas cuestiones, para poder delimitar mejor sus objetivos.

El primer campo de investigación, que se plasmará en un informe extraordinario, tendrá como objetivo el acceso a los edificios públicos. Se trata de:

- Conocer el tipo de planes y proyectos existentes en los municipios de la Comunidad Autónoma del País Vasco para eliminar las barreras arquitectónicas de los edificios públicos.
- Elaborar un instrumento que permita evaluar el nivel de accesibilidad de los edificios públicos, de acuerdo con la normativa vigente (Ley de Promoción de la Accesibilidad y Decreto que desarrolla las normas técnicas sobre accesibilidad a edificios públicos).
- Evaluar el grado de accesibilidad en una muestra de los edificios de uso público más utilizados.

La elaboración técnica del trabajo de investigación se ha adjudicado en este caso a Centro de Documentación y Estudios SIIS, y se considera que el informe correspondiente puede estar finalizado dentro del año 2002.

El segundo campo de investigación, abordará las posibilidades de integración laboral de las personas con discapacidad en nuestra Comunidad. En este sentido, se pretende abordar:

- Conocer el alcance de la aplicación de las medidas de promoción de empleo en nuestra Comunidad y compararla con las de otros contextos.
- Analizar la calidad del empleo de las personas con discapacidad.
- Estudiar las características de las personas contratadas y de las empresas contratantes acogidas a las medidas de reinserción, para investigar los factores que favorezcan o dificultan la inserción laboral.

El trabajo de investigación se ha adjudicado recientemente, en este caso a Datlan S.L. cuya elaboración, previsiblemente, llevará gran parte del año 2002. Es posible que el informe final pueda ser entregado al Parlamento Vasco a finales de este año, o en los primeros meses del siguiente.

CAPÍTULO III

**LA ACTIVIDAD DEL ARARTEKO
EN CIFRAS**

1. OBSERVACIONES Y DATOS GENERALES

En el año 2001 se han presentado 1.513 quejas, un 22,9 % más que las recibidas el año anterior. En cuanto a las quejas cuya tramitación ha finalizado a lo largo del año, se ha considerado que ha existido alguna irregularidad en la actuación de la administración afectada en 314 casos, es decir, en un 29,16 % de las quejas individuales o colectivas examinadas. Cabe destacar que en el 89,49 % de las reclamaciones en las que el Ararteko ha estimado, tras su investigación, que existía una irregularidad, la administración afectada ha enmendado la actuación que originó la queja. Y lo ha hecho, en la mayoría de los casos, sin que haya sido necesario efectuar una recomendación, mientras que en un 9,96 % se ha realizado una recomendación que ha sido aceptada. El grado de eficacia de la intervención del Ararteko, teniendo en cuenta ambas vías de solución del asunto que motivó la queja (sin necesidad de recomendación o por aceptación de la recomendación) ha sido, por tanto, muy satisfactorio.

La actuación de la institución del Ararteko durante el año 2001, reflejada en este informe al Parlamento Vasco, ha merecido una calificación muy positiva por parte de las personas que han presentado una reclamación. Los resultados de la encuesta que, desde hace ya varios años, se remite a las personas cuya queja ha sido totalmente tramitada para su cumplimentación de forma voluntaria y anónima revelan que la intervención del Ararteko es, cada vez, mejor valorada. De hecho, las respuestas recibidas indican que el 83,91 % de los reclamantes han valorado de forma muy o bastante positiva la intervención ante su queja. Incluso el 73 % de los reclamantes cuyo problema no se ha resuelto, valoran positivamente la intervención de la institución. La mayoría de los reclamantes que han respondido a esta encuesta, cuyos resultados se analizarán más adelante en detalle, manifiestan que recomendarían a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera a la institución del Ararteko.

Grado de eficacia de la intervención de la institución del Ararteko

	%	%
Irregularidad Resuelta		89,49
Sin recomendación	90,04	
Recomendación aceptada	9,96	
Irregularidad sin resolver (recomendación rechazada)		10,51

(Ver diagrama 2 en anexo)

Es preciso señalar que, de las 1.513 reclamaciones presentadas en el transcurso del año, 1.212 han sido admitidas a trámite para su estudio e investigación por parte

de la institución del Ararteko. De ellas, un 11,57 % las han presentado diferentes colectivos (asociaciones de vecinos, sindicatos, grupos ecologistas, etc.). Dos quejas cuentan, cada una de ellas, con el apoyo de más de 100 personas.

- Quejas recibidas

Como ya se ha señalado, en el año 2001 se han recibido un total de 1.513 quejas. Cabe destacar que en algunas ocasiones, en años anteriores, en el número total de expedientes personales tramitados se incluían grupos de quejas idénticas.

Evolución del número de quejas recibidas (1989 - 2001)

Año	Nº
1989	585
1990	1.159 ¹
1991	766
1992	781
1993	827
1994	747
1995	1.164
1996	1.674
1997	1.991
1998	2.660 ²
1999	1.283 ³
2000	1.231
2001	1.513 ⁴

¹ 545 conforman un grupo de quejas idénticas

² 1.143 conforman 2 grupos de quejas idénticas

³ 62 conforman un grupo de quejas idénticas

⁴ 264 conforman 2 grupos de quejas idénticas

(Ver diagrama 3 en anexo)

- Quejas rechazadas

El artículo 21 de la Ley 3/85, que crea y regula la institución del Ararteko, señala las circunstancias que concurren para la inadmisión de quejas de los ciudadanos. En este sentido, del total de las computadas en 2001 deben diferenciarse, en primer lugar, las quejas que se han rechazado por diferentes motivos: por tratarse de un conflicto entre particulares, por referirse a una cuestión que ya estaba planteada ante los tribunales, sobre la que ya se había dictado sentencia firme o estaba pendiente de resolución judicial, o por quedar fuera del ámbito competencial de esta institución.

En cualquier caso, se ha mantenido en 2001 la política de ofrecer la mayor cobertura jurídica posible a las reclamaciones, de manera que se ha procurado dar una interpretación de las normas procedimentales siempre favorable a la admisión de la queja presentada por el ciudadano. Respecto a las quejas rechazadas, la institución procura en todo momento orientar al ciudadano sobre los cauces o vías que puedan resultar más oportunos para solucionar los problemas expuestos.

Quejas rechazadas y circunstancias

Fuera del ámbito competencial	46
En vía judicial	39
Asunto entre particulares	22
No presentada previa reclamación administrativa	21
Anónimo	14
Evidente inexistencia de irregularidad	14
Duplicidad con el Defensor del Pueblo	7
Necesidad de esperar plazos legales	6
Transcurrido más de un año	1
Total	170

(Ver diagrama 4 en anexo)

- Quejas remitidas al Defensor del Pueblo o a otros defensores

Entre las quejas que no tramita directamente la institución del Ararteko se incluyen las que, en virtud de la materia a la que se refieren, se remiten para su tramitación a la institución estatal del Defensor del Pueblo, por tratarse de actuaciones de la Administración del Estado, no sometidas, por tanto, al ámbito de control de esta institución. Se suman a ellas las remitidas a los comisionados parlamentarios de otras comunidades, como el Procurador del Común de Castilla y León o la Defensora del Pueblo de Navarra.

Durante 2001, han sido 103 las quejas remitidas al Defensor del Pueblo y 12 a otros comisionados autonómicos.

Quejas remitidas al Defensor del Pueblo	103
Quejas remitidas a otros defensores	12

- Quejas que han dado lugar a gestiones diversas

A efectos estadísticos, se computan de modo diferenciado las reclamaciones que, aun habiendo sido admitidas en la propia institución del Ararteko, no se han dirigido, en rigor, contra una actuación determinada de la Administración pública vasca.

Es decir, son quejas que han requerido realizar gestiones diversas para solucionar el problema planteado por el ciudadano, y que, como es lógico, incluyen asuntos y problemas de muy variada índole. A este respecto, en el capítulo correspondiente al área de este nombre se hace un esbozo de las cuestiones que se han abordado.

Quejas que han dado lugar a gestiones diversas	15
--	----

- Cómo interpretar correctamente el número de quejas dirigidas a cada área y administración

Podría parecer, en una primera aproximación, que la existencia de un elevado número de quejas motivadas por las actuaciones de una administración concreta o en un área determinada guarda relación con la percepción negativa que los ciudadanos tienen del funcionamiento de esa administración en cuanto a la existencia o no de negligencias o abusos de poder, o de actuaciones no respetuosas con la legalidad.

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

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

2. ESTADÍSTICA POR ÁREAS

Si tenemos en cuenta las quejas en función del área temática con la que se relacionan, en el año 2001 se han producido algunos cambios en la proporción de reclamaciones que se agrupa en cada una de ellas. Con respecto al pasado ejercicio, vemos que el número de reclamaciones ha aumentado de manera considerable en el área de Función Pública, un total de 366 quejas, 245 más que en el 2000. Esto es consecuencia de las quejas que han planteado varios empleados interinos del sector sanitario, 119 quejas, y de las 145 reclamaciones presentadas por profesores incluidos en el programa IRALE. Asimismo, el área de Hacienda ha registrado 23 quejas más, y Bienestar Social 21.

Por el contrario, las quejas en las áreas de Justicia, Educación e Interior han descendido ligeramente: 18, 13 y 4 reclamaciones menos, respectivamente, que en el año 2000.

Distribución de las quejas tramitadas directamente, por áreas de actuación

	Quejas recibidas	%
Función Pública	366	30,20
Hacienda	146	12,05
Obras Públicas y Servicios	114	9,41
Urbanismo y Vivienda	106	8,75
Sanidad	103	8,50
Bienestar Social	92	7,59
Medio Ambiente	80	6,60
Interior	77	6,35
Educación	61	5,03
Justicia	31	2,56
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	17	1,40
Cultura y Bilingüismo	15	1,24
Trabajo y Seguridad Social	4	0,32
Total	1212	100

(Ver diagrama 5 en anexo)

- Clasificación de las quejas por subáreas

Si se analiza la división por temas de las quejas recibidas en 2001, se aprecia en el siguiente cuadro la influencia de cada subárea en las variaciones que se han producido en cada una de las áreas temáticas en las que la institución del Ararteko sistematiza su trabajo.

Distribución de las quejas recibidas por subáreas de actuación

Función Pública	366
Función pública docente	170
Función pública sanitaria	132
Función pública general	53
Función pública policial	5
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	5
Derechos y libertades	1
 Hacienda	 146
Gestión de tributos locales por las diputaciones forales	67
Impuestos municipales	20
Funcionamiento de la Admón. y procedimiento admvo.	18
Impuestos forales, IRPF	17
Tasas municipales	12
Precios públicos municipales	6
Impuestos forales, ITP	2
Otros aspectos	2
Precios públicos CAPV	1
Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa	1
 Obras públicas y servicios	 114
Servicios públicos locales	28
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	26
Régimen contratac., patrimonio y resp. admva.	21
Transportes	15
Expropiación forzosa	8
Caminos y vías rurales	6
Ejecución de obras	4
Proyectos de obras	3
Accesibilidad	1
Derechos y libertades	1
Otros aspectos	1
 Urbanismo y Vivienda	 106
Vivienda	41
Disciplina urbanística y ruina	31

Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	16
Ordenación urbanística	10
Gestión urbanística	4
Régimen. contratac., patrimonio y resp. admva. ...	2
Accesibilidad	1
Otros aspectos	1
Sanidad	103
Salud pública	52
Derechos de los usuarios	40
Asistencia sanitaria	5
Salud mental	4
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	1
Otros aspectos	1
Bienestar Social	92
Prestaciones sociales de contenido económico	42
Asistencia a las personas mayores	13
Otros aspectos	12
Asistencia a la infancia y la adolescencia	7
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	7
Asistencia a las personas discapacitadas	5
Asistencia a grupos de especial atención	4
Derechos y libertades	2
Medio ambiente	80
Actividades clasificadas en suelo residencial	63
Otras afecciones medioambientales	8
Actividades clasificadas en suelo industrial	6
Actividades clasific. en suelo no urbanizable	1
Espacios nat. proteg. Protección flora-fauna	1
Residuos y vertidos	1
Interior	77
Tráfico	41
Derechos y libertades	10
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	10
Seguridad ciudadana	9
Juegos y espectáculos	5
Otros aspectos	1
Régimen. contratac., patrimonio y resp. admva. ...	1
Educación	61
Enseñanza universitaria	16
Derechos y deberes	11
Centros docentes	8
Enseñanzas artísticas	7
Otros aspectos	7

Educación especial	3
Educación primaria	3
Educación infantil	2
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	2
Educación secundaria obligatoria	1
Formación profesional..	1
Justicia	31
Actuaciones en materia penitenciaria	22
Funcionamiento de la Admón. de justicia	5
Colegios de abogados y procuradores	2
Derechos y libertades	1
Menores infractores	1
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	17
Agricultura, ganadería y pesca	7
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	3
Industria	3
Comercio	2
Consumo	2
Cultura y Bilingüismo	15
Bilingüismo	9
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	3
Deporte	2
Régimen contratac., patrimonio y resp. admva.	1
Trabajo y Seguridad Social	4
Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo.	2
Trabajo	2

3. ESTADÍSTICA POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

Los datos sobre la proporción de las quejas que afectan a cada una de las administraciones nos revelan que durante el año 2001 la Administración local ha seguido siendo la que ha generado un mayor número de reclamaciones, con un 49,21 % del total de las quejas tramitadas. Esto supone un incremento sustancial de las reclamaciones contra la Administración local, cuyo porcentaje el pasado año se cifró en un 40,74 %.

Por el contrario, han descendido las quejas contra la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Gobierno Vasco), que este año han supuesto un 33,13 % del total de las quejas tramitadas directamente.

Como consecuencia de su gestión, la Administración foral ha tenido un porcentaje de quejas ligeramente inferior al del año pasado, un 14,74 % del total.

Directamente se han investigado, de manera informal, 17 reclamaciones contra la Administración del Estado por delegación del Defensor del Pueblo.

Hay que advertir que en el siguiente cuadro el número total que se indica no coincide con el número de quejas tramitadas que se ha señalado anteriormente, debido a que, a partir de aquí, las quejas presentadas por colectivos se contabilizan como una sola reclamación. El hecho de que se analicen administraciones implicadas en los expedientes no quiere decir que hayan cometido irregularidad alguna.

***Distribución de las quejas tramitadas directamente,
por administraciones afectadas***

	Nº	%
Administración local	404	49,21
Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	272	33,13
Administración foral	121	14,74
Administración del Estado	17	2,07
Organismos públicos	4	0,49
Justicia	2	0,24
Junta Electoral	1	0,12
Total	821	100

(Ver diagrama 6 en anexo)

A) Quejas presentadas contra la Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)

- Distribución por áreas

Como es lógico, las áreas en las que el Gobierno Vasco goza de amplias competencias (Función Pública, Sanidad, Educación, Interior y Urbanismo y Vivienda) son las que acaparan el mayor número de quejas.

A diferencia de lo que ocurría en la distribución por áreas del total de reclamaciones recibidas, el área de Hacienda tiene un menor peso relativo que otras en lo que se refiere a las quejas planteadas contra las actuaciones u omisiones de la Administración del Gobierno Vasco. Esto se explica por el reducido número de actuaciones del Gobierno Vasco en materia de Hacienda, si lo comparamos con las diputaciones y ayuntamientos. Algo similar ocurre con las reclamaciones de Bienestar Social.

Distribución por áreas de las quejas presentadas contra la Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)

	Nº	%
Función Pública	62	22,79
Sanidad	56	20,59
Educación	45	16,54
Urbanismo y Vivienda	41	15,07
Interior	23	8,46
Obras Públicas y Servicios	14	5,15
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo ...	10	3,67
Bienestar Social	5	1,84
Cultura y Bilingüismo	5	1,84
Justicia	4	1,47
Trabajo y Seguridad Social	3	1,10
Hacienda	2	0,74
Medio Ambiente	2	0,74
Total.....	272	100

(Ver diagrama 7 en anexo)

- Distribución por departamentos

El cambio producido en los departamentos del Gobierno Vasco tras la reestructuración del ejecutivo en septiembre de 2001, y las nuevas competencias asumidas por cada uno de ellos, ha motivado que algunas quejas presentadas en el transcurso del año hayan podido contabilizarse en uno u otro departamento, según las fechas de inicio y cierre de los expedientes.

Distribución por departamentos de las quejas presentadas contra la Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)

	Nº	%
Educación, Universidades e Investigación	69	25,37
Sanidad	69	25,37
Ordenación del Territorio, y Medio Ambiente	30	11,03
Interior	29	10,66
Transportes y Obras Públicas	16	5,88
Hacienda y Administración Pública	15	5,52
Vivienda y Asuntos Sociales	15	5,52
Justicia, Empleo y Seguridad Social	12	4,41
Cultura	7	2,57
Industria, Comercio y Turismo	7	2,57
Agricultura y Pesca	3	1,10
Total.....	272	100

(Ver diagrama 8 en anexo)

B) Quejas presentadas contra las administraciones forales

- Distribución territorial

La Administración foral contra la que se ha presentado un mayor número de reclamaciones a lo largo del 2001, al igual que en años anteriores, ha sido la de Bizkaia, con un 52,89 % del total de quejas expresadas contra las distintas administraciones forales. El porcentaje de quejas, sin embargo, no varía sustancialmente en relación con el del año pasado. Descienden las reclamaciones contra la Diputación alavesa (del 23,18 % en el año 2000 al 19,84 %) y aumentan las dirigidas contra la Diputación Foral de Gipuzkoa (un 27,27 % del total, frente al 23,84 % el pasado año).

Distribución territorial de las quejas presentadas contra las administraciones forales

	Nº	%
Diputación Foral de Bizkaia	64	52,89
Diputación Foral de Gipuzkoa	33	27,27
Diputación Foral de Álava	24	19,84
Total	121	100

(Ver diagrama 6 en anexo)

- Distribución por áreas

En conjunto, el área de Bienestar Social motiva el mayor número de quejas que se presentan contra las administraciones forales de los territorios históricos. Con un 38,84 % de las reclamaciones, se sitúa por encima, incluso, del área de Hacienda, que pasa del 39,07 % en el año 2000 al 32,23 % en el 2001.

Distribución por áreas de las quejas presentadas contra las diputaciones forales

	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	Total	%
Bienestar Social	9	27	11	47	38,84
Hacienda	10	20	9	39	32,23
Obras Públicas y Servicios	8	8	1	17	14,05
Medio Ambiente	-	4	1	5	4,13
Función Pública	2	1	2	5	4,13
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	3	-	-	3	2,48
Urbanismo y Vivienda	-	2	-	2	1,65
Sanidad	-	1	-	1	0,83
Educación	-	1	-	1	0,83
Cultura y Bilingüismo	1	-	-	1	0,83
Total	33	64	24	121	100

(Ver diagrama 9 en anexo)

C) Quejas presentadas contra la Administración local

- Distribución territorial

Aunque Bizkaia es el territorio contra cuyos ayuntamientos se han presentado, en términos absolutos, más quejas (49,26 %), es Álava -el territorio con menor población- el que registra un mayor incremento de reclamaciones contra la Administración local. Porcentualmente, los ayuntamientos alaveses han recibido el 19,55 % de las reclamaciones, frente al 15,83 % del pasado año.

Lógicamente, por volumen de población, los municipios que más quejas contra la Administración local reciben son Bilbao (con 64 reclamaciones), Vitoria-Gasteiz (con 56) y Donostia-San Sebastián (con 42).

Además de las capitales de los tres territorios históricos, Barakaldo, Getxo, Portugalete y Santurtzi en Bizkaia y Urretxu, Lasarte-Oria y Errenteria en Gipuzkoa son, también, municipios con un número de quejas reseñable.

Distribución de las quejas presentadas contra las administraciones locales

	Nº	%
Ayuntamientos de Bizkaia	199	49,26
Ayuntamientos de Gipuzkoa	108	26,73
Ayuntamientos de Álava	79	19,55
Juntas administrativas de Álava	9	2,23
Mancomunidades, consorcios y parques de Bizkaia	7	1,73
Mancomunidades, consorcios y parques de Gipuzkoa	2	0,50
Total	384	100

Quejas presentadas contra ayuntamientos y juntas administrativas de la Comunidad Autónoma

Ayuntamientos de Álava	Nº	Ayuntamientos de Álava	Nº
Vitoria-Gasteiz	56	Campezo/Kanpezu	1
Aramaio	5	Laguardia	1
Iruña Oka/Iruña de Oca	3	Lapuebla de Labarca	1
Labastida	3	Moreda de Álava	1
Llodio	3	Ribera Baja/Erribera Beitia .	1
Amurrio	1	Salvatierra/Agurain	1
Asparrena	1	Total	79
Barrundia	1		

Juntas administrativas de Álava	Nº
Nanclares de la Oca	3
Beotegi	1
Délica	1
Llanteno	1
Luyando	1
Markina	1
Unza	1
Total	9

Ayuntamientos de Bizkaia	Nº
Bilbao	64
Barakaldo	20
Getxo	16
Portugalete	11
Santurtzi	10
Galdakao	6
Bedia	4
Erandio	4
Sestao	4
Sopelana	4
Valle de Trápaga-Trapagaran	4
Balmaseda	3
Ermua	3
Iurreta	3
Leioa	3
Mungia	3
Abanto y Ciérvana/	
Abanto Zierbena	2
Arrankudiaga	2
Bermeo	2
Durango	2
Gorliz	2
Ondarroa	2

Ayuntamientos de Bizkaia	Nº
Orozko	2
Ortuella	2
Otxandio	2
Amorebieta-Etxano	1
Arrigorriaga	1
Bakio	1
Basauri	1
Derio	1
Errigoiti	1
Etxebarria	1
Güeñes	1
Lekeitio	1
Lezama	1
Mallabia	1
Maruri-Jatabe	1
Meñaka	1
Muskiz	1
Plentzia	1
Sondika	1
Sopuerta	1
Urduliz	1
Zalla	1
Total	199

Ayuntamientos de Gipuzkoa	Nº	Ayuntamientos de Gipuzkoa	Nº
Donostia-San Sebastián	42	Tolosa	2
Urretxu	7	Zarautz	2
Lasarte-Oria	6	Ataun	1
Errenteria	6	Azpeitia	1
Irun	5	Beasain	1
Pasaia	5	Berastegi	1
Deba	4	Bergara	1
Elgoibar	3	Hernani	1
Hondarribia	3	Ordizia	1
Lezo	3	Orio	1
Oiartzun	3	Usurbil	1
Andoain	2	Zumaia	1
Mutriku	2	Villabona	1
Oñati	2	Total	108

- Distribución por áreas

Como ya viene siendo habitual, las quejas motivadas por actuaciones de las administraciones locales se reparten de forma bastante homogénea entre las diferentes áreas en las que los ayuntamientos tienen competencias importantes, y los porcentajes se mantienen similares al año pasado. No obstante, las áreas de Urbanismo y Vivienda, Interior y Bienestar Social presentan significativos incrementos en el número de reclamaciones.

Distribución por áreas de las quejas presentadas contra los ayuntamientos

	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	Total	%
Obras Públicas y Servicios	26	38	18	82	20,76
Medio Ambiente	17	33	26	76	19,24
Urbanismo y Vivienda	13	36	21	70	17,72
Hacienda	8	33	11	52	13,16
Interior	6	24	19	49	12,41
Función Pública	5	12	7	24	6,08
Bienestar Social	4	10	5	19	4,81
Cultura y Bilingüismo	6	2	-	8	2,03
Sanidad	-	5	1	6	1,52
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	2	3	-	5	1,27
Educación	1	2	-	3	0,75
Trabajo y Seguridad Social	-	1	-	1	0,25
Total	88	199	108	395	100

(Ver diagrama 10 en anexo)

Quejas presentadas contra otros organismos dependientes de la Administración local

	Total
Consortio de Aguas de Bilbao-Bizkaia	4
Mebisa - Metro de Bilbao	3
Servicios de Txingudi, S.A	1
Ur Zerbitzuak	1
Total	9

D) Quejas presentadas contra otras administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco

Además de las quejas contra las administraciones local, foral o del Gobierno Vasco analizadas anteriormente, se ha recibido en esta institución un número reducido de reclamaciones contra otras administraciones cuya actuación queda dentro del ámbito de investigación de la institución del Ararteko. Son quejas contra entidades y organismos públicos, organizaciones corporativas de derecho público (organizaciones colegiales), etc. Se recogen también en este apartado las quejas contra la Administración del Estado que, de manera informal, ha investigado el Ararteko.

Quejas presentadas contra otras administraciones

	Nº	%
Administración del Estado	17	70,83
Organismos públicos	4	16,67
Justicia	2	8,33
Junta Electoral	1	4,17
Total	24	100

E) Quejas presentadas contra los servicios administrativos de la Administración de justicia en la Comunidad Autónoma del País Vasco

El artículo 9.2 de la Ley 3/85, reguladora de la institución del Ararteko, prevé que las quejas que tengan por objeto el funcionamiento de la Administración de justicia serán trasladadas al órgano que en cada caso sea competente para investigar o resolver.

Por ello, se debe diferenciar este cupo de quejas a la hora de contabilizar las reclamaciones recibidas contra las administraciones públicas vascas, pues se trata de denuncias contra el funcionamiento de un poder separado.

Como se ha explicado en anteriores informes presentados al Parlamento Vasco, en estos casos la institución da traslado de la queja al Ministerio Fiscal, al Presidente del Tribunal Superior de Justicia del País vasco, o, en su caso, al Consejo General del Poder Judicial, con el fin de que esas instancias lleven a cabo la labor investigadora e informen a esta institución de las gestiones que hayan realizado.

En el año 2001 se ha tramitado 1 reclamación de este tipo, mientras que el pasado ejercicio fueron 13 los expedientes de queja que tenían por objeto el funcionamiento de los servicios administrativos de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma del País Vasco o diferentes actuaciones en materia penitenciaria.

Quejas contra los servicios administrativos de la Administración de justicia en la Comunidad Autónoma del País Vasco	1
--	---

4. ESTADÍSTICA TERRITORIAL (DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS QUEJAS)

Como en años anteriores, han sido los ciudadanos del Territorio Histórico de Bizkaia los que, en términos absolutos, han presentado un mayor número de quejas, un total de 651. Pero Gipuzkoa (con 375 quejas) y sobre todo Álava (hasta ahora el territorio con menor número de quejas) presentan un notable incremento. Así, los ciudadanos del Territorio Histórico de Álava han presentado un total de 444 reclamaciones, 188 más que en el 2000.

Evolución de la distribución territorial de las quejas según su origen

	Bizkaia	Gipuzkoa	Álava
1989	288	188	97
1990	828 (284) ¹	195	125
1991	293	244	158
1992	332	241	201
1993	376	250	182
1994	349	234	160
1995	528	281	328
1996	746	448	446
1997	915	663	371
1998	1.471 (764) ²	905 (471) ³	244
1999	649	372 (311) ⁴	237
2000	645	295	256
2001 ⁵	651	375	444

¹ Cifra resultante considerando como queja única 545 quejas que versaban sobre un único asunto.

² Cifra resultante considerando como queja única 708 quejas que versaban sobre un único asunto.

³ Cifra resultante considerando como queja única 435 quejas que versaban sobre un único asunto.

⁴ Cifra resultante considerando como queja única 62 quejas que versaban sobre un único asunto.

⁵ Se han tramitado dos grupos de quejas, un total de 264 reclamantes, que se distribuyen entre los tres territorios.

(Ver diagrama 11 en anexo)

- Distribución territorial de las quejas por cada 10.000 habitantes

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

Distribución territorial de las quejas por cada 10.000 habitantes

	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
1989	4,3	3,3	3,0
1990	4,5	7,87 (2,7) ¹	2,9
1991	5,8	3,6	2,5
1992	7,4	3,5	2,8
1993	6,7	3,7	3,3
1994	5,9	3,5	3,0
1995	11,59	4,54	4,11
1996	15,92	6,55	6,66
1997	13,24	8,03	9,77
1998	8,37	12,95 (6,73) ²	13,30 (6,93) ³
1999	8,37	5,74	5,56 (4,64) ⁴
2000	8,97	5,77	4,42
2001 ⁵	15,56	5,7	5,53

¹ Cifra resultante considerando como queja única 545 quejas que versaban sobre un único asunto.

² Cifra resultante considerando como queja única 708 quejas que versaban sobre un único asunto.

³ Cifra resultante considerando como queja única 435 quejas que versaban sobre un único asunto.

⁴ Cifra resultante considerando como queja única 62 quejas que versaban sobre un único asunto.

⁵ Se han tramitado dos grupos de quejas, un total de 264 reclamantes, que se distribuyen entre los tres territorios.

(Ver diagrama 12 en anexo)

- Distribución de las quejas en cada territorio

La distribución de las quejas, según provengan de residentes en la capital o en otros municipios del territorio, revelan un comportamiento distinto de los ciudadanos. En Álava, son los residentes en Vitoria-Gasteiz, con un 84,68 %, quienes más reclamaciones efectúan, mientras que en Bizkaia y Gipuzkoa son personas residentes en otras localidades del territorio, un 62,37 % y un 68,53 %, respectivamente.

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

Álava	Nº	%
Vitoria-Gasteiz	376	84,68
Otros municipios	68	15,32
Total	444	100

Bizkaia	Nº	%
Bilbao	245	37,63
Otros municipios	406	62,37
Total.....	651	100

Gipuzkoa	Nº	%
Donostia-San Sebastián.....	118	31,47
Otros municipios	257	68,53
Total.....	375	100

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

Como en años anteriores, también en el 2001 se han recibido algunas quejas procedentes de fuera del ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco. 40 de ellas han procedido de otras comunidades autónomas y otras 3 de otros Estados.

Quejas procedentes de otras comunidades autónomas	Nº
C. A. de Castilla-León	13
C. F. de Navarra	8
C. A. de Madrid	5
C. A. de Cantabria	3
C. A. de Catalunya	3
C. A. de Andalucía	2
C. A. de Aragón	2
C. A. de Galicia	1
C. A. de las Islas Baleares	1
C. A. de La Rioja	1
Principado de Asturias	1
Total.....	40

Procedentes de otros Estados	Nº
Francia	1
Marruecos.....	1
Venezuela	1
Total.....	3

5. ESTADÍSTICA PROCEDIMENTAL (SITUACIÓN DE LAS QUEJAS)

Durante el año 2001 se ha concluido la tramitación de 1.077 expedientes. De ellos, 699 quejas se habían presentado a lo largo del año y el resto, 378, eran reclamaciones planteadas en años anteriores y cuya tramitación no fue posible finalizar en su año de presentación.

Las resoluciones adoptadas por la institución del Ararteko han evidenciado que, en 314 de las reclamaciones cuyo estudio e investigación ha finalizado en el 2001, existía alguna irregularidad en la actuación de la administración afectada, es decir, en un 29,16 % de los casos.

	Total	Irregularidad Administración	%	No Irregularidad	%	Otros	%
Quejas concluidas en 2001	1.077	314	29,16	624	57,94	139	12,90

(Ver diagrama 1 en anexo)

- Expedientes concluidos en el año 2001 distribuidos por años de inicio

La tabla que se presenta a continuación muestra los expedientes concluidos en el año 2001 (1.077 expedientes), teniendo en cuenta el año de su inicio.

Año de inicio	Nº
1990	2
1992	11
1994	1
1995	1
1996	5
1997	19
1998	33
1999	67
2000	239
2001	699
Total de expedientes concluidos en el 2001	1.077

- Quejas presentadas en el 2001: concluidas y en trámite

De las quejas presentadas contra alguna de las administraciones públicas vascas y cuyo estudio ha comenzado en el año 2001, la institución del Ararteko ha emitido 431 resoluciones, mientras que 366 expedientes de encuentran en trámite.

**Situación de los expedientes de queja
atendiendo a las áreas de actuación**

	Trámite	Concluidas	Irregularidad Administración	No irregularidad	Otros
Obras Públicas y Servicios .	63	56	18	27	11
Urbanismo y Vivienda	36	77	16	58	3
Hacienda	40	56	22	24	10
Función Pública	19	72	21	46	5
Medio Ambiente	55	28	8	20	-
Interior	51	21	9	9	3
Bienestar Social	44	27	6	20	1
Sanidad	22	41	12	26	3
Educación	15	34	6	24	4
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	9	9	1	7	1
Cultura y Bilingüismo	8	6	4	2	-
Justicia	3	1	-	-	1
Trabajo y Seguridad Social	1	3	1	2	-
Total	366	431	124	265	42

- Situación de las quejas contra la Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)

A lo largo del 2001 se han emitido 177 resoluciones referidas a quejas presentadas ese mismo año contra la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y otras 95 están en trámite. En 41 casos se ha apreciado alguna irregularidad en la actuación de la administración correspondiente, reconociéndose, por tanto, la validez de los argumentos expuestos por los ciudadanos.

**Análisis de la situación de las quejas contra el Gobierno Vasco
atendiendo a las áreas de actuación**

	Trámite	Concluidas	Irregularidad Administración	No irregularidad	Otros
Función Pública	13	49	12	34	3
Sanidad	19	37	11	23	3
Educación	13	32	5	23	4
Urbanismo y Vivienda	7	34	4	27	3
Interior	16	7	2	3	2
Obras Públicas y Servicios .	10	4	2	2	-
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	5	5	-	4	1
Bienestar Social	5	-	-	-	-
Cultura y Bilingüismo	2	3	3	-	-
Justicia	3	1	-	-	1
Trabajo y Seguridad Social	1	2	1	1	-
Hacienda	1	1	1	-	-
Medio Ambiente	-	2	-	2	-
Total	95	177	41	119	17

**Situación de las quejas contra el Gobierno Vasco atendiendo a los
departamentos que lo integran**

	Trámite	Concluidas	Irregularidad Administración	No irregularidad	Otros
Agricultura y Pesca	2	1	1	-	-
Cultura	2	5	4	1	-
Educación, Universidades e Investigación	20	49	9	34	6
Hacienda y Administración Pública	1	14	5	9	-
Industria, Comercio y Turismo	3	4	-	3	1
Interior	17	12	2	8	2
Justicia, Empleo y Seguridad Social	6	6	2	3	1
Ordenación del Territorio y Medio Ambiente	3	27	4	20	3
Sanidad	23	46	12	30	4
Transportes y Obras Públicas	10	6	1	5	-
Vivienda y Asuntos Sociales	8	7	1	6	-
Total	95	162	41	119	17

- Situación de las quejas contra las administraciones forales

Se ha finalizado la tramitación de 57 reclamaciones presentadas en este mismo ejercicio contra alguna de las tres diputaciones forales. En conclusión, se ha detectado alguna actuación incorrecta en 15 casos. Otros 64 casos están en trámite.

	Trámite	Concluidas	Irregularidad Administración	No irregularidad	Otros
Agricultura y Pesca	2	1	1	-	-
Cultura	2	5	4	1	-
Educación, Universidades e Investigación	20	49	9	34	6
Hacienda y Administración Pública	1	14	5	9	-
Industria, Comercio y Turismo	3	4	-	3	1
Interior	17	12	2	8	2
Justicia, Empleo y Seguridad Social	6	6	2	3	1
Ordenación del Territorio y Medio Ambiente	3	27	4	20	3
Sanidad	23	46	12	30	4
Transportes y Obras Públicas	10	6	1	5	-
Vivienda y Asuntos Sociales	8	7	1	6	-
Total	95	177	41	119	17

Situación de las quejas contra las diputaciones forales atendiendo a los territorios históricos

	Trámite	Concluidas	Irregularidad Administración	No irregularidad	Otros
Diputación Foral de Bizkaia	36	28	9	17	2
Diputación Foral de Gipuzkoa	13	11	-	11	-
Diputación Foral de Álava .	15	18	6	7	5
Total	64	57	15	35	7

Situación de las quejas contra las diputaciones forales atendiendo a las áreas de actuación

	Trámite	Concluidas	Irregularidad Administración	No irregularidad	Otros
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	1	2	1	1	-
Bienestar Social	28	19	4	14	1
Cultura y Bilingüismo	1	-	-	-	-
Educación	1	-	-	-	-
Función Pública	1	4	-	3	1
Hacienda	17	22	8	10	4
Medio Ambiente	2	3	-	3	-
Obras Públicas y Servicios .	11	6	2	3	1
Sanidad	1	-	-	-	-
Urbanismo y Vivienda	1	1	-	1	-
Total	64	57	15	35	7

- Situación de las quejas contra las administraciones locales

De las reclamaciones contra las administraciones locales, recibidas en 2001, se han emitido 191 resoluciones, apreciándose alguna irregularidad en 67 casos. A final de año 40 expedientes continúan en trámite.

Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Álava

	Trámite	Concluidas	Irregularidad Administración	No irregularidad	Otros
Amurrio	-	1	-	1	-
Aramaio	2	3	2	-	1
Asparrena	-	1	1	-	-
Barrundia	1	-	-	-	-
Campezo/Kanpezu	-	1	-	-	1
Iruña Oka/Iruña de Oca	2	1	-	1	-
Labastida	-	3	1	1	1
Laguardia	-	1	1	-	-
Lapuebla de Labarca	1	-	-	-	-
Llodio	1	2	2	-	-
Moreda de Álava	-	1	1	-	-
Ribera Baja/Erribera Beitia	-	1	-	1	-
Salvatierra/Agurain	1	-	-	-	-
Vitoria-Gasteiz	32	24	9	15	-
Total	40	39	17	19	3

Situación de las quejas contra las juntas administrativas de Álava

	Trámite	Concluidas	Irregularidad Administración	Otros
Beotegi	1	-	-	-
Délica	1	-	-	-
Llanteno	1	-	-	-
Luyando	-	1	-	1
Markina	1	-	-	-
Nanclares de la Oca	1	2	2	-
Unza	1	-	-	-
Total	6	3	2	1

Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Gipuzkoa

	Trámite	Concluidas	Irregularidad Administración	No irregularidad	Otros
Andoain	1	1	-	1	-
Ataun	-	1	-	1	-
Azpeitia	1	-	-	-	-
Beasain	1	-	-	-	-
Berastegi	-	1	-	-	1
Bergara	1	-	-	-	-
Deba	3	1	1	-	-
Donostia-San Sebastián	20	22	7	13	2
Elgoibar	3	-	-	-	-
Errenteria	3	3	1	2	-
Hernani	-	1	1	-	-
Hondarribia	1	2	1	1	-
Irun	3	2	1	1	-
Lasarte-Oria	2	4	-	3	1
Lezo	3	-	-	-	-
Mutriku	1	1	-	1	-
Oiartzun	-	3	2	1	-
Ordizia	-	1	-	1	-
Orio	-	1	-	1	-
Oñati	1	1	-	1	-
Pasaia	3	2	-	2	-
Tolosa	1	1	1	-	-
Urretxu	7	-	-	-	-
Usurbil	-	1	-	1	-
Zarautz	1	1	-	1	-
Zumaia	1	-	-	-	-
Villabona	1	-	-	-	-
Total	58	50	15	31	4

Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Bizkaia

	Trámite	Concluidas	Irregularidad Administración	No irregularidad	Otros
Abanto y Ciérvana/					
Abanto Zierbena	2	-	-	-	-
Amorebieta-Etxano	1	-	1	-	-
Arrankudiaga	1	1	1	-	-
Arrigorriaga	1	-	-	-	-
Bakio	1	-	-	-	-
Balmaseda	1	2	1	1	-
Barakaldo	6	14	1	12	1
Basauri	1	-	-	-	-
Bedia	3	1	-	-	1
Bermeo	-	2	1	1	-
Bilbao	36	28	11	15	2
Derio	1	-	-	-	-
Durango	1	1	1	-	-
Erandio	3	1	-	1	-
Ermua	2	1	-	1	-
Errigoiti	1	-	-	-	-
Etxebarria	1	-	-	-	-
Galdakao	4	2	-	2	-
Getxo	9	7	5	2	-
Gorliz	1	1	-	1	-
Güeñes	-	1	-	1	-
Iurreta	3	-	-	-	-
Leioa	-	3	-	3	-
Lekeitio	-	1	-	-	1
Lezama	1	-	-	-	-
Mallabia	1	-	-	-	-
Maruri-Jatabe	-	1	-	-	1
Meñaka	-	1	-	1	-
Mungia	2	1	1	-	-
Muskiz	-	1	-	1	-
Ondarroa	1	1	-	1	-
Orozko	1	1	-	1	-
Ortuella	1	1	1	-	-
Otxandio	-	2	2	-	-
Plentzia	1	-	-	-	-
Portugalete	5	6	3	1	2
Santurtzi	5	5	1	3	1
Sestao	2	2	-	2	-
Sondika	-	1	-	1	-
Sopelana	-	4	3	1	-
Sopuerta	1	-	-	-	-
Urduliz	-	1	-	1	-
Valle de Trápaga-Trapagaran	1	3	1	2	-
Zalla	-	1	-	1	-
Total	100	99	33	57	9

**Situación de las quejas contra los ayuntamientos
atendiendo a las áreas de actuación**

	Trámite	Concluidas	Irregularidad Administración	No irregularidad	Otros
Agricultura, Industria, Comercio y Turismo	3	2	-	2	-
Bienestar Social	11	8	2	6	-
Cultura y Bilingüismo	5	3	1	2	-
Educación	1	2	1	1	-
Función Pública	5	19	9	9	1
Hacienda	22	30	12	13	5
Interior	35	14	7	6	1
Medio Ambiente	53	23	8	15	-
Obras Públicas y Servicios .	39	43	14	19	10
Sanidad	2	4	1	3	-
Trabajo y Seguridad Social	-	1	-	1	-
Urbanismo y Vivienda	28	42	12	30	-
Total	204	191	67	107	17

**Situación de las quejas contra otros organismos de Administración
local atendiendo al organismo público afectado**

	Trámite	Concluidas	Irregularidad Administración	No irregularidad	Otros
Consortio de Aguas Bilbao-Bizkaia	1	3	1	1	1
Mebisa – Metro de Bilbao ..	-	3	-	3	-
Servicios de Txingudi S.A.	1	-	-	-	-
Ur Zerbitzuak	1	-	-	-	-
Total	3	6	1	4	1

**Situación de las quejas contra otros organismos de Administración
local atendiendo a las áreas de actuación**

	Trámite	Concluidas	Irregularidad Administración	No irregularidad	Otros
Hacienda	-	3	1	1	1
Obras Públicas y Servicios .	3	3	-	3	-
Total	3	6	1	4	1

6. ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA (SEXO, LENGUA, FORMA DE RECLAMAR)

- Características de las personas reclamantes

El análisis sociológico de las quejas presentadas a lo largo del 2001 revela el importante incremento de mujeres reclamantes, que ha pasado del 36,55 % en el 2000 al 41,31 % en el 2001. Así, aunque el número de varones que ha presentado alguna queja sigue siendo ligeramente superior, un 43,82 % del total, la diferencia en este ejercicio ha sido mínima.

Por otra parte, el número de colectivos que han presentado reclamaciones continúa siendo importante. Un total de 175 colectivos han expresado a esta institución su disconformidad con actuaciones de alguna administración.

Distribución de las quejas recibidas según las características de los reclamantes

Características de los reclamantes	Número	%
Hombres	663	43,82
Mujeres	625	41,31
Colectivos	175	11,57
Anónimo	50	3,30
Total	1.513	100

(Ver diagrama 13 en anexo)

- Lengua utilizada en la redacción de la queja

En cuanto al uso de las dos lenguas oficiales de la Comunidad Autónoma del País Vasco, si bien es mayoritario el uso del castellano, se observa un importante incremento del número de quejas redactadas exclusivamente en euskara o en bilingüe, pasando del 4,07 % del 2000 al 10,18 % en el año 2001.

El criterio utilizado en la institución es el de tramitar la reclamación en el idioma elegido por el ciudadano al presentarla, siempre bajo el estricto cumplimiento de la legislación vigente en nuestra comunidad autónoma en materia de normalización lingüística.

Distribución de las quejas según la lengua utilizada

Lengua	Número	%
Castellano	1.359	89,82
Euskara	130	8,59
Bilingüe	24	1,59
Total	1.513	100

(Ver diagrama 14 en anexo)

- Forma de presentación de las quejas

Respecto a la forma de presentación de las quejas, se ha consolidado el cambio producido en los últimos años tras la ampliación a las tres capitales de la Comunidad Autónoma del País Vasco de las oficinas de atención directa. Como ya se señaló en los informes de años anteriores, la carta no es ya el medio más habitual para realizar la reclamación, como lo era hasta el año 1996. Así, en 2001 sólo el 37,08 % de las personas reclamantes la han utilizado para formular su queja. Han sido más los ciudadanos que han acudido en persona a alguna de las tres oficinas de atención directa para presentar su queja: un 43,55 % de los reclamantes prefirieron materializar su queja en las oficinas de la institución. Las quejas recibidas por fax fueron el 8,26 %, y han llegado al 11,11 %, un total de 168, las reclamaciones recibidas por medio de Internet (www.ararteko.net). En la página web, además de ofrecerse amplia información sobre la institución, actuaciones, informes y forma de acceso, se pone a disposición de las personas que lo deseen un formato de presentación de queja, el cual, una vez cumplimentados los datos que se piden, se puede enviar directamente desde ese sitio de Internet.

Distribución de las quejas según su forma de presentación

Forma recepción	Número	%
Personalmente en las oficinas	659	43,55
Por correo	561	37,08
Internet	168	11,11
Fax.....	125	8,26
Total.....	1.513	100

(Ver diagrama 15 en anexo)

7. ACTIVIDAD DE LAS OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA (VISITAS Y CONSULTAS TELEFÓNICAS)

Desde la apertura en 1996 de las oficinas de atención directa de Bilbao y Donostia-San Sebastián, que se sumaban a la ya existente en Vitoria-Gasteiz, la institución del Ararteko cuenta de forma normalizada con oficinas para atender al público en las capitales de los tres territorios históricos. Además, en septiembre de 2001 se procedió a la apertura de las nuevas instalaciones de Donostia, trasladando la oficina de la calle Prim a una nueva ubicación en la Avenida de la Libertad. Estas nuevas instalaciones permiten una mejor atención a los ciudadanos que pueden tener problemas con alguna de las administraciones, y cumplen con toda la normativa de accesibilidad.

La experiencia adquirida en el funcionamiento de estas oficinas de atención directa ha mostrado que, además de las visitas que en ellas se reciben, se realizan también un gran número de consultas telefónicas que son atendidas por el personal de la institución. Por ello, hemos considerado conveniente contabilizar, además de las visitas, las

mencionadas consultas telefónicas, pues estamos convencidos de que suponen una interesante tarea de información a las personas sobre los derechos que les asisten en sus relaciones con las diferentes administraciones. A lo largo del 2001 se han atendido un total de 3.003 consultas telefónicas.

Número de consultas telefónicas en las oficinas de atención directa

Población	Nº de consultas	%
Bilbao	1.087	36,20
Donostia-San Sebastián	1.170	38,96
Vitoria-Gasteiz	746	24,84
Total	3.003	100

En el 2001 se han recibido un total de 2.203 visitas. El 41,35 % acudieron a la oficina de Bilbao, el 31,37 % a la de Donostia-San Sebastián y el 27,28 % a la de Vitoria-Gasteiz.

Número de visitas a las oficinas de atención directa

Población	Nº de visitas	%
Bilbao	911	41,35
Donostia-San Sebastián	691	31,37
Vitoria-Gasteiz	601	27,28
Total	2.203	100

(Ver diagrama 16 en anexo)

- Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa

En 2001 han acudido más hombres que mujeres a las oficinas de atención directa del Ararteko de las capitales vascas, aunque es destacable el importante incremento de mujeres reclamantes. Este mayor número de visitas masculinas es más destacado en Bilbao, aunque también sensiblemente superior en Vitoria y en San Sebastián. En conjunto, el porcentaje de hombres alcanza el 48,39 %, frente al 41,26 % de mujeres. Las visitas realizadas por parejas y por colectivos alcanzan el 5,31 % y el 5,04 % respectivamente.

Características de las visitas a las oficinas de atención directa

	Bilbao	Donostia San Sebastián	Vitoria Gasteiz	Total	%
Mujeres	351	297	261	909	41,26
Hombres	485	311	270	1.066	48,39
Parejas	38	48	31	117	5,31
Colectivos	37	35	39	111	5,04
Total	911	691	601	2.203	100

(Ver diagrama 17 en anexo)

- Edad de las personas que acuden a las oficinas de atención directa

Si analizamos los datos atendiendo a los grupos de edad, se observa que, como en ejercicios anteriores, la mitad de las visitas las han realizado personas con edades comprendidas entre los 36 y 55 años, un 50,25 % del total.

Es relevante el porcentaje de visitas de personas menores de 25 años que sigue siendo bajo y el elevado número de visitantes mayores de 66 años.

Distribución por grupos de edad de las visitas a las oficinas de atención directa

Edad	Bilbao	Donostia San Sebastián	Vitoria Gasteiz	Total	%
Hasta 25	26	14	20	60	2,72
26-35	135	135	119	389	17,66
36-45	252	157	157	566	25,69
46-55	227	167	147	541	24,56
56-65	105	117	71	293	13,30
66 o más	166	101	87	354	16,07
Total	911	691	601	2.203	100

(Ver diagrama 18 en anexo)

- Visitas a las oficinas de atención directa materializadas en quejas

De las visitas recibidas en las tres oficinas de atención directa, 654 se materializaron en queja, lo que supone un 29,69 % del total.

Visitas materializadas en quejas

	Número	%
Bilbao	294	52,31
Donostia-San Sebastián	146	25,98
Vitoria-Gasteiz	122	21,71
Total	562	100

(Ver diagrama 19 en anexo)

En lo que concierne al resto de las visitas, en algunos casos se referían a asuntos que excedían el ámbito de actuación de esta institución, por lo que no era posible tramitarlos como quejas; en otros, requerían la aportación de más documentación o la realización de gestiones previas ante los órganos administrativos correspondientes; y, por último, en otros casos, los asuntos planteados, bien carecían de fundamento para materializarse en queja, bien la visita estaba relacionada con la tramitación de un expediente de queja, o bien el ciudadano deseaba información sobre los trámites a seguir en su asunto concreto.

A) OFICINA DE ATENCIÓN DIRECTA DE VITORIA-GASTEIZ

A lo largo del año 2001 se han atendido un total de 746 consultas y se han recibido 601 visitas, lo que supone una media mensual de 50 visitas. De ellas, el 88,35 % han sido individuales y el resto de parejas o colectivos. En la oficina de Vitoria-Gasteiz se han recogido 122 quejas.

Características de las visitas a la oficina de Vitoria-Gasteiz

	Número	%
Hombres	270	44,92
Mujeres	261	43,43
Colectivos	39	6,49
Parejas	31	5,16
Total	601	100

- Edad de las personas que acuden a la oficina de Vitoria-Gasteiz

En lo que se refiere a la edad, el grupo que en menos ocasiones ha acudido personalmente a la institución ha sido el de los más jóvenes (menores de 25 años) y el de personas comprendidas entre los 56 y los 65 años, quienes conjuntamente han representado el 15,14 % del total. El 70,38 % de las visitas corresponden a personas con edades entre 26 y 55 años.

Distribución por grupos de edad de las visitas a la oficina de Vitoria-Gasteiz

Edad	Número	%
hasta 25	20	3,33
26-35	119	19,80
36-45	157	26,12
46-55	147	24,46
56-65	71	11,81
66 o más	87	14,48
Total	601	100

- Procedencia geográfica de las visitas

El 84,53 % de las personas que acuden a la oficina de Vitoria-Gasteiz residen en la propia capital y casi el 10 % en otros municipios del territorio histórico.

**Distribución por su procedencia geográfica
de las visitas a la oficina de Vitoria-Gasteiz**

	Número	%
Álava-capital	508	84,53
Álava-otros municipios	60	9,98
Gipuzkoa	10	1,66
Bizkaia	16	2,66
Otros	7	1,17
Total	601	100

(Ver diagrama 20 en anexo)

B) OFICINA DE ATENCIÓN DIRECTA DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN

En la oficina de atención directa de Donostia se han atendido un total de 1.170 consultas, y se han recibido 691 visitas, repartidas casi por igual entre hombres y mujeres. Del total de visitas, 146 se han materializado en queja.

Características de las visitas a la oficina de Donostia-San Sebastián

	Número	%
Hombres	311	45,01
Mujeres	297	42,98
Parejas	48	6,95
Colectivos	35	5,06
Total	691	100

- Edad de las personas que acuden a la oficina de Donostia-San Sebastián

Sólo 14 personas menores de 25 años acudieron en el 2001 a la oficina de atención directa de Donostia. Casi la mitad de las visitas, el 46,89 % correspondieron a personas con edades comprendidas entre los 36 y 55 años. Un 14,61 % de los visitantes eran personas mayores de 66 años.

**Distribución por grupos de edad de las visitas
a la oficina de Donostia-San Sebastián**

Edad	Número	%
Hasta 25	14	2,03
26-35	135	19,54
36-45	157	22,72
46-55	167	24,17
56-65	117	16,93
66 o más	101	14,61
Total	691	100

- Procedencia geográfica de las visitas

Prácticamente las dos terceras partes de las personas que han acudido a la oficina de atención directa de Donostia-San Sebastián residen en la capital. Sólo 4 visitas procedían de fuera del Territorio Histórico de Gipuzkoa.

Distribución por su procedencia geográfica de las visitas a la oficina de Donostia-San Sebastián

	Número	%
Gipuzkoa-capital	444	64,25
Gipuzkoa-otros municipios	243	35,17
Bizkaia	2	0,29
Otros	2	0,29
Total	691	100

(Ver diagrama 20 en anexo)

C) OFICINA DE ATENCIÓN DIRECTA DE BILBAO

En Bilbao se han atendido un total de 1.087 consultas a lo largo del 2001. Se han recibido 911 visitas, de las que 294 han materializado formalmente una queja.

Al igual que en el año 2000, también este año han sido más numerosas las visitas de hombres, un 53,24 % del total.

Características de las visitas a la oficina de Bilbao

	Número	%
Hombres	485	53,24
Mujeres	351	38,53
Parejas	38	4,17
Colectivos	37	4,06
Total	911	100

- Edad de las personas que acuden a la oficina de Bilbao

Al igual que ocurre en Vitoria-Gasteiz y en Donostia-San Sebastián, la edad de las personas que han acudido a la oficina de Bilbao es, mayoritariamente, la comprendida entre los 36 y 55 años. No obstante, destaca el alto porcentaje de visitantes mayores de 66 años, un 18,22 % del total.

Distribución por grupos de edad de las visitas a la oficina de Bilbao

Edad	Número	%
hasta 25	26	2,86
26-35	135	14,82
36-45	252	27,66
46-55	227	24,92
56-65	105	11,52
66 o más	166	18,22
Total.....	911	100

- Procedencia geográfica de las visitas

Algo más de la mitad de las visitas procede de la propia capital, un 52,14 %, mientras que el 45,88 % residen en otros municipios del territorio. Esto supone un importante aumento de las visitas de personas que no viven en la capital y que pasa del 38,50 % en el año 2000 al 45,88 % en el 2001.

Distribución por su procedencia de las visitas a la oficina de Bilbao

	Número	%
Bizkaia-capital	475	52,14
Bizkaia-otros municipios	418	45,88
Álava	9	0,99
Otros	9	0,99
Total.....	911	100

(Ver diagrama 20 en anexo)

8. ACTUACIONES DE OFICIO

Además de atender las quejas de los ciudadanos, la institución del Ararteko ha emprendido por iniciativa propia la investigación de diversos asuntos: unos, en los que se consideraba que podía haber actuaciones irregulares de las administraciones públicas vascas; otros, en los que se suscitaba la oportunidad de colaboración o prestación de nuevos servicios. Son las denominadas actuaciones de oficio, competencia que la Ley 3/85 de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko, en su artículo 17.1, concede al o a la Ararteko, y que le permite intervenir sin esperar las reclamaciones de los ciudadanos afectados por actos irregulares o negligencias de la Administración.

En 2001 se ha iniciado la tramitación de 68 expedientes de oficio, 22 más que el pasado año. Destacan, por su número, las relacionadas con el área de Bienestar Social, donde se incluyen 31 actuaciones de oficio relacionadas con los temporeros. Además,

en el área de Justicia se contabiliza una petición de actuación al Defensor del Pueblo sobre un asunto relacionado con el ámbito penitenciario.

Distribución por áreas de las actuaciones de oficio

	Expedientes realizados de oficio	%
Bienestar social	49	72,06
Sanidad	7	10,30
Justicia	4	5,88
Urbanismo y Vivienda	3	4,41
Hacienda	2	2,94
Medio Ambiente	1	1,47
Interior	1	1,47
Educación	1	1,47
Total	68	100

(Ver diagrama 21 en anexo)

Si observamos las administraciones públicas sobre las que inciden las investigaciones de oficio, las administraciones locales son las que han motivado un mayor número de actuaciones, exactamente el 65,15 %. Un 19,70 % han incidido sobre las administraciones forales y 15,15 % sobre la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Distribución por administraciones afectadas de las actuaciones de oficio

	Número	%
Administración local	43	65,15
Administración foral	13	19,70
Gobierno Vasco	10	15,15
Total	66	100

(Ver diagrama 22 en anexo)

9. VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO (RESULTADOS DE LA ENCUESTA A USUARIOS)

Con el objetivo de conocer la opinión y la valoración de las personas que han confiado en la institución del Ararteko y que han presentado alguna reclamación, en el año 1996 se inició una vía de acercamiento a la ciudadanía. Se espera así conocer cuáles son los puntos débiles en el funcionamiento de la institución desde la óptica de los reclamantes y tratar de mejorar el servicio que se ofrece.

Por ello, desde el 1 de enero de 1996, al finalizar la tramitación de un expediente de queja, se envía al reclamante un cuestionario solicitándole que, de forma totalmente voluntaria y anónima, responda a una serie de preguntas que permitan conocer mejor el perfil de las personas que acuden a la institución y conocer la valoración que realiza del servicio que se le ha prestado.

Durante estos años, tanto el número de cuestionarios cumplimentados por los reclamantes como la valoración general que realizan de los servicios prestados nos confirman el resultado positivo de la experiencia iniciada. En el año 2001, un 37 % de las personas a las que se ha remitido el cuestionario han respondido a la encuesta, lo que nos permite extraer una serie de conclusiones bastante fiables y a tener en cuenta.

A la hora de valorar el resultado es preciso tener en cuenta que, del total de las quejas cuya tramitación ha concluido este año, sólo en un 29,16 % se ha considerado que ha existido alguna irregularidad en la administración afectada.

Las respuestas obtenidas este año revelan que la intervención de la institución está cada vez mejor valorada, lo que corrobora la validez del servicio que se ofrece. Así, el 83,91 % de las encuestas recibidas valora globalmente de forma positiva o muy positiva la intervención del Ararteko.

Resumiendo los datos del cuestionario, la mayoría de los ciudadanos que han presentado alguna reclamación y cuya tramitación ya ha finalizado, un 81,61 %, consideran que *“la información recibida desde el Ararteko ha sido buena o muy buena”* y que están *“muy o bastante de acuerdo con la resolución o la propuesta del Ararteko respecto a su queja”* (54,59 %). A la pregunta de cómo valorarían globalmente la intervención, es decir, el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas, ... el 83,91 % de los reclamantes responden que su valoración es *“muy o bastante positiva”* y aseguran que *“recomendarían en todos los casos (70,69 % frente al 61,42 % en el 2000) o en algunos casos (17,82 %) a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko”*.

Incluso aquellas personas que responden en la encuesta que *“el problema que dio origen a su queja no se ha resuelto o se ha resuelto bastante mal”* (57,47 % de quienes han respondido al cuestionario), *“valoran de forma positiva o muy positiva la intervención de la institución”* y *“recomendarían en todos los casos o en algunos casos acudir al Ararteko”*.

Además de los datos que se obtienen de las encuestas, y que se detallan a continuación, los reclamantes pueden hacernos llegar sus opiniones y sugerencias mediante uno de los apartados del cuestionario. Entre las sugerencias, son muchos los ciudadanos que consideran que el Ararteko debería tener más poder para que sus resoluciones sean vinculantes y algunos creen que debería exigir, de oficio, las responsabilidades administrativas que pudiera haber. Otros sugieren que se potencie el conocimiento público y la labor de la institución por medio de campañas publicitarias. Un ciudadano plantea que la falta de decisiones propias hace poco decisiva la mediación del Ararteko, que la institución hace lo que puede, pero que está atada de pies y manos; y otro indica que necesitaría investigar más a fondo la información que le remiten de las administraciones. Entre las críticas, destacan los ciudadanos que consideran que el Ararteko es un mero transmisor de información y quienes estiman excesivo el tiempo transcurrido desde que presentaron la reclamación hasta que obtuvieron alguna respuesta.

- Resultados de la encuesta (ver diagramas 23 a 28 en anexo)

. ¿Cómo valoraría usted la información recibida?

. Muy buena	39,66
. Buena	41,95
. Mala	7,47
. Muy mala	6,32
. No contesta	4,60

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

. Muy largo	20,69
. Largo	27,01
. Corto	36,21
. Muy corto	9,20
. No contesta	6,90

. ¿Cuál es su grado de acuerdo con la resolución o la propuesta del Ararteko respecto a su queja?

. Muy de acuerdo	31,03
. Bastante de acuerdo	23,56
. Bastante en desacuerdo	16,67
. Muy en desacuerdo	18,97
. No contesta	9,77

. Considera usted que el problema que dio origen a su queja:

. Se ha resuelto muy bien	19,54
. Se ha resuelto bastante bien	16,67
. No se ha resuelto	50,00
. Se ha resuelto bastante mal	7,47
. No contesta	6,32

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

. Muy positiva	48,28
. Bastante positiva	35,63
. Bastante negativa	7,47
. Muy negativa	5,17
. No contesta	3,45

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

. Sí, en todos los casos	70,69
. Sí, en algunos casos	17,82
. No, en ningún caso	10,34
. No contesta	1,15

Podía existir el riesgo de que el comportamiento de los encuestados fuera diferente dependiendo del hecho de que el problema que dio origen a su queja se hubiera resuelto o no. No ha sido así, como lo corroboran los datos referidos a los cuestionarios en los que los reclamantes afirman que su problema no se ha resuelto.

- Valoración de la intervención de la institución del Ararteko por parte de los reclamantes cuyo problema “no se ha resuelto” o “se ha resuelto bastante mal” (ver diagramas 29 y 30 en anexo)

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

. Muy positiva	26
. Bastante positiva	47
. Bastante negativa	13
. Muy negativa	9
. No contesta	5

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

. Sí, en todos los casos	58
. Sí, en algunos casos	22
. No, en ningún caso	18
. No contesta	2

CAPÍTULO IV

RESISTENCIA DE DETERMINADOS ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS AL DEBER DE INFORMAR EN EL PLAZO CONCEDIDO

1. INTRODUCCIÓN Y OBSERVACIONES

El cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico atribuye a la institución del Ararteko precisa la colaboración de las administraciones públicas sometidas a su control. En efecto, estas administraciones deben facilitar a la institución toda la información necesaria para una resolución fundada de los expedientes en tramitación. Al mismo tiempo, estas administraciones deben prestar esta colaboración dentro de los plazos establecidos, al menos si se pretende que las labores de investigación y control propias de esta institución resulten realmente eficaces.

En respuesta a esas necesidades, el legislador vasco, al aprobar la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko, ha determinado que la colaboración de las administraciones sometidas a su control se constituye en un deber de ineludible ejercicio, y que su plasmación ha de llevarse a cabo en un plazo concreto. Así, el artículo 23 de la norma citada establece que *“los órganos de las entidades a que se refiere el artículo 9.1 tienen el deber de aportar, con carácter preferente y urgente, cuantos datos, documentos, informes y aclaraciones les sean solicitados”*. Mediante este precepto se impone a los organismos e instituciones cuyas actuaciones son susceptibles de control ese deber de colaboración. Por otro lado, el artículo 26 de la misma norma, en lo que se refiere al aspecto temporal en el que ha de cumplirse el deber de colaboración, determina que *“en los casos de petición de informaciones, remisión de expedientes o cualesquiera otros datos, el Ararteko establecerá un plazo para evacuar lo solicitado”*.

La importancia de ese deber de colaboración para que una institución garantista como la del Ararteko pueda ejercer sus funciones ha implicado que la propia Ley del Ararteko prevea en su art. 24.2. que *“la persistencia en una actividad hostil o entorpecedora de la labor de investigación del Ararteko por parte de cualquier organismo, funcionario, directivo o persona al servicio de la Administración Pública, podrá ser objeto de un informe especial, además de destacarlo en la sección correspondiente de su informe anual.”* La inclusión de este capítulo en el informe anual pretende que el Parlamento y, por extensión, la opinión pública en general tenga conocimiento de aquellos cargos públicos o funcionarios que no han colaborado diligentemente con la institución del Ararteko, impidiendo o retrasando su intervención y motivando la imposibilidad resolver en plazo las quejas planteadas por la ciudadanía.

El ordenamiento jurídico da tanta importancia a este deber de colaboración de las administraciones públicas que su incumplimiento tiene un tratamiento penal. En efecto, la falta de colaboración está prevista como un delito contra las Instituciones del Estado y la División de Poderes en el artículo 502.2 del Código Penal, pudiendo imponerse una pena de suspensión de empleo o cargo público por tiempo de seis meses a

dos años a las autoridades o funcionarios que obstaculicen “...*la investigación del Defensor del Pueblo, Tribunal de Cuentas u órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas, negándose o dilatando indebidamente el envío de los informes que estos solicitaren o dificultando su acceso a los expedientes o documentación administrativa necesaria para tal investigación*”. Como se puede comprobar, en el diseño del tipo se tienen en cuenta las dos variables a las que hemos hecho anterior referencia y que colman, en su conjunto, la naturaleza de ese deber de colaboración: su estricto ejercicio y la necesidad de que se evacue en un plazo determinado.

El ámbito de este deber de colaboración abarca también, a nuestro modo de ver, -si bien con unas características y enfoque distinto al que se otorga a las peticiones de información- la necesaria respuesta que las administraciones públicas han de otorgar a las recomendaciones y recordatorios de legalidad que les sean dirigidos.

El presente capítulo refleja cómo han actuado las administraciones e instituciones ante el deber de colaboración que el ordenamiento jurídico les impone. En los datos que se reseñan a continuación se muestran las gestiones que la institución del Ararteko ha desarrollado, recordando y requiriendo a las instituciones y organismos implicados el efectivo cumplimiento de su deber de colaboración para con esta institución garantista, en los supuestos de ausencia o retraso en la respuesta a la solicitud de información que les ha sido transmitida y, asimismo, a los silencios que se hubieren constatado en relación con el cumplimiento de las recomendaciones y los recordatorios de legalidad.

En algunos de los expedientes de queja, la demora en atender a las solicitudes de información se prolonga más allá de un ejercicio. Por esta razón hemos entendido oportuno, tal y como se ha plasmado en ejercicios anteriores, incluir en este informe una relación exhaustiva de los requerimientos efectuados en expedientes de queja en trámite a lo largo de 2001, aun cuando éstos hayan iniciado su trámite en años anteriores. La finalidad de esta práctica es ofrecer una visión más global sobre los índices colaboración de las entidades cuyas actuaciones son sometidas a la consideración de la institución del Ararteko. La lectura de los datos que a continuación se reflejan permite obtener una conclusión valorativa, de naturaleza objetiva, sobre el nivel de cumplimiento del deber de colaboración, en los ámbitos que han sido previamente reflejados.

En el ejercicio de esta actividad, la institución del Ararteko no actúa de manera automática. La función de recordar el deber de colaborar se practica 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. Es cierto que en muchas ocasiones se producen determinadas circunstancias que pueden influir en la forma en la que son tratados los asuntos sometidos a investigación, determinando una mayor o menor celeridad en las respuestas. En este sentido podemos apuntar las siguientes: naturaleza material del problema sobre el que se solicita información, complejidad del entramado burocrático y administrativo del órgano al que se formula la petición, la eventual acumulación de los procedimientos que atender, las variables temporales en la constitución de las entidades sometidas a control como consecuencia de periodos electorales, la rotación y/o sustitución de los responsables y funcionarios...etc.

Sin embargo, desgraciadamente no faltan ocasiones en que se pone de manifiesto una evidente falta de diligencia que denota una actitud irrespetuosa hacia la función de control de esta institución y, por ende, a los derechos de los ciudadanos reclaman-

tes. En efecto, en ocasiones, el incumplimiento del deber de colaboración adquiere caracteres dignos de reseña. Nos referimos a los asuntos en los que la institución del Ararteko se ha visto en la necesidad, tras la falta de respuesta a varios requerimientos, de recordar a los titulares de las administraciones afectadas que podían estar incurriendo en el delito tipificado en el artículo 502.2 del Código Penal y, en consecuencia, la posibilidad de residenciar el asunto en el orden jurisdiccional penal. A lo largo del ejercicio del año 2001 se ha efectuado apercibimiento a las siguientes autoridades:

En dos ocasiones:

- Odón Elorza González, Alcalde de Donostia-San Sebastián (Exptes. 988/1999 y 388/2001)
- José Miguel Makazaga Loidi, Alcalde de Orío (Exptes. 94/2000 y 105/2000)
- Iñaki Zarraoa, Alcalde de Getxo (Exptes. 883/2000 y 226/2001)

En una ocasión:

- Joseba Iñaki Gurtubai Artetxe, Director de Servicios del Departamento de Obras Públicas y Transportes (Expte. 180/2001)
- Juan José Mezcorra, Alcalde de Abanto y Ciérvana/Abanto-Zierbena (Expte. 415/2000)
- Gabino Martínez de Arenaza, Alcalde de Alonsotegi (Expte. 358/1999)
- Juan Carlos Goienetxea, Alcalde de Bermeo (Expte. 913/1999)
- Fernando Landa, Alcalde de Galdakao (Expte. 2434/1998)
- Loren Arkotxa, Alcalde de Ondarroa (Expte. 781/2001)
- Javier Cruz, Alcalde de Santurtzi (Expte. 720/1999)

La información requerida con todos estos apercibimientos ha sido finalmente facilitada, aunque no podemos dejar de denunciar el evidente trastorno que esta actitud no colaboradora tiene para una correcta intervención de la institución del Ararteko.

Además de esas faltas de colaboración, en el año 2001 se ha producido una actitud entorpecedora de la actuación de esta institución del Ararteko en la tramitación de diferentes expedientes protagonizada por el Alcalde de Pasaia, don Juan Carlos Alduntzin, y que ha motivado que, por primera vez en los doce años de funcionamiento de esta institución, se haya dado traslado al Ministerio Fiscal de estos hechos, por entender que estamos en presencia del delito tipificado en el art. 502.2. del Código Penal.

Esta actitud del Alcalde de Pasaia no es nueva y se ha dado en otros expedientes tramitados que no han sido incluidos en la relación de los expedientes que se ha facilitado al Ministerio Fiscal, aunque ya evidenciaban la actitud del alcalde citado.

Así, a modo de ejemplo, consideramos preciso reseñar el expediente 1495/1997/22, sobre un cobro del IBI que la ciudadana reclamante entendía que había sido girado erróneamente. Este expediente generó una doble petición de información a la Diputación Foral de Gipuzkoa y al Ayuntamiento de Pasaia, para que informaran sobre la cuestión en marzo de 1998.

El 1 de abril de 1998 la Diputación Foral de Gipuzkoa responde a esta petición y reconoce que ha corregido el error y que se ha modificado la valoración catastral. Por el contrario, el Ayuntamiento de Pasaia no ha facilitado esta información, cuya petición ha tenido que ser reiterada a lo largo de los años 1998 y 1999 con cuatro requerimientos (28.10.1998, 02.12.1998, 14.01.1999, 08.03.1999).

Ante esta actitud y pese a insistentes intentos telefónicos para obtener respuesta, se envía, con fecha 11-11-1999, un quinto requerimiento -que en la actualidad denominamos apercibimiento- dirigido a don Juan Carlos Alduntzin, en el que se le comunica que su actitud puede ser constitutiva de delito. (Es justo reconocer que en el inicio del expediente no era alcalde don Juan Carlos Alduntzin)

A fecha de 31 de diciembre de 2001, el Alcalde de Pasaia sigue sin dar respuesta a esta petición de información. La diligente respuesta de la Diputación de Gipuzkoa ha permitido, sin embargo, contestar, aunque de manera incompleta y oral, a la ciudadana que presentó la queja.

Es importante destacar que en este expediente no se incluía el lema que supuestamente motiva la falta de colaboración del Alcalde de Pasaia -el art. 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos con la expresión ETA NO-, sino que en aquel año 1998 se incorporaba un logotipo conmemorativo del 50 aniversario de la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos con el lema "Todos los derechos humanos para todos".

La falta de colaboración que se evidencia en este y en otros expedientes se agrava con la decisión tomada por don Juan Carlos Alduntzin, mediante decreto de alcaldía, de devolver todos los escritos que remita el Ararteko en tanto mantenga un lema que considera que le hace perder "su neutralidad política".

Esta grave actitud mantenida en la tramitación de cuatro expedientes ha motivado, como ya se ha señalado, que se pongan los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal. A continuación se transcribe en su integridad este escrito, por ser muy clarificador respecto a la situación reseñada:

"Como V.I. conoce, la institución del Ararteko está concebida estatutariamente como una institución de garantía de los derechos de la ciudadanía y de control de la actuación de las administraciones públicas, que deben actuar 'con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho' (art. 103.1. CE).

En el procedimiento de tramitación de las quejas que los ciudadanos plantean a la institución del Ararteko contra las actuaciones de las administraciones públicas, cabe distinguir dos fases claramente diferenciadas: una primera fase instrumental, la fase de investigación de la queja, que viene definida por una obligación legal de las administraciones públicas de colaboración con los Defensores del Pueblo; y una segunda fase de finalización del procedimiento, que se basa en un principio de persuasión y, por lo tanto, de falta de carácter vinculante de las resoluciones de los Defensores del Pueblo.

La aparente contradicción de esta configuración no es tal si tenemos en cuenta que si el legislador no plantea la obligación de colaboración de la Administración y dota a los Defensores de instrumentos realmente efectivos para conseguirlo, el bloqueo de la fase de investigación supondría la ineficacia de estas instituciones para cumplir su fundamental función de control de la actuación administrativa. Las leyes reguladoras de las instituciones de los Defensores del Pueblo han sido conscientes de la importancia capital que tiene la colaboración de la Administración, hasta tal punto que resulta imprescindible para el cumplimiento de la función de control de los Defensores.

Las normas reguladoras de los Defensores del Pueblo no han escatimado medios para dotar a estas instituciones de instrumentos de contundencia gradual-

mente coercitiva, para conseguir que la obligación de colaboración sea real. Cuando se produce una conducta de entorpecimiento de la actuación de la institución del Ararteko, negándose a remitir la información solicitada, el propio Código Penal, en su art. 502.2., contempla esta conducta como delictiva. Afortunadamente, en los años de funcionamiento de esta institución las administraciones públicas vascas han colaborado en la remisión de información, y aunque en algunos casos se han producido dilaciones excesivas, muchas veces poco justificadas, finalmente siempre se ha producido el envío de la información solicitada.

Por primera vez, el alcalde de un Ayuntamiento, en este caso don Juan Carlos Alduntzin, Alcalde de Pasaia, de manera reiterada se niega a colaborar con esta institución, en una clara conducta de entorpecimiento a su labor de investigación en los expedientes de queja que se tramitan en los últimos meses contra actuaciones de ese Ayuntamiento, conducta que puede ser constitutiva del delito previsto en el art. 502.2. del Código Penal.

En efecto, la inclusión en todos los escritos de la Ararteko del art. 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos con el lema 'ETA NO' en euskera y castellano, motivó que don Juan Carlos Alduntzin, al recibir distintos escritos de esta institución con el referido lema, dictó una Resolución de Alcaldía con fecha 15 de mayo de 2001, por la que resuelve 'ordenar que le sean devueltos al Ararteko todos los escritos que envíen mientras tanto no recupere dicha neutralidad' (se adjunta una copia de esta resolución como documento nº 1). Con base en esta resolución, don Juan Carlos Alduntzin Juanena, Alcalde de Pasaia, ha devuelto todos los escritos remitidos por la institución del Ararteko desde esa fecha.

Esta conducta, claramente obstruccionista, está impidiendo la intervención de esta institución en los expedientes que se tramitan en relación con actuaciones de ese ayuntamiento, pese a los sucesivos requerimientos realizados, creando una situación de indefensión en los ciudadanos que han acudido a esta institución. Esta evidente falta de colaboración se puede comprobar a partir de la relación de los escritos intercambiados por la institución del Ararteko y el Ayuntamiento de Pasaia, con el correspondiente soporte documental en un anexo con copia de los escritos referenciados.

a) Expediente 827/2000/17

- Con fecha 5-9-2000, se remite al Alcalde de Pasaia, don Juan Carlos Alduntzin, un escrito de petición de información en relación con una queja que denuncia las molestias por ruidos ocasionados por una actividad de garaje, y se concede un plazo de quince días para contestar (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 2).
- Con fecha 29-9-2000, se recibe información del Alcalde de Pasaia, don Juan Carlos Alduntzin, remitiendo el expediente solicitado (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 3).
- Con fecha 26-12-2000, se solicita al Alcalde de Pasaia, don Juan Carlos Alduntzin, una nueva petición de información sobre la cuestión objeto de queja, incluyendo en el citado escrito el lema 'ETA NO' y el art. 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos en euskera y castellano, y se

- concede un plazo de 20 días para remitir la información (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 4).
- Con fecha 5-2-2001, se remite un requerimiento solicitando de nuevo la información pedida (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 5).
 - Con fecha 23-3-2001, se envía a don Juan Carlos Alduntzin un segundo requerimiento solicitando nuevamente la citada información (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 6).
 - Con fecha 10-5-2001, se remite a don Juan Carlos Alduntzin un apercibimiento por su falta de colaboración y se le recuerda que puede estar incurriendo en el delito previsto en el art. 502.2. del Código Penal (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 7).
 - Con fecha 17-5-2001, el Alcalde de Pasaia, don Juan Carlos Alduntzin Juanena, comunica que ha observado que en los escritos de esta institución se recoge el lema 'ETA NO' y, en su opinión, no se mencionan otras vulneraciones de derechos, por lo que considera que esta institución no mantiene la neutralidad propia de una institución destinada a la defensa de todos los derechos y que, por ello, va a devolver todos los escritos de esta institución hasta que no recupere la neutralidad. Además, de manera muy escueta da respuesta a la información solicitada (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 8).
 - Con fecha 11-6-2001, se remiten a don Juan Carlos Alduntzin, en euskera y castellano, sendos escritos en los que se explican las razones para la inclusión del lema 'ETA NO' y del art. 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos en todos los escritos de la institución del Ararteko, y se hace referencia a algunas intervenciones realizadas por esta institución respecto a las cuestiones que plantea en su escrito (malos tratos, situación de los presos...) (se adjunta una copia de estos escritos como documento nº 9).
 - Con fecha 18-6-2001, el Ayuntamiento de Pasaia devuelve este escrito explicativo 'en cumplimiento de la Orden de Alcaldía de 15-5-2001' (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 10).
 - Con fecha 26-6-2001, se comunica al Alcalde don Juan Carlos Alduntzin que se da por finalizada la actuación de la institución del Ararteko en el expediente 827/2000/17 (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 11).
 - Con fecha 3-7-2001, se devuelve el citado escrito junto con la Resolución de Alcaldía de 15 de mayo de 2001 (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 12).
 - Con fecha 18-7-2001, se envía un escrito al Alcalde de Pasaia, don Juan Carlos Alduntzin, en el que se le recuerda que la devolución de escritos sin contestar a lo solicitado, además de una muestra de descortesía institucional, podía ser constitutiva del delito previsto en el art. 502.2. del Código Penal (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 13).
 - Con igual fecha de 18-7-2001, se da cuenta de la situación a todos los grupos municipales del Ayuntamiento de Pasaia (se adjunta una copia de estos escritos como documento nº 14).

- Con fecha 10-8-2001, reiterando los argumentos de falta de neutralidad de la institución del Ararteko, el Alcalde de Pasaia, don Juan Carlos Alduntzin, devuelve el precitado escrito (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 15).

b) Expediente 636/2001/17

- Con fecha 16-5-2001, se solicita al Alcalde don Juan Carlos Alduntzin información sobre una queja que denuncia las irregularidades que se derivan de una actividad de taller y se concede un plazo de 20 días para la remisión de la información solicitada (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 16).
- Con fecha 21-5-2001, se devuelve el citado escrito, adjuntando la Resolución de Alcaldía de 15-5-2001 (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 17).
- Con fecha 8-10-2001, se envía un requerimiento solicitando de nuevo la información pedida (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 18).
- Con fecha 25-10-2001, se recibe un escrito del Ayuntamiento de Pasaia devolviendo el escrito remitido, citando la Orden de Alcaldía de 15-5-2001 (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 19).
- Con fecha 23-11-2001, se envía un apercibimiento al Alcalde de Pasaia, don Juan Carlos Alduntzin, en el que, entre otras cosas, se le recuerda que su conducta puede ser constitutiva del delito previsto en el art. 502.2. del Código Penal, y se le concede un nuevo plazo de 15 días para el envío de la información (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 20).
- Con fecha 28-11-2001, se recibe un escrito del Ayuntamiento de Pasaia devolviendo el referido oficio, con base en la Orden de Alcaldía de 15-5-2001 (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 21).

c) Expediente 1119/2001/22

- Con fecha 9-11-2001, se solicita al Alcalde de Pasaia información sobre una queja relacionada con el cobro del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica ITVM y se le concede un plazo de 15 días para su remisión (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 22).
- Con fecha 19-11-2001, se recibe un escrito del Ayuntamiento de Pasaia devolviendo el citado oficio 'en cumplimiento de la Orden de Alcaldía de 15-5-2001' (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 23).
- Con fecha 23-11-2001, se remiten a don Juan Carlos Alduntzin, Alcalde de Pasaia, sendos escritos de apercibimiento, en euskera y castellano, en los que se le recuerda que su conducta puede ser constitutiva del delito previsto en el art. 502.2. del Código Penal y se le concede un nuevo plazo de 15 días para remitir la información solicitada (se adjunta una copia de estos escritos como documento nº 24).
- Con fecha 28-11-2001, el Ayuntamiento de Pasaia devuelve el citado escrito 'en cumplimiento de la Orden de Alcaldía de 15-5-2001' (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 25).

d) Expediente 1079/2001/19

- Con fecha 30-11-2001, se remite a don Juan Carlos Alduntzin, Alcalde de Pasaia, una petición de información sobre la excesiva velocidad a la que transitan los vehículos de motor por una calle de ese municipio guipuzcoano, y se le concede el plazo de 1 mes para que esa información sea remitida (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 26).
- Con fecha 10-12-2001, se recibe un escrito del Ayuntamiento de Pasaia devolviendo el oficio de petición de información 'en cumplimiento de la Orden de Alcaldía de 15-5-2001' (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 27).
- Con fecha 21-12-2001 se remite un escrito de apercibimiento en el que se recuerda a don Juan Carlos Alduntzin que puede incurrir en el delito previsto en el art. 502.2. del Código Penal, y se le concede un nuevo plazo de 15 días para que facilite la información solicitada (se adjunta una copia de este escrito como documento nº 28).

En el momento de redactar este escrito no se ha recibido respuesta alguna.

De este relato de escritos se manifiesta con claridad la intención del Alcalde de Pasaia, don Juan Carlos Alduntzin Juanena, de no dar respuesta a ninguno de los escritos remitidos por esta institución, en tanto se mantenga el lema 'ETA NO' y el art. 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Esta actitud de voluntad expresa y manifiesta de no colaborar impide a esta institución ejercer su función de control y, por lo tanto, imposibilita que los ciudadanos que han acudido a esta institución planteando un escrito de queja frente a actuaciones administrativas del Ayuntamiento de Pasaia vean satisfechas sus pretensiones de que se controlen estas actuaciones administrativas.

Por todo ello, pongo en su conocimiento los hechos expuestos, por si considera que pueden ser constitutivos del delito previsto en el art. 502.2. del Código Penal."

En el momento de cierre de este informe, se está tramitando en el Juzgado de Instrucción nº 1 de San Sebastián un procedimiento penal en relación con los hechos señalados.

Tras los precedentes comentarios creemos oportuno efectuar una serie de aclaraciones para una mejor comprensión de los datos que se recogen en las relaciones que se incorporan a continuación:

- * En la primera de las relaciones, como se puede comprobar, se recogen el total de expedientes tramitados ante los diferentes organismos e instituciones cuyas actuaciones han sido sometidas a control y cuya tramitación ha exigido plantear al menos una petición de información y, en su caso, uno o varios requerimientos. Se incluyen en esta relación las peticiones de información y requerimientos efectuados respecto al cumplimiento de las recomendaciones. La información que se refleja en cada columna es la siguiente:

- (1) número de expedientes en los que se ha efectuado alguna petición de información en el año 2001.

- (2) número de expedientes con petición de información en el año 2001 y en cuya tramitación se ha efectuado algún requerimiento.
 - (3) porcentaje de expedientes con requerimiento sobre el total de expedientes en los que se ha efectuado alguna petición de información en el 2001.
 - (4) número de expedientes con requerimientos en el 2001, pero que corresponden a peticiones de información efectuadas en años anteriores.
 - (5) en los expedientes con requerimiento en el 2001, desglose del número de requerimientos.
 - (6) total de requerimientos efectuados en el 2001.
- * En la relación que se inserta en segundo lugar se reflejan en detalle, uno a uno, todos los expedientes en cuya tramitación ha resultado obligado dirigir requerimientos a los órganos o instituciones cuyos actos han sido sometidos a nuestra consideración, tanto en lo que se refiere a las informaciones habituales como respecto al cumplimiento de las recomendaciones.
- * Los expedientes a cuya referencia se añade un asterisco se refieren a quejas cuya tramitación se ha iniciado en años anteriores y que han precisado requerimientos a lo largo de 2001, al continuarse su tramitación.

El dato que se refleja en la última columna, en cuanto a si la información sigue pendiente o ha sido recibida ha sido incorporado teniendo en cuenta como fecha límite el día 30 de enero de 2002.

Por último, conviene hacer notar que los expedientes que figuran referenciados en más de una ocasión son aquellos que han precisado de más de una información. Se reflejan así para hacer constar los requerimientos que han sido precisos para cada una de las peticiones planteadas.

2. RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES A LAS PETICIONES DE INFORMACIÓN Y A LOS REQUERIMIENTOS DEL ARARTEKO DURANTE EL 2001

A) Gobierno Vasco

Departamento	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)
	Expedientes petición 2001	Expedientes con requerimientos	%	Req. años anteriores	Desglose del número de requerimientos				Total Req. 2001
					1	2	3	+4	
Agricultura y pesca	3	-	-	-	-	-	-	-	-
Cultura	4	2	50	-	2	-	-	-	2
Federación Vizcaína de Fútbol	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Educación, Universidades e Investigación	57	7	12,28	3	6	2	1	-	13
Conservatorio superior de música de Donostia-San Sebastián	1	-	-	-	-	-	-	-	-
UPV/EHU	17	4	23,53	-	4	-	-	-	4
Hacienda y Administración Pública	9	4	44,44	-	3	1	-	-	5
Ivap	3	-	-	-	-	-	-	-	-
Industria, Comercio y Turismo	3	1	33,33	1	-	2	-	-	4
Naturgas	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Spri-Sociedad de promoción y recuperación	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Interior	28	5	17,85	6	5	4	2	-	19
Justicia, Empleo y Seguridad Social	10	1	10	-	1	-	-	-	1
Ordenación del Territorio y Medio Ambiente	13	2	15,38	2	3	-	-	1	7
VISESA	1	1	100	-	1	-	-	-	-
Sanidad	13	-	-	-	-	-	-	-	-
SVS/Osakidetza	33	7	21,21	2	7	2	-	-	11
Transportes y Obras Públicas	9	2	22,22	-	-	1	-	1	5
Eusko Trenbideak/Ferrocarriles Vascos	5	-	-	-	-	-	-	-	-
Vivienda y Asuntos Sociales	9	1	11,11	-	1	-	-	-	1

B) Diputaciones forales

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)
	Expedientes petición 2001	Expedientes con requerimientos	%	Req. años anteriores	Desglose del número de requerimientos				Total Req. 2001
					1	2	3	+4	
Diputación Foral de Álava									
Administración Foral y Local y Desarrollo Comarcal.....	2	1	50	-	1	-	-	-	1
Cultura y Medio Ambiente	4	-	-	-	-	-	-	-	-
Bienestar Social	7	1	14,29	-	1	-	-	-	1
Hacienda, Finanzas y Presupuestos	10	-	-	-	-	-	-	-	-
Obras Públicas y Urbanismo.....	4	-	-	-	-	-	-	-	-
Presidencia	2	-	-	-	-	-	-	-	-

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)
	Expedientes petición 2001	Expedientes con requerimientos	%	Req. años anteriores	Desglose n° requerimientos				Total Req. 2001
					1	2	3	+4	
Diputación Foral de Bizkaia									
Acción Social.....	13	3	23,07	1	3	-	-	1	7
Agricultura.....	2	-	-	-	-	-	-	-	-
Cultura	2	1	50	-	1	-	-	-	1
Hacienda y Finanzas.....	16	-	-	-	-	-	-	-	-
Medio Ambiente y Acción Territorial.....	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Obras Públicas y Transportes.....	6	1	16,66	5	3	2	-	1	11
Presidencia	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Urbanismo.....	1	1	100	-	1	-	-	-	1

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)				(6)
	Expedientes petición 2001	Expedientes con requerimientos	%	Req. años anteriores	Desglose del número de requerimientos				Total Req. 2001
					1	2	3	+4	
Diputación Foral de Gipuzkoa									
Agricultura y Medio Ambiente	2	-	-	1	1	-	-	-	1
Hacienda y Finanzas.....	2	-	-	-	-	-	-	-	-
Servicios Sociales.....	4	1	25	-	1	-	-	-	1
Transportes y Carreteras.....	2	1	50	1	1	-	1	-	4

C) Ayuntamientos

- Territorio Histórico de Álava

	(1) Expedientes petición 2001	(2) Expedientes con requerimientos	(3) %	(4) Req. años anteriores	(5) Desglose nº requerimientos				(6) Total Req. 2001
					1	2	3	+4	
					Aramaio	5	-	-	
Asparrena.....	1	-	-	-	-	-	-	-	
Barrundia.....	1	-	-	-	-	-	-	-	
Iruña Oka / Iruña de Oca.....	3	2	66,67	-	2	-	-	2	
Kripan	1	1	100	-	1	-	-	1	
Labastida	2	2	100	-	2	-	-	2	
Laguardia.....	2	2	100	3	-	3	2	12	
Lapuebla de Labarca.....	1	1	100	1	2	-	-	2	
Llodio.....	3	2	66,67	-	2	-	-	2	
Moreda de Álava	1	-	-	-	-	-	-	-	
Ribera Baja / Erribera Beitia.....	1	-	-	-	-	-	-	-	
Salvatierra / Agurain	1	-	-	-	-	-	-	-	
Vitoria-Gasteiz.....	56	22	39,28	5	24	2	1	31	

Juntas Administrativas de Álava	(1) Expedientes petición 2001	(2) Expedientes con requerimientos	(3) %	(4) Req. años anteriores	(5) Desglose nº requerimientos				(6) Total Req. 2001
					1	2	3	+4	
					Asteguieta	1	1	100	
Beotegi	1	-	-	-	-	-	-	-	
Berantevilla.....	-	-	-	1	-	-	1	3	
Délica	1	-	-	-	-	-	-	-	
Echavarri-Urtupiña	1	-	-	-	-	-	-	-	
Llanteno.....	1	1	100	-	1	-	-	1	
Markina.....	1	-	-	-	-	-	-	-	
Nanclares de la Oca.....	4	2	50	-	1	1	-	3	
Villodas	-	-	-	1	1	-	-	1	

- Territorio Histórico de Bizkaia

Ayuntamientos de Bizkaia	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)					(6)
	Expedientes petición 2001	Expedientes con requerimientos	%	Req. años anteriores	Desglose nº requerimientos					Total Req. 2001
					1	2	3	4	+5	
Abanto y Ciérvana / Abanto Zierbena	4	2	50	4	-	4	2	-	-	14
Alonsotegi.....	1	1	100	3	2	1	1	-	-	7
Arrankudiaga.....	3	2	66,67	-	1	-	1	-	-	4
Arrigorriaga.....	1	1	100	1	2	-	-	-	-	2
Bakio.....	1	1	100	-	1	-	-	-	-	1
Balmaseda	3	1	33,33	-	-	1	-	-	-	2
Barakaldo.....	17	3	17,65	4	5	2	-	-	-	9
Basauri	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Bedia.....	3	1	33,33	-	1	-	-	-	-	1
Bermeo	3	2	66,67	2	4	-	-	-	-	4
Bilbao.....	55	13	23,63	8	13	5	1	2	-	34
Carranza.....	1	1	100	2	-	1	-	2	-	10
Derio.....	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Durango	4	2	50	1	3	-	-	-	-	3
Erandio.....	8	1	12,50	-	1	-	-	-	-	1
Ermua.....	4	2	50	-	-	-	1	1	-	7
Errigoiti.....	1	1	100	-	-	1	-	-	-	2
Etxebarria	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Galdakao	6	3	50	1	2	1	-	1	-	8
Gernika-Lumo.....	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Getxo	11	4	36,36	3	3	2	-	-	2	15
Gorliz	2	1	50	-	1	-	-	-	-	1
Güeñes.....	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Iurreta.....	2	1	50	-	1	-	-	-	-	1
Leioa.....	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lezama.....	1	1	100	1	2	-	-	-	-	2
Mallabia	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Maruri - Jatabe	1	1	100	-	1	-	-	-	-	1
Mungia	3	2	66,67	-	1	-	1	-	-	4
Ondarroa	1	1	100	1	1	-	-	1	-	5
Ortuella.....	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Otxandio.....	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Plentzia.....	2	1	50	-	-	-	1	-	-	3
Portugalete.....	10	5	50	2	3	2	2	-	-	13
Santurtzi	11	2	18,18	3	3	2	-	-	-	7
Sestao	6	4	66,67	-	3	1	-	-	-	5
Sopelana.....	2	1	50	-	1	-	-	-	-	1
Urduliz.....	1	1	100	-	1	-	-	-	-	1
Valle de Trápaga / Trapagaran.....	3	1	33,33	-	-	-	1	-	-	3
Zalla	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Zierbena	-	-	-	1	1	-	-	-	-	1

3. RELACIÓN DE REQUERIMIENTOS EFECTUADOS POR EL ARARTEKO DURANTE EL 2001 PARA CONSEGUIR INFORMACIÓN

A) Gobierno Vasco

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Nº de requerimientos en el año	Fecha último requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Cultura	187/2001/01	Silencio administrativo	1	10/05/2001	R
	742/2001/23	Protección de caserío	1	10/09/2001	R
Educación e Investigaciones	322/2000/20*	Liceo Axular. Órganos de gestión	1	25/01/2001	R
	861/2000/25*	Transporte escolar: criterios establecimiento	1	18/01/2001	R
	1036/2000/18*	Apoyo para estudio Modelo B	2	07/02/2001	R
	988/2000/20	Sustituciones docentes. Error adjudicación	1	06/03/2001	R
	1149/2000/20	IES Zorroza. Actividades extraescolares	1	22/03/2001	R
	1149/2000/20	IES Zorroza. Actividades extraescolares	1	26/07/2001	R
	25/2001/25	Distribución documentos en centros docentes públicos y respeto al conjunto de derechos y libertades	1	23/04/2001	R
	25/2001/25	Distribución documentos en centros docentes públicos y respeto al conjunto de derechos y libertades	2	10/12/2001	P
	170/2001/20	CP Elorza. Uso de instalaciones escolares	1	28/03/2001	R
	578/2001/20	Becas universitarias. Denegación	1	19/07/2001	R
	738/2001/09	Aulas de Aprendizaje de Tareas	1	09/08/2001	P
	Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea	790/2000/17	Problemas de accesibilidad en la Escuela de Magisterio de la UPV/EHU	1	23/03/2001
155/2001/20		Provisión plaza profesor titular	1	22/03/2001	R
451/201/18		Prohibición de acceso a centro universitario	1	24/05/2001	R
Hacienda y Administración Pública	573/2001/24	Asociaciones de estudiantes. Comunicaciones necesarias	1	02/07/2001	R
	921/2000/20	Permisos parentales. Adopción o acogimiento menores	1	06/03/2001	R
	1055/2000/20	Licenciatura bioquímica. Acceso Administración de la CAPV	1	25/04/2001	R
	650/2001/20	OPE Administración General de la CAPV. Valoración experiencia previa	1	28/06/2001	R
	667/2001/20	OPE Administración General de la CAPV: nuevo llamamiento por hemorragia cerebral	1	04/07/2001	R
Industria, Comercio y Turismo	667/2001/20	OPE Administración General de la CAPV: nuevo llamamiento por hemorragia cerebral	1	24/09/2001	R
	154/2000/25*	Inactividad de la Administración ante una denuncia por supuestas prácticas discriminatorias en un establecimiento comercial	2	21/05/2001	R
Interior	833/2001/25	ITV y datos a consignar en documentación vehículos	2	30/10/2001	R
	1043/1999/19*	Sanción de tráfico	2	23/10/2001	P
	101/2000/19*	Acceso datos carácter personal en poder de la Ertzaintza	3	23/10/2001	R
	824/2000/19*	Sanción de tráfico	2	24/10/2001	P
	838/2000/19*	Malos tratos Ertzaintza	2	21/05/2001	R
	929/2000/19*	Actuación incorrecta de la Ertzaintza frente a un ciudadano	1	27/02/2001	R
	955/2000/19*	Embargo. Devolución IRPF por multa de tráfico	3	23/10/2001	P
	862/2000/19	Valoración de indemnización de víctima de sabotaje	1	23/10/2001	P
	929/2000/19	Actuación incorrecta de la Ertzaintza frente a un ciudadano	1	23/10/2001	P
	513/2001/20	Criterios selección personal temporal. Servicios auxiliares policía	1	31/05/2001	R
	590/2001/19	Desperfectos en su vivienda por registro de Ertzaintza	1	23/10/2001	P
	961/2001/25	Falta de diligencia de la Ertzaintza en denuncia por sustracción de vehículo	2	10/12/2001	P

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Nº de requerimientos en el año	Fecha último requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Justicia, Trabajo y Seguridad Social	668/2001/18	Cumplimiento de normas sobre tabaco	1	28/09/2001	R
Ordenación del Territorio y Medio Ambiente	655/2000/23*	Viviendas de promoción pública	4	27/04/2001	R
	1076/2000/23*	Viviendas de promoción pública	1	04/01/2001	R
	179/2001/23	Silencio administrativo	1	16/03/2001	R
	899/2001/23	Adjudicación de viviendas sociales	1	07/09/2001	R
VIKESA	797/2001/23	Defectos en viviendas	1	10/09/2001	R
Sanidad SVS/ Osakidetza	724/2000/20*	Enfermería en salud mental	1	01/02/2001	R
	1105/2000/20*	Complemento específico por jornada partida	1	25/01/2001	R
	580/2000/20	Complemento específico: biólogos	2	25/04/2001	R
	51/2001/20	Contrataciones temporales auxiliares de enfermería	1	28/03/2001	R
	428/2001/20	Auxiliares de enfermería en funciones de técnico especialista	2	31/05/2001	R
	489/2001/18	Problemas con graduación de vista	1	04/07/2001	R
	503/2001/18	Funcionamiento servicio de emergencias	1	04/06/2001	R
	525/2001/20	Osatec SA. Acceso a necesidades temporales	1	22/06/2001	P
	921/2001/20	Auxiliares de enfermería en funciones de técnico especialista	1	13/09/2001	R
Transportes y Obras Públicas	56/2001/23	Responsabilidad patrimonial	2	06/04/2001	R
	180/2001/23	Silencio administrativo	5	15/11/2001	P
Vivienda y Asuntos Sociales	1102/2001/17	Deficiencias observadas en un garaje	1	26/11/2001	R

B) Diputaciones forales

- Diputación Foral de Álava

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Nº de requerimientos en el año	Fecha último requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Administración Foral y Local y Desarrollo Industrial	740/2001/22	Silencio administrativo	1	25/10/2001	R
Bienestar Social	38/2001/21	Extranjeros. Dificultad de acceso a vivienda de alquiler	1	26/09/2001	P

- Diputación Foral de Bizkaia

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Nº de requerimientos en el año	Fecha último requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Acción Social	1031/2000/18*	Ayuda asistencia parálisis cerebral	1	11/01/2001	R
	1212/2000/20	IFAS. Promoción interna	1	13/03/2001	R
	1212/2000/20	IFAS. Promoción interna	3	14/09/2001	R
	716/2001/01	Ingreso en residencia de tercera edad	1	20/07/2001	R
	738/2001/09	Aulas de Aprendizaje de Tareas	1	09/08/2001	R
	742/2001/23	Protección de caserío	1	10/09/2001	R
	517/1999/22*	Problemas de accesibilidad en la línea Astrabudua-La Ola	1	08/02/2001	R
Cultura	11/2000/22*	Desacuerdo con unificación de las líneas de Bizkaibus	2	10/05/2001	R
Obras Públicas y Transportes	30/2000/19*	Sanción de tráfico	2	21/05/2001	R
	1119/2000/25*	Obras públicas que afectan a propiedad particular	5	21/05/2001	R
	1137/2000/23*	Expropiación de terrenos	1	30/01/2001	R
	779/2001/22	Supresión de transporte público en días festivos	1	25/10/2001	P
Urbanismo	178/2001/23	Silencio administrativo	1	16/03/2001	R

- Diputación Foral de Gipuzkoa

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Nº de requerimientos en el año	Fecha último requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Agricultura y Medio Ambiente	678/1999/19*	Solicita mediación del Ararteko	1	28/02/2001	R
Servicios Sociales	436/2001/01	Aportación municipal en financiación de plaza residencial	1	10/05/2001	R
Transportes y Carreteras	1062/2000/23*	Obras de acceso	1	04/01/2001	R
	649/2000/23	Incumplimiento de la normativa urbanística	3	04/12/2001	R

C) Ayuntamientos

- Territorio Histórico de Álava

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Nº de requerimientos en el año	Fecha último requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Iruña Oka / Iruña de Oca	576/2001/17	Actividades clasificadas en suelo industrial	1	02/07/2001	R
	686/2001/22	Señalización de vías públicas	1	16/08/2001	R
Kripan	1146/2000/23	Respuesta a escrito	1	27/04/2001	R
Labastida	928/2001/23	Silencio administrativo	1	24/10/2001	R
	929/2001/23	Silencio administrativo	1	24/10/2001	R
Laguardia	472/1999/16*	Retirada de vehículo de la vía pública	2	21/05/2001	R
	993/1999/19*	Retirada de enseres de la vía pública	2	21/05/2001	P
	865/2000/17*	Actividades clasificadas en suelo industrial	3	23/03/2001	R
	865/2000/17	Actividades clasificadas en suelo industrial	2	26/11/2001	P
	87/2001/22	Alumbrado público	3	25/10/2001	R
Lapuebla de Labarca	1059/2000/23*	Servidumbre de acueducto	1	04/01/2001	R
	806/2001/23	Cierre en camino público	1	10/09/2001	R
Llodio	939/2000/23	Reclamación por daños	1	11/05/2001	R
	487/2001/23	Entrega de parcelas de garaje	1	11/05/2001	R
Vitoria-Gasteiz	514/2000/17*	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	05/02/2001	R
	646/2000/19*	Detracción de cuenta bancaria por deudas de multas de tráfico	1	28/02/2001	R
	713/2000/15*	Disciplina urbanística	2	15/03/2001	R
	914/2000/22*	Contadores de agua	1	23/01/2001	R
	1002/2000/22*	Error en datos catastrales	1	24/01/2001	P
	741/2000/23	Reclamación por daños	1	20/03/2001	R
	38/2001/21	Extranjeros. Dificultad de acceso a vivienda de alquiler	1	26/09/2001	P
	47/2001/19	Sanción de tráfico	1	21/05/2001	R
	177/2001/20	Ensanche 21. Zabalgunea plaza abogado/economista	3	14/09/2001	P
	269/2001/22	Intervención urbanística	1	23/04/2001	R
	285/2001/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	26/11/2001	R
	287/2001/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	26/11/2001	R
	288/2001/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	26/11/2001	R
	289/2001/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	26/11/2001	R
	290/2001/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	26/11/2001	R
	291/2001/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	26/11/2001	R
	292/2001/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	26/11/2001	R
	293/2001/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	26/11/2001	R
	294/2001/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	26/11/2001	R
	295/2001/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	26/11/2001	R
	370/2001/22	Revocación de adjudicación de vivienda	1	19/09/2001	R
	397/2001/23	Responsabilidad patrimonial	2	11/05/2001	R
	603/2001/17	Instalación de antenas de telefonía móvil	1	02/07/2001	R
	645/2001/18	Señalización solo en castellano	1	30/07/2001	R
	731/2001/22	Demora en ejecución obras municipales	1	06/11/2001	R
814/2001/23	Legalidad urbanística	1	24/10/2001	R	
850/2001/25	Responsabilidad patrimonial	1	05/11/2001	P	

Juntas administrativas

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Nº de requerimientos en el año	Fecha último requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Astegieta	1143/2000/23	Reparto de terrenos comunales	1	10/09/2001	R
Berantevilla	1101/200/23*	Servicios públicos	3	16/03/2001	P
Llanteno	724/2001/22	Reclamación por daños	2	25/10/2001	P
Nanclares de la Oca	167/2001/23	Reclamaciones por daños	2	06/04/2001	R
	861/2001/22	Ampliación de camino	1	25/10/2001	R
Villodas	737/200/22*	Silencio administrativo	1	26/03/2001	R

- Territorio Histórico de Bizkaia

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Nº de requerimientos en el año	Fecha último requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Abanto y Ciérvana / Abanto-Zierbena	533/1999/23*	Disciplina urbanística	2	02/05/2001	R
	415/2000/23*	Responsabilidad patrimonial	2	19/02/2001	R
	743/2000/23*	Solicitud de ayudas para caminos	3	06/04/2001	R
	1187/2000/17*	Actividades clasificadas en suelo industrial	2	20/02/2001	R
	415/2000/23	Responsabilidad patrimonial	2	04/12/2001	P
	501/2001/23	Mantenimiento de caminos rurales	2	02/07/2001	R
Alonsotegi	501/2001/23	Mantenimiento de caminos rurales	1	29/11/2001	P
	358/1999/17*	Actividad sin legalizar	1	06/02/2001	R
	267/2000/20*	Puesto de trabajo. Naturaleza de relación de empleo	2	06/03/2001	R
Arrankudiaga	897/2000/18*	Limpieza del hogar del jubilado: obligaciones	3	23/03/2001	R
	739/2001/22	Falta de ejecución de un acuerdo municipal	1	18/09/2001	R
Arrigorriaga	808/2001/23	Disciplina del suelo	3	03/12/2001	P
	1077/1999/22*	Actividades molestas	1	05/03/2001	P
Bakio	1126/2001/19	El Ayuntamiento no lo empadrona	1	18/02/2001	P
	863/2001/23	Clasificación del suelo	1	11/09/2001	R
Balmaseda Barakaldo	89/2001/23	Mantenimiento de caminos	2	09/04/2001	R
	696/2000/17*	Denegación de acceso a expediente municipal	1	20/03/2001	R
	867/2000/17*	Actividades molestas	1	05/02/2001	R
	1032/2000/23*	Expropiación urbanística	2	30/01/2001	R
	1224/200/18*	Cumplimiento de normas sobre tabaco	1	14/05/2001	R
	42/2001/22	Inmovilización de vehículo	1	17/05/2001	R
	118/2001/17	Actividades clasificadas en suelo residencial	1	14/06/2001	R
	703/2001/20	Plan municipal de igualdad de oportunidades y de cooperación para el desarrollo. Titulación de acceso	2	13/12/2001	P
Bedia	109/2001/23	Accesibilidad a vivienda	1	06/04/2001	R
Bermeo	81/1999/22*	Actividades urbanas clasificadas	1	05/03/2001	R
	913/1999/15*	Un vecino obstaculiza el paso por un camino público	1	19/02/2001	R
	81/1999/22	Actividades urbanas clasificadas	1	18/09/2001	P
	913/1999/15	Un vecino obstaculiza el paso por un camino público	1	27/04/2001	R
Bilbao	1145/1999/22*	Actividades clasificadas	1	02/03/2001	R
	1192/1999/22*	Desacuerdo con revisión de valoración catastral de vivienda	1	02/03/2001	R
	522/2000/22*	Limpieza de espacio público	4	25/10/2001	R
	582/2000/19*	Retirada de vehículo	1	28/02/2001	R
	1064/2000/22*	Acceso a garaje	1	02/03/2001	R
	1072/2000/23*	Responsabilidad patrimonial	3	02/07/2001	R
	1084/2000/22*	Fuga de agua en vía pública	1	05/03/2001	R

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Nº de requerimientos en el año	Fecha último requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Bilbao	1086/2000/17*	Actividades urbanas clasificadas	1	05/02/2001	R
	398/1999/23	Respuesta a solicitud	1	10/09/2001	R
	815/2000/23	Responsabilidad civil	1	23/10/2001	R
	1082/2000/23	Reclamaciones de daños	1	23/10/2001	R
	5/2001/19	Cumplimiento de normas de peatonalización	2	16/08/2001	R
	10/2001/22	ICIO y tasa de obra	1	05/06/2001	R
	427/2001/22	Disconformidad con valoración de lonja	2	25/10/2001	R
	468/2001/25	Responsabilidad patrimonial	1	13/06/2001	R
	631/2001/23	Planeamiento urbanístico	2	10/09/2001	P
	672/2001/23	Concesión de vado	4	04/12/2001	P
	719/2001/22	Acondicionamiento de acceso	1	25/10/2001	R
	799/2001/25	Responsabilidad patrimonial	2	30/10/2001	R
	807/2001/23	Cobro por servicio público	1	07/09/2001	R
837/2001/22	Actuación policial	2	08/11/2001	R	
Carranza	69/1998/17*	Actividades clasificadas en suelo urbano	4	26/11/2001	P
	930/2000/23*	Uso de bienes patrimoniales	4	06/04/2001	R
	930/2000/23	Uso de bienes patrimoniales	2	26/11/2001	P
Durango	958/2000/17*	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	08/01/2001	R
	773/2000/17	Silencio administrativo	1	20/02/2001	P
	766/2001/17	Utilización de cárcavas como almacén	1	18/09/2001	R
Erandio	497/2001/17	Encauzamiento de una ría	1	26/11/2001	P
Ermua	434/2000/23	Planeamiento municipal	3	04/12/2001	P
	604/2001/23	Licencia urbanística	4	04/12/2001	P
Errigoiti	97/2001/23	Licencia urbanística	2	11/05/2001	R
Galdakao	2434/1998/17*	Actividades clasificadas en suelo urbano	2	06/02/2001	R
	365/2001/23	Licencia de instalación de ascensor	1	06/04/2001	R
	365/2001/23	Licencia de instalación de ascensor	3	04/12/2001	P
	368/2001/23	Ordenación urbanística	1	27/04/2001	R
	1094/2001/23	Silencio administrativo	1	04/12/2001	P
Getxo	759/2000/19*	Acoso por parte de radicales y extensión de pancartas en plenos	2	21/05/2001	R
	883/2000/17*	Actividades clasificadas en suelo urbano	5	03/12/2001	P
	1188/2000/17*	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	12/02/2001	R
	1188/2000/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	11/10/2001	R
	83/2001/23	Planeamiento urbanístico	2	28/05/2001	R
	226/2001/20	Fomento matriculación modelos educativos B y D	4	02/10/2001	R
	937/2001/23	Regulación del uso de las playas	1	06/09/2001	R
Gorliz	1034/2001/23	Disciplina urbanística	1	24/10/2001	R
Iurreta	1044/2001/17	Molestias ocasionadas por perros	1	26/11/2001	P
Lezama	1041/2000/23*	Mantenimiento de calzada	1	04/01/2001	R
	923/2001/22	Silencio administrativo	1	25/10/2001	P
Maruri - Jatabe	956/2001/23	Cobro por prestación de servicio público	1	13/09/2001	R
Mungia	498/2001/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	3	26/11/2001	P
	804/2001/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	18/09/2001	R
Ondarroa	780/2000/23*	Contratación administrativa	1	27/02/2001	R
	781/2001/20	Acceso necesidades interinas auxiliares de policía municipal	4	26/11/2001	R
Plentzia	548/2000/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	3	14/06/2001	R
Portugalete	1200/1999/22*	Actividades molestas	1	05/03/2001	R
	1129/2000/23*	Deficiencias en aparcamiento municipal	1	30/01/2001	R
	337/1999/19	Agresión sufrida por parte de la policía municipal	1	21/05/2001	P
	128/2001/22	Inundaciones en un bajo, procedentes de la vía pública	1	28/03/2001	R
	128/2001/22	Inundaciones en un bajo, procedentes de la vía pública	1	25/10/2001	R
	198/2001/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	3	19/09/2001	R
	600/2001/23	Disciplina urbanística	3	24/10/2001	P
	674/2001/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	2	26/11/2001	P

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Nº de requerimientos en el año	Fecha último requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Santurtzi	720/1999/19*	Circulación de motocicletas a gran velocidad	2	17/05/2001	P
	1117/2000/17*	Actividades clasificadas en suelo urbano	2	20/02/2001	R
	1210/2000/17*	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	19/02/2001	R
	1210/2000/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	11/10/2001	R
	438/2001/23	Disciplina urbanística	1	11/05/2001	R
Sestao	1060/2000/20	Responsabilidad disciplinaria	1	25/04/2001	R
	29/2001/18	Cumplimiento normas sobre tabaco	2	30/07/2001	R
	467/2001/25	Responsabilidad patrimonial	1	18/09/2001	R
	825/2001/25	Falta de garantía seguridad personal por acción miembros sindicatos en dependencias municipales	1	18/09/2001	R
Sopelana	363/2001/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	09/05/2001	R
Urduliz	170/2001/20	CP Elorza. Uso instalaciones escolares	1	28/03/2001	R
Valle de Trápaga / Trapagaran	339/2001/23	Ordenación urbanística	3	24/10/2001	R
	230/2000/22*	Estacionamientos para minusválidos	1	15/01/2001	R

- Territorio Histórico de Gipuzkoa

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Nº de requerimientos en el año	Fecha último requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Azpeitia	1129/2001/23	Disciplina urbanística	1	28/12/2001	P
Berastegi	920/2001/22	Poda de árboles	1	06/11/2001	R
Donostia-San Sebastián	988/1999/23*	Disciplina urbanística	1	12/03/2001	R
	449/2000/19*	Tarjeta OTA	2	21/05/2001	P
	507/2000/19*	Tarjeta OTA	2	21/05/2001	P
	729/2000/17*	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	08/01/2001	R
	745/2000/23*	Responsabilidad patrimonial	1	04/01/2001	R
	746/2000/23*	Responsabilidad patrimonial	2	30/01/2001	R
	975/2000/23*	Disciplina urbanística	2	30/01/2001	R
	1087/2000/23*	Silencio administrativo	3	06/04/2001	R
	94/2001/20	Bolsa trabajo educadores infantiles	3	31/05/2001	R
	388/2001/23	Servicios municipales	4	15/11/2001	R
	419/2001/23	Servicios municipales	3	10/09/2001	R
	827/2001/23	Planeamiento urbanístico	3	04/12/2001	R
	1045/2001/23	Disciplina urbanística	1	05/11/2001	R
	Elgoibar	396/1999/22*	Actividades clasificadas	3	25/10/2001
Errenteria	385/2000/19*	Retirada de vehículo de persona discapacitada	1	02/01/2001	R
	1006/2000/23*	Licencia urbanística	2	30/01/2001	R
	136/2001/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	22/03/2001	R
	708/2001/22	Ubicación de contenedores	1	18/09/2001	R
	758/2001/24	Retirada de vehículo	1	27/09/2001	R
Hernani	554/2000/23	Disciplina urbanística	1	29/03/2001	R
Hondarribia	1078/2000/23	Mantenimiento de vías urbanas	2	30/01/2001	R
Ibarra	744/2000/23	Ordenación del tráfico	1	04/01/2001	R
Irun	156/2000/17*	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	20/02/2001	R
	796/2000/17*	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	05/02/2001	R
Lasarte-Oria	1028/2000/17*	Actividades urbanas clasificadas	1	05/02/2001	R
	1028/2000/17	Actividades urbanas clasificadas	1	10/05/2001	R
Mutriku	1203/2000/23	Disciplina urbanística	2	14/03/2001	R
	643/2001/25	Responsabilidad patrimonial	1	10/12/2001	P

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Nº de requerimientos en el año	Fecha último requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Oiartzun	292/2000/22	Actividades clasificadas	1	10/05/2001	R
	477/2001/22	IVTM	1	23/05/2001	P
	477/2001/22	IVTM	1	18/09/2001	R
Ordizia	298/2001/17	Molestias ocasionadas por perros	1	09/05/2001	R
Orio	31/2000/22*	Liquidación de vado	3	18/09/2001	R
	94/2000/17*	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	06/02/2001	P
	105/2000/17*	Actividades clasificadas en suelo urbano	1	06/02/2001	P
	94/2000/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	3	19/09/2001	P
Pasaia	827/2000/17*	Actividades clasificadas en suelo urbano	3	10/05/2001	P
	636/2001/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	2	23/11/2001	P
	1079/2001/19	Exceso de velocidad en vía urbana	1	21/12/2001	R
	1119/2001/22	IVTM	1	23/11/2001	P
Tolosa	465/2001/22	Cortes de suministro de agua	3	25/10/2001	R
Zarautz	6/2001/17	Actividades clasificadas en suelo industrial	1	09/05/2001	R
Zumaia	670/2001/17	Actividades clasificadas en suelo urbano	2	26/11/2001	R

D) Otros organismos públicos

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Nº de requerimientos en el año	Fecha último requerimiento	Información Pendiente (P) Recibida (R)
Colegio de Abogados de Bizkaia	431/1999/21*	Impugnación de honorarios de abogados	1	05/03/2001	P
	781/1999/21*	Falta de respuesta del Colegio de Abogados	1	05/03/2001	P
	810/1999/21*	Falta de respuesta del Colegio de Abogados	1	05/03/2001	P
	1069/1999/21*	Falta de respuesta a una denuncia	1	05/03/2001	P
Consejo Vasco de la Abogacía	366/2001/21	Denegación de acceso a la documentación aportada en un recurso	2	26/09/2001	P

CAPÍTULO V

CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL ARARTEKO

El artículo 11.b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, establece que el Ararteko podrá “*dirigir recomendaciones o recordar los deberes legales a los órganos competentes, a los funcionarios o a sus superiores para procurar corregir los actos ilegales o injustos o lograr una mejora de los servicios de la Administración*”. Por ello, cuando en la tramitación de los expedientes de queja, incoados tanto de oficio como a instancia de los interesados, se llega a la conclusión de que la actuación administrativa no ha sido correcta (bien porque se ha producido una vulneración de los derechos de los ciudadanos, bien porque se han incumplido las previsiones del ordenamiento jurídico o bien porque el actuar administrativo sometido a control es susceptible de mejora desde una perspectiva más garantista o más eficaz en el cumplimiento de los objetivos propios de un servicio público), la institución del Ararteko, constatada la irregularidad, dicta una recomendación a la Administración, solicitándole que modifique su actuación.

Es preciso señalar, sin embargo, que no siempre es necesaria esta labor de recomendación. 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, puede, sin más dilación, reconocer que su obrar no ha sido correcto, reponiendo al ciudadano en el derecho que le había sido conculcado. Esta forma de solucionar los problemas, que no exige el pronunciamiento expreso de una recomendación, ha supuesto que 154 actuaciones administrativas en las que se había detectado irregularidad se hayan solucionado sin necesidad de dictar recomendación alguna.

Tras esta aclaración y ciñéndonos, en sentido estricto, al cumplimiento de las recomendaciones emitidas, hay que destacar que, de las 42 dictadas en el año 2001, así como de las 27 que se encontraban pendientes de conclusión definitiva a 31 de diciembre de 2000: 28 han sido aceptadas; 19 no han sido aceptadas; 19 se encuentran pendientes; 2 han sido anuladas; y 1 se ha suspendido, por haberse residenciado el asunto en sede jurisdiccional.

Desde una perspectiva meramente cuantitativa, mantenemos unas cifras de recomendaciones aceptadas similar a la de ejercicios anteriores, un 56%, ya que el ligero descenso respecto del dato porcentual del pasado ejercicio 2000 (62%) es imputable al modo en que se ha tramitado el expediente nº 195/2001 relativo a un asunto de gestión de personal del Ayuntamiento de Getxo. El propósito de lograr una mayor claridad en la tramitación de la queja nos llevó a formular hasta un total de cinco recomendaciones, que finalmente han sido rechazadas, como se indica más adelante.

A la hora de valorar los resultados alcanzados en cuanto a la aceptación de las recomendaciones emitidas, no podemos olvidar que éstas no tienen carácter vinculante y que, en consecuencia, la persuasión ejercida por esta institución, con el fin de repo-

ner las situaciones jurídicas de los ciudadanos que han solicitado nuestra intervención, ha tenido aceptables niveles de cumplimiento por parte de las administraciones públicas vascas. No obstante, esta institución se marca como objetivo incrementar el número de sus recomendaciones aceptadas.

A este respecto, creemos conveniente significar, como venimos haciéndolo en sucesivos informes, que cada recomendación que no es aceptada por la administración a la que va dirigida no sólo supone un impedimento de la función garantista de esta institución, sino que implica fundamentalmente la persistencia en el incumplimiento de la legalidad o en la vulneración de los derechos de los ciudadanos, impidiendo la reposición en sus legítimos derechos.

Igualmente, creemos conveniente reiterar que, a nuestro modo de ver, las administraciones públicas deben basar en estrictos argumentos jurídicos la falta de aceptación de las recomendaciones, ya que, de lo contrario, además de un notable desconocimiento de las reglas que rigen las relaciones interinstitucionales, estaremos ante actuaciones arbitrarias poco respetuosas con los principios que deben regir la actividad administrativa.

En este sentido, no podemos olvidar que el artículo 103.1 de la Constitución Española determina que “*La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al derecho*”. Este diseño se reitera en el artículo 3.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en la redacción de la Ley 4/1999, de 13 de enero. La función de la institución del Ararteko está, pues, en relación directa con el necesario respeto con que las administraciones públicas han de preservar esos principios que enmarcan su actividad, en particular el referido al sometimiento al ordenamiento jurídico.

Con estas reflexiones queremos tratar de destacar la importancia que esta institución otorga a la necesidad de motivar adecuadamente las resoluciones que se dirigen a las administraciones públicas, en particular cuando lo que se solicita es una modificación de una decisión o la variación de determinados criterios de intervención. Siempre hemos indicado que la carencia de capacidad coercitiva nos lleva a desarrollar mayores esfuerzos dialécticos, a profundizar en nuestros análisis, a contrastar las discrepancias jurídicas y a reiterar nuestros argumentos cuando observamos reticencias injustificadas a la hora de cumplir nuestras recomendaciones y recordatorios. Es decir, procuramos agotar todas nuestras posibilidades de intervención, con el único objetivo de que se repongan las situaciones irregulares que hemos llegado a constatar, y se modifiquen, particular y/o genéricamente, prácticas ilegales o injustas.

Siempre hemos admitido que cuando la institución del Ararteko recomienda la modificación de una actuación administrativa, la Administración puede no compartir la interpretación jurídica de la recomendación y argumentar cuáles son sus motivos de discrepancia. En estos casos, en los que se produce una discrepancia jurídica de la Administración, esta institución se reafirma en su recomendación y hace constar en el informe anual su falta de aceptación.

Otra valoración distinta merecen, en cambio, las situaciones que se constatan cuando el rechazo al cumplimiento de las recomendaciones y recordatorios lo causa la falta de respuesta, es decir, que la administración afectada no aporta información algu-

na sobre los acuerdos que hubiera podido adoptar en cumplimiento de la resolución, ni aporta, siquiera, los argumentos de contraste que le impiden aceptar su contenido. En este sentido, merece destacarse la falta de respuesta, a pesar de los requerimientos efectuados en tal sentido, del Ayuntamiento de Getxo, a las recomendaciones dictadas en el expediente de queja nº 195/2001. Esta actitud ha determinado que esas recomendaciones hayan sido calificadas, definitivamente, como no aceptadas.

Otra forma, a nuestro juicio, tampoco nada deseable de concluir los expedientes en los que se ha dictado una recomendación es la de su falta de aceptación sin que la administración requerida vierta argumentos suficientes que fundamenten esa actitud negativa.

Entendemos que estas formas de actuación –la falta de respuesta o la respuesta negativa injustificada– suponen una fractura en el reconocimiento de las funciones de un comisionado del Parlamento Vasco, órgano que representa la soberanía popular y, además, una actitud desconsiderada para con aquellos ciudadanos que, haciendo uso de uno de los mecanismos de los que se ha dotado el Estado de Derecho para resolver los problemas, han acudido a una institución garantista solicitando amparo para el reconocimiento de sus derechos y el cumplimiento del ordenamiento jurídico.

A continuación efectuamos una reseña del estado de las recomendaciones dictadas en el año 2001 y de aquellas que a 31 de diciembre de 2000 se encontraban pendientes de respuesta definitiva. Esta reseña se plasma mediante la descripción somera de las recomendaciones agrupadas en cuatro categorías: 1) las que han sido aceptadas por la Administración; 2) las que no han sido aceptadas por la Administración; 3) las que a 31 de diciembre de 2001 se encuentran pendientes de una respuesta definitiva por parte de la Administración; y 4) las que han sido suspendidas, por haberse residenciado el asunto en sede jurisdiccional.

1. RECOMENDACIONES ACEPTADAS

A) GOBIERNO VASCO

Departamento de Educación, Universidades e Investigación

* **Expediente 109/2000/20 (Recomendación nº 13/2000).** Se recomendó atender la legítima pretensión de una solicitante de una beca de especialización para postgraduados, consistía en conocer el detalle de los criterios de valoración seguidos por la comisión calificadora, así como la puntuación obtenida por los becarios seleccionados en aplicación de tales criterios.

* **Expediente 126/2000/18 (Recomendación nº 7/2000).** Se recomendó que en los supuestos de decisiones que puedan afectar a las condiciones de escolarización de alumnos, se agoten, mediante las oportunas consultas, las posibilidades participativas que ofrecen los órganos de gobierno en los que intervienen los distintos sectores afectados.

* **Expediente 988/2000/20 (Recomendación nº 21/2001).** Se recomendó que, en caso de corroborarse la ausencia de otros posibles afectados por el cambio de especialidad de las vacantes de la Escuela de Hostelería de Leioa, se reconocieran a la reclamante en queja, a efectos de futuras sustituciones, los servicios dejados de prestar el curso académico 2000-2001.

Departamento de Hacienda y Administración Pública

Instituto Vasco de Administración Pública

* **Expediente 16/2001/20 (Recomendación nº 7/2001).** Se recomendó que, en futuras convocatorias de ingreso a cualquiera de las administraciones públicas vascas, sus bases reguladoras amplíen los supuestos de exención de realización de pruebas específicas de acreditación de idiomas a aquellos aspirantes que posean títulos académicos universitarios de nivel superior (filologías).

* **Expediente 743/2001/24 (Recomendación nº 29/2001).** Se recomendó realizar los trámites necesarios para reconocer y valorar el Diploma de Especialidad en Evaluación de Políticas Públicas y Programas, para incluirlo en el baremo general de los concursos de funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional.

Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente

* **Expediente 937/1999/23 (Recomendación nº 3/2000).** Se recomendó iniciar el procedimiento preliminar correspondiente para determinar la existencia de defectos de medida en las plazas de garaje destinadas a personas con minusvalía en la promoción concertada de 252 viviendas de protección oficial en el polígono de San Luis-Barakaldo. Se recomendó también que, tras esas diligencias, si se verificara la infracción de las ordenanzas de diseño aprobadas por la Orden de 18 de mayo de 1994, se impusiera a la empresa promotora la obligación de adecuar las dimensiones de las plazas a la ordenanza infringida, sin perjuicio de aplicar las sanciones procedentes.

* **Expediente 826/2000/23 (Recomendación nº 39/2000)**. Se recomendó revisar una resolución de la Viceconsejera de Medio Ambiente, por la que se autorizaba realizar un proyecto de construcción de 9 viviendas y garajes en la UARc12-B de Lekeitio, ya que esta autorización amparaba un uso edificatorio en la zona de servidumbre de protección en contra de lo previsto en el artículo 25.1ª) de la Ley 22/1988, de Costas.

Departamento de Sanidad

* **Expediente 123/2001/18 (Recomendación nº 13/2001)**. Se recomendó que en las reclamaciones en las se apreciases indicios de que los ciudadanos no habían recibido la información adecuada sobre el acceso a una concreta prestación sanitaria, las actuaciones administrativas no se agotaran con la resolución de la reclamación previa del interesado. En este sentido, se sugirió que en estos casos la Administración sanitaria se dirigiera al servicio correspondiente, para que en lo sucesivo se dé al ciudadano/a una información más adecuada y completa sobre las condiciones de acceso a la prestación de la que se trate.

B) ADMINISTRACIÓN FORAL

Diputación Foral de Bizkaia

* **Expediente 9/1998/16OF (Recomendación nº 109/1998)**. Se recomendó adoptar las medidas necesarias para que la puesta a disposición de los ciudadanos, de manera efectiva, del Boletín Oficial del Territorio Histórico coincida con su fecha de publicación, de tal manera que las normas en él contenidas sean conocidas antes de desplegar sus efectos, tal como prescribe el ordenamiento jurídico vigente.

* **Referencia: 1212/2000/20 (Recomendación nº 36/2001)**. Se recomendó al IFAS que, de seguir con el propósito de mantener los criterios avanzados en noviembre de 2000 para la conformación de listas de promoción interna temporal, entre ellos el relativo a permitir crear listas con criterios ajenos a procesos selectivos previos -bien sean del IFAS o de otras administraciones, como es el caso de las hasta ahora conocidas como listas de "*funciones superiores*"-, se hiciese extensiva a todas las categorías de personal esta posibilidad de entrar a formar parte de listas al margen de datos de oposición.

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

AYUNTAMIENTOS DE ÁLAVA

Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

* **Expediente 40/2000/23 (Recomendación nº 50/2000)**. Se recomendó evitar la utilización de animales como reclamo publicitario para el sorteo de la rifa de San Antón, y eliminar su participación sin autorización en espectáculos o manifestacio-

nes populares, de forma que sean respetadas las previsiones de los artículos 4.6 y 5. d de la Ley 6/1993, de 29 de octubre, de Protección de los Animales, y el artículo 9 de la Ordenanza Municipal de ese Ayuntamiento, reguladora de la Tenencia y Protección de Animales.

* **Expediente 47/2001/19 (Recomendación nº 34/2001).** Se recomendó dejar sin efecto las actuaciones del procedimiento de apremio nº XXXXX, instruido a la persona promotora de la queja, y reintegrar las cantidades abonadas.

* **Expediente 150/2001/20 (Recomendación nº 8/2001).** Se recomendó adecuar a las exigencias derivadas de la nueva ordenación educativa los requisitos de titulación previstos para el acceso y desempeño de los puestos de educador de escuelas infantiles municipales dependientes del Ayuntamiento, de tal modo que, estando incorporados en la correspondiente relación de puestos de trabajo, fueran también exigibles como condición de acceso en las convocatorias anunciadas para el acceso a este tipo de plazas.

Ayuntamiento de Agurain/Salvatierra

* **Expediente 900/1999/22 (Recomendación nº 19/2001).** Se recomendó reintegrar a la promotora de la queja el exceso que abonó en concepto de precio público de agua en el período comprendido entre el primer trimestre de 1993 y el primer trimestre de 1998, ya que el consumo que se le facturó en ese período no reflejaba el consumo por ella realizado, sino el de los usuarios de la vivienda contigua.

Ayuntamiento de Iruña de Oca

* **Expediente 1123/1997/22 (Recomendación nº 28/2000).** Se recomendó devolver al promotor de la queja el importe que había depositado en concepto de abono del impuesto municipal sobre vehículos de tracción mecánica, pues, teniendo en cuenta su lugar de residencia en el momento en el que se produjo el devengo de ese impuesto, su importe debería haber sido ingresado en otro municipio.

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

Ayuntamiento de Bilbao

* **Expediente 598/2000/21 (Recomendación nº 33/2000).** Se recomendó modificar ciertas prácticas constatadas en la Policía Local, en aras de una profundización en el respeto a los derechos de las personas detenidas, en concreto las siguientes: a) La medida consistente en obligar a la persona detenida a desnudarse implica un menoscabo del derecho a la intimidad, por lo que su adopción sólo se justifica cuando constituya una medida idónea, necesaria y proporcional, de acuerdo con los criterios establecidos por el Tribunal Constitucional. La concurrencia de dichos requisitos ha de comprobarse en cada caso específico, mediante el análisis de las circunstancias del hecho y de las características personales del imputado. Asimismo, deberán reflejarse sucintamente y por escrito las razones que han motivado la adopción

de la medida, ya que no es suficiente incluir una argumentación genérica e igual en todas las actas que recogen la diligencia. b) En las detenciones policiales ha de cumplirse escrupulosamente el mandato del art. 520.1 LECr., según el cual, la privación de libertad no podrá durar más del tiempo estrictamente necesario para realizar las averiguaciones tendentes al esclarecimiento de los hechos. A tal efecto, el agente instructor del atestado debe avisar desde el primer momento al abogado que va a asistir a la persona detenida, con independencia de que dicho letrado actúe de oficio o haya sido designado por ésta. El aviso al letrado correspondiente podrá posponerse unas horas cuando sea preciso realizar diligencias de investigación directamente relacionadas con los hechos que se imputan a la persona detenida, pero en ningún caso las demoras imputables al funcionamiento del propio cuerpo policial pueden justificar el retraso de la puesta en libertad de aquélla. c) Cuando la detención en las dependencias policiales se prolongue más de doce horas, ha de proporcionarse a la persona detenida al menos una comida diaria completa y caliente, pues no resulta adecuada una alimentación basada exclusivamente en bocadillos. Por tanto, esa corporación debe adoptar las medidas oportunas para asegurar la correcta atención a los detenidos en el aspecto dietético, procurando, asimismo, respetar en la medida de lo posible las convicciones religiosas o las dietas impuestas por motivo de salud.

* **Expediente 604/2000/19 (Recomendación nº 5/2001).** Se recomendó revocar la resolución dictada en un expediente sancionador tramitado por una infracción de las normas reguladoras del tráfico, así como dejar sin efecto los actos dictados en el expediente de apremio seguido para el cobro de la multa correspondiente, puesto que no se habían observado los trámites necesarios para la notificación.

* **Expediente 1089/2000/19 (Recomendación nº 4/2001).** Se recomendó que cuando el propietario de un vehículo retirado de la vía pública por una eventual situación de abandono acredite ante los servicios municipales competentes que posee todas las autorizaciones administrativas para circular, que ha superado la correspondiente inspección técnica y que dispone del certificado del seguro obligatorio en vigor, se ponga a su disposición el vehículo sin dilación, y que para recuperarlo no tenga que abonar importe alguno.

* **Expediente 1185/2000/19 (Recomendación nº 10/2001).** Se recomendó dejar sin efecto la resolución sancionadora por la que se imponía al interesado una sanción de 50.000 pesetas de multa, como autor de una infracción de las previsiones contenidas en el artículo 72.3 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo. Asimismo, se recomendó que se dictase una nueva resolución que, revocando la anterior, le impusiera la sanción que correspondiera a tal infracción, pero teniendo en cuenta que para su gradación únicamente podrían tenerse en cuenta aquellas circunstancias que, relacionadas con las previstas en el artículo 69.1 de la misma norma, hubieran sido acreditadas a lo largo de la tramitación del procedimiento sancionador. La presente recomendación tuvo su fundamento en el hecho de que el Ayuntamiento de Bilbao impusiera al interesado la multa máxima posible, sin que se hubiera acreditado en el expediente administrativo la concurrencia de ninguna de las circunstancias que posibilitan la gradación agravatoria de las sanciones de esta naturaleza.

* **Expediente 925/2001/09 (Recomendación nº 35/2001).** Se recomendó autorizar formalmente y con urgencia la apertura del servicio Hontza, así como que se tomaran las medidas necesarias para la reanudación de sus actividades con las máximas garantías para su correcto funcionamiento, tanto para las personas usuarias como para los vecinos y vecinas de la zona, efectuando en este servicio el seguimiento que resulte necesario y que pueda servir de base para la creación de otros servicios similares.

Ayuntamiento de Alonsotegi

* **Expediente 2431/1998/23 (Recomendación nº 39/1999).** Se recomendó revocar la orden de demolición de una chabola para cuya construcción no se había respetado el procedimiento establecido para proteger la legalidad urbanística. Asimismo, se recomendó iniciar de oficio un expediente de responsabilidad patrimonial, con objeto de indemnizar los perjuicios derivados de la demolición, de la ejecución subsidiaria y, en su caso, de cuantos daños quedasen suficientemente justificados por el perjudicado.

Ayuntamiento de Galdakao

* **Expediente 722/1999/22 (Recomendación nº 22/2000).** Se recomendó cumplir de inmediato los trámites que habían sido omitidos en el expediente de legalización de un bar, cuyo cumplimiento impone el art. 58 de la Ley General de Protección del Medio Ambiente. En este sentido, la entidad local debía someter a información pública la solicitud de legalización de la actividad. Para ello, el Ayuntamiento había de insertar el anuncio de la instalación en el Boletín Oficial del Territorio Histórico de Bizkaia y notificar personalmente a los vecinos inmediatos al lugar en el que se emplazaba la actividad, para que pudieran expresar las alegaciones y objeciones que estimasen oportunas. Asimismo, una vez cumplido este trámite esencial, el Ayuntamiento de Galdakao debía recabar un informe del Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco sobre el establecimiento de la actividad, y presentar un informe municipal razonado sobre esta instalación. Por último, si una vez cumplimentada la legalización de la actividad, el proyecto inicialmente presentado hubiese sufrido alguna variación, debía ser de nuevo sometido al Departamento de Medio Ambiente y Acción Territorial de la Diputación Foral de Bizkaia, para que sus servicios determinasen la imposición de las medidas correctoras oportunas.

Ayuntamiento de Gernika-Lumo

* **Expediente 1169/2000/22 (Recomendación nº 1/2001).** Se recomendó reembolsar al promotor de la queja la cantidad cobrada en concepto de recargo, ya que no le fue notificada de forma personal e individual la liquidación correspondiente al alta en el padrón municipal de Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica, según prescribe el art. 124.3 de la Norma Foral 3/1986, de 26 de marzo, General Tributaria del Territorio Histórico de Bizkaia.

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián

* **Expediente 2423/1998/23 (Recomendación nº 99/1999).** Se recomendó dictar una resolución expresa sobre una reclamación de responsabilidad patrimonial, en virtud de la obligación que se impone a las administraciones públicas en los artículos 42 y 43 de la Ley 30/1992, de 27 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Ayuntamiento de Beasain

* **Expediente 1125/1999/17 (Recomendación nº 36/2000).** Se recomendó la inmediata clausura, como medida cautelar, de la actividad de un bar-restaurante, previa audiencia del interesado, tal como prescribe el artículo 65 a) de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

Ayuntamiento de Deba

* **Expediente 76/2001/23 (Recomendación nº 28/2001).** Se recomendó atender la solicitud de la persona promotora de la queja -acceder a cierta documentación y obtener una copia de ésta-, según recogen los artículos 35, 37 y 42 de la Ley 30/1992, de 27 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Ayuntamiento de Ibarra

* **Expediente 585/2000/15 (Recomendación nº 3/2001).** Se recomendó tramitar un expediente de legalización del cambio de uso que realizó el propietario de la planta baja de un inmueble, teniendo en cuenta las denuncias de los vecinos y las obras realizadas y autorizadas en el local, sin que se permitieran en ningún caso otros usos que los previstos en la licencia de primera utilización u otros.

Ayuntamiento de Oiartzun

* **Expediente 292/2000/22 (Recomendación nº 19/2000).** Se recomendó requerir al titular de una actividad de guardería de vehículos para que legalizase la actividad que ejerce. Para ello, su titular debería presentar la documentación técnica contenida en los apartados del anexo IV que le sean de aplicación, y continuar la tramitación que se señala en los arts. 3 y 4 del Decreto 165/1999, de 9 de marzo, por el que se establece la relación de actividades exentas de obtener la licencia de actividad prevista en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

2. RECOMENDACIONES NO ACEPTADAS

A) GOBIERNO VASCO

Departamento de Cultura

* **Expediente 788/2001/18 (Recomendación nº 27/2001)**. Se recomendó atender la solicitud de acceso a su expediente, en este caso, la hoja de su examen, planteada por la promotora de la queja, según lo previsto en el artículo 37.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Departamento de Educación, Universidades e Investigación

* **Expediente 828/2001/20 (Recomendación nº 32/2001)** Se recomendó que en aquellos supuestos de funcionarias docentes interinas que por razón de maternidad se hayan acogido a la posibilidad de renuncia justificada y de este modo lleguen a acreditar un total de 165 días de servicios a lo largo de un curso escolar (incluidos los reconocidos como consecuencia de renunciadas amparadas por la normativa sobre gestión de listas de sustituciones) les sean reconocidos también, a los solos efectos de antigüedad y de ordenación en listas, los meses de verano.

Universidad del País Vasco

* **Expediente 1073/2001/20 (Recomendación nº 39/2001)**. Se recomendó que, previo contraste efectivo de si los condicionantes de gestión podían afectar o no a la eficacia del funcionamiento del servicio público de la Universidad, se arbitrasen las medidas oportunas que permitieran dar cumplimiento al mandato de adjudicación del total de plazas ofertadas en la Facultad de Bellas Artes para el presente curso académico 2001-2002 en el modo que previene el art. 1.4 del RD 69/2000, de 21 de enero, por el que se regulan los procedimientos de selección para el ingreso en los centros universitarios de los estudiantes que reúnen los requisitos legales necesarios para el acceso a la universidad.

Departamento de Hacienda y Administración Pública

* **Expediente 619/2001/20 (Recomendación nº 37/2001)**. Se recomendó que en las diferentes convocatorias de pruebas selectivas anunciadas en el marco de la OPE 2000 de la Administración General de la CAPV se tomasen en consideración los servicios prestados en Osakidetza/SVS como servicios prestados en la Administración General de la CAPV, salvo que mediasen diferencias de orden funcional que pudieran justificar un trato diferenciado.

Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social

* **Expediente 98/1999/23 (Recomendación nº 32/2000)**. Se recomendó iniciar la tramitación de un expediente de resarcimiento de daños y perjuicios por los perjuicios ocasionados a los promotores de una determinada campaña de divulgación

que contrató este departamento en 1998, de tal modo que, una vez instruido, se acordase indemnizar al interesado en todas las cantidades previstas o consignadas para la prestación de la referida campaña de divulgación, tanto las materializadas como las no realizadas por causas no imputables a los contratistas.

B) ADMINISTRACIÓN FORAL

Diputación Foral de Álava

* **Expediente 863/2000/20 (Recomendación nº 18/2001).** Se recomendó al Departamento de Presidencia la autorización de solicitudes de permutas de funcionarios que, reuniendo los demás requisitos previstos por la normativa vigente, acrediten además ser titulares de puestos de igual naturaleza; en particular: a) cuando se trate de puestos de provisión indistinta por funcionarios pertenecientes a cuerpos de distinto grupo de titulación y b) cuando se trate de puestos con diferente complemento específico e incluso diferente complemento de destino, pero sin que ello afecte a la consolidación y reconocimiento del grado personal.

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

AYUNTAMIENTOS DE ÁLAVA

Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

* **Expediente 1736/1998/23 (Recomendación nº 101/1999).** Se recomendó revocar los decretos de alcaldía mediante los que se imponían al promotor de la queja nueve sanciones por infracción de las normas reguladoras del tráfico.

* **Expediente 314/2000/23 (Recomendación nº 37/2000).** Se recomendó revocar un decreto de alcaldía por el que se acordaba desestimar una reclamación presentada por responsabilidad patrimonial de la Administración, ya que dicha corporación debía responder de los daños ocasionados al reclamante por un funcionamiento anormal del servicio público de mantenimiento de las vías urbanas y por la omisión del deber de vigilar y mantener en condiciones de viabilidad una calle en la que existía una arqueta municipal sin tapa y sin señalización alguna. Asimismo, se recomendó dictar una nueva resolución reconociendo la responsabilidad patrimonial que derivase de los daños producidos al reclamante, en la proporción y en la cuantía que se determinase en la instrucción del expediente correspondiente.

* **Expediente 151/2001/20 (Recomendación nº 2/2001).** Se recomendó revisar las bases generales de la Oferta Pública de Empleo 2000, de tal modo que en la fase de concurso se valorasen los servicios prestados en funciones directamente relacionadas con el puesto convocado, con independencia de la administración o entidad pública en la que hubiesen sido prestados.

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana/Abanto Zierbena

* **Expediente 205/1998/22 (Recomendación nº 11/2000).** Se recomendó revocar de oficio una liquidación girada en concepto impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, ya que incluía en su base imponible obras que se habían realizado sin licencia en el local antes de que el actual titular se convirtiera en arrendataria del establecimiento. Se sugirió también que, tras ello, se girase al interesado una nueva liquidación por este concepto, sobre la base del coste real y efectivo de las obras que él ejecutó.

Ayuntamiento de Getxo

* **Expediente 195/2001/20 (Recomendación nº 22/2001).** Cobertura del puesto de responsable del área de personal, organización e informática.

Se recomendó que se permitiera la concurrencia de todos los posibles candidatos interesados en el acceso a esta vacante, de tal modo que, asegurada esta concurrencia, si la persona entonces ocupante resultase ser la candidata seleccionada, se procediese a su nombramiento como funcionaria interina hasta la cobertura reglamentaria de este puesto entonces vacante.

* **Expediente 195/2001/20 (Recomendación nº 23/2001).** Cobertura del puesto de responsable de técnico superior de personal.

Se recomendó que se permitiera la concurrencia de todos los posibles candidatos interesados en el acceso a esta vacante, de tal modo que, asegurada esta concurrencia, si la persona entonces ocupante resultase ser la candidata seleccionada, ésta fuese declarada en situación de excedencia voluntaria en su cuerpo de origen y fuese nombrada como funcionaria interina de grupo A hasta la cobertura reglamentaria de este puesto entonces vacante.

* **Expediente 195/2001/20 (Recomendación nº 24/2001).** Cobertura de funciones propias de un puesto técnico de grupo A (plusvalías).

Se recomendó que se asignaran estos cometidos a un funcionario perteneciente al grupo A. De no ser viable esta primera opción, se recomendó que se asegurara la concurrencia de todos los posibles candidatos interesados en el desarrollo de estas funciones. En el supuesto de que, asegurada esta concurrencia, la persona entonces ocupante resultase ser la candidata seleccionada, se recomendó que fuese declarada en situación de excedencia voluntaria en su cuerpo de origen, para ser contratada con carácter eventual mediante la fórmula que se estimase más oportuna.

* **Expediente 195/2001/20 (Recomendación nº 25/2001).** Medidas de reordenación de personal.

Se recomendó que las medidas de reordenación de personal se llevasen a cabo respetando y dando cumplimiento a todas las formalidades y trámites necesarios en cada uno de los supuestos (motivación, audiencia a interesados, consulta a representantes del personal, etc.), porque solo así podía quedar asegurado no sólo el correcto proceder de la Administración local, sino también la tutela efectiva de los intereses del personal afectado, evitando riesgos de una eventual indefensión.

* **Expediente 195/2001/20 (Recomendación nº 26/2001).** Retribuciones.

Se recomendó adaptar el régimen de retribuciones de los funcionarios de esta Administración local a las previsiones de la normativa autonómica, en particular a las previsiones del Decreto 207/1990, de 30 de julio, sobre retribuciones de los funcionarios de las administraciones públicas vascas.

Ayuntamiento de Santurtzi

* **Expediente 1125/2000/19 (Recomendación nº 9/2001).** Se recomendó dejar sin efecto la resolución recaída en un procedimiento sancionador por infracción de las normas reguladoras del tráfico, por la que se imponía al interesado una sanción de multa de 5.000 pesetas como autor de una infracción de las previsiones del artículo 154 del Reglamento General de Circulación, ya que el rechazo de la notificación de la denuncia había sido diligenciado por una empresa privada, sin más trámite y sin la práctica de otros mecanismos de prueba.

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián

* **Expediente 1960/1998/19 (Recomendación nº 33/1999).** Se recomendó devolver al promotor de la queja las cantidades abonadas para anular la denuncia que le fue formulada por estacionamiento en zona afectada por la OTA sin disponer de título habilitante, puesto que su acreditada condición de minusválido, aunque residente en otro municipio, le autorizaba a aparcar su automóvil en el lugar y en las condiciones en las que lo hizo. Asimismo, se recomendó modificar las previsiones de la Ordenanza reguladora del servicio municipal de estacionamiento regulado, con el objetivo de que en ella se reflejase la equiparación de la situación de los minusválidos residentes y no residentes. Finalmente, se recomendó también que hasta que se modificara la Ordenanza, se cursasen instrucciones a los servicios de la Policía Local, para que, en la práctica y hasta ese momento, se reconociera de hecho esta equiparación.

Ayuntamiento de Arrasate/Mondragón

* **Expediente 3/2000/23 (Recomendación nº 8/2000).** Se recomendó anular la concesión a Iberdrola, S.A. de una licencia de obras para instalar una línea de alta tensión (30 KW) desde la STD Mondragón (Muxola) hasta el CT Fagor Ederlan, ya que al tramitar dicha concesión, no se remitió el expediente al Departamento de Obras Hidráulicas y Urbanismo de la Diputación Foral de Gipuzkoa, en cumplimiento de lo dispuesto por el art. 2 del Decreto Foral 82/1998, de 24 de noviembre, y éste es un trámite necesario, ya que las instalaciones de líneas aéreas de alta tensión en el suelo no urbanizable requieren la previa declaración de utilidad pública mediante una orden foral.

Ayuntamiento de Hernani

* **Expediente 533/2001/20 (Recomendación nº 17/2001).** Se recomendó revisar el calendario laboral aprobado por el consistorio para el año 2001, de tal

manera que se diese cumplimiento a lo establecido en el Decreto 156/2000, de 28 de julio, por el se aprueba el calendario oficial de fiestas laborales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el año 2001 (BOPV nº 152, de 9 de agosto), reconociendo el carácter festivo de los días 25 de julio (Santiago Apóstol), 12 de octubre (Fiesta nacional de España) y 6 de diciembre (Día de la Constitución Española).

3. RECOMENDACIONES PENDIENTES

A) GOBIERNO VASCO

Departamento de Educación, Universidades e Investigación

* **Expediente 962/1998/20 (Recomendación nº 11/2001)**. Se recomendó proceder al análisis comparativo, desde un plano material, entre el contenido de los planes de estudio de la Diplomatura en Dietética y Nutrición Humana y el currículo a desarrollar en la impartición de los ciclos formativos correspondientes a las especialidades de “Procesos sanitarios”, “Procedimientos sanitarios y asistenciales”, “Procesos de diagnóstico clínico y productos ortoprotésicos” y “Procedimientos de diagnóstico clínico y ortoprotésico” y a la especialidad “Cocina y Pastelería”, y cualesquiera otras que se estimen oportunas, para que se valore la posibilidad de incorporar esta titulación a efectos de listas de candidatos a sustituciones docentes.

* **Expediente 557/2000/20 (Recomendación nº 40/2000)**. Se recomendó adoptar las medidas necesarias para reconocer al colectivo de funcionarios interinos no estables la posibilidad de disfrute de la situación de excedencia por cuidado de familiares.

Departamento de Interior

* **Expediente 1797/1998/19 (Recomendación nº 27/1999)**. Se recomendó revocar de oficio una sanción que impuso el responsable territorial de tráfico de Bizkaia por una infracción cometida en una vía urbana del municipio de Berango, pues se concluyó que el primero carecía de competencia para hacerlo, por haberse constatado que no se había respetado el procedimiento adecuado para llevar a cabo la traslación competencial a que se refiere el artículo 68.2 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

* **Expediente 597/2000/19 (Recomendación nº 47/2000)**. Se recomendó revocar una sanción impuesta en aplicación del régimen sancionador en materia de tráfico, porque la incoación del procedimiento se había notificado una vez transcurridos dos meses desde que se formuló la denuncia y, además, porque, a criterio de la institución del Ararteko, el expediente había caducado.

Departamento de Transportes y Obras Públicas

* **Expediente 541/2000/19 (Recomendación nº 6/2001)**. Se recomendó reservar en el lugar previsto para estacionamiento en el puerto de Donostia-San Sebastián un mínimo de tres plazas para el uso exclusivo de vehículos de personas con discapacidad o movilidad reducida, conforme a las previsiones contenidas en la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, y en el Decreto 68/2000, de 11 de abril, por el que se aprueban las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad de los entornos urbanos, espacios públicos, edificaciones y sistemas de información y comunicación, dictado en ejecución de la ley anterior. Asimismo, se recomendó que, en la aplicación del régimen previsto para la regulación del estacionamiento en el puerto de Donostia-San Sebastián, se

tengan en cuenta las previsiones del Decreto 256/2000, de 5 de diciembre, por el que se regula la Tarjeta de Estacionamiento para Personas con Discapacidad y se adapta el Modelo Comunitario Uniforme.

B) ADMINISTRACIÓN FORAL

Diputación Foral de Bizkaia

* **Expediente 2441/1998/15 (Recomendación nº 30/1999).** Se recomendó al Departamento de Obras Públicas incoar un expediente de delimitación de tramos urbanos de siete carreteras que atraviesan el casco urbano de Bilbao y plantean problemas de delimitación competencial, lo que afecta a la conservación de los servicios urbanos de dichas vías, en perjuicio de los vecinos de Bilbao. La tramitación del expediente debe ajustarse a lo dispuesto en el art. 57 de la Norma Foral 2/1993 de Carreteras de Bizkaia, siendo preceptivo el trámite de audiencia al Ayuntamiento de Bilbao.

Diputación Foral de Gipuzkoa

* **Expediente 37/2000/23 (Recomendación nº 38/2001).** Se recomendó al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente revocar la Orden Foral de 12 de noviembre de 1999, por la que se acordaba la desestimación de la reclamación presentada por la promotora de la queja, ya que este órgano foral debía responder de los daños ocasionados a la reclamante, derivados del funcionamiento del servicio público de urbanización de la calle Zumalakarregi, y de la omisión del deber de vigilancia y conservación de los elementos salientes en una zona abierta al paso peatonal.

Asimismo, se recomendó dictar una nueva orden en la que se reconociera la responsabilidad patrimonial que derivase de los daños producidos a la reclamante, en la proporción y en la cuantía que se determinase.

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

Ayuntamientos de Álava

Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

* **Expediente 31/1999/190 (Recomendación nº 10/2000).** Se recomendó modificar los preceptos de la Ordenanza municipal reguladora de los usos, tráfico, circulación en las vías públicas de carácter urbano que posibilitan la circulación de bicicletas por zonas peatonales, infringiendo así las previsiones del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, y las del Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 13/1992, de 17 de enero.

* **Expediente 1230/2000/23 (Recomendación 12/2001).** Se recomendó revisar una orden de ejecución de obras respecto a la obligación de la comunidad de

propietarios de colocar una nueva tarima en todo el suelo de determinada vivienda, ya que esa medida no resulta proporcional con las obligaciones que impone a los propietarios el artículo 19.1 de Ley 6/1998, del Régimen del Suelo y Valoraciones, de mantener el edificio en condiciones de seguridad, higiene y ornato.

* **Expediente 536/2001/01 (Recomendación nº 20/2001).** Se recomendó revisar la actuación del centro de noche Aterpe con la persona promotora de la queja, dada la prohibición del uso de la cama para el descanso nocturno, pese al problema de salud que afecta a sus piernas.

* **Expediente 717/2001/18 (Recomendación nº 31/2001).** Se recomendó retrotraer las actuaciones motivo de la queja, para que, antes de la eventual rescisión del convenio suscrito con la asociación de Oblatas del Cristo Redentor, se siga el procedimiento legalmente establecido para ello, permitiendo así -mediante el trámite esencial de audiencia- que la parte afectada pueda formular alegaciones a las imputaciones que se le hacen. Así se podrá llegar a conocer y determinar si las observaciones sobre el modo en el que ejerce sus funciones la asociación Oblatas de Cristo Redentor pueden fundamentar o no la rescisión del convenio.

Ayuntamientos de Bizkaia

Ayuntamiento de Bilbao

* **Expediente 577/2000/16 (Recomendación nº 38/2000).** Se recomendó que en las futuras ordenanzas reguladoras de los precios públicos por utilización de las instalaciones deportivas municipales se elimine cualquier causa de discriminación de las familias monoparentales, con independencia del origen de dicha situación, respecto de las familias en las que ambos progenitores conviven con hijos a su cargo. En particular, debe permitirse que en el caso de familias monoparentales el abono de la cuota individual sea compatible con la inclusión como beneficiarios de los hijos a su cargo que reúnan el resto de requisitos establecidos con carácter general.

Ayuntamiento de Errigoiti

* **Expediente 97/2001/23 (Recomendación nº 30/2001).** Se recomendó iniciar un expediente de legalización de las obras del cierre realizado en el camino de acceso al barrio Madalengoiti según recoge el artículo 185 de la Ley del Suelo de 1976, para después comprobar la adecuación de las obras con la ordenanza de cierre de fincas que dispone el Ayuntamiento. En el caso que no cumplirse con el ancho exigido, se deberá ordenar la demolición de las obras, por no ajustarse a la legalidad urbanística.

Ayuntamiento de Getxo

* **Expediente 937/2001/23 (Recomendación 33/2001).** Se recomendó anular el Decreto de Alcaldía de 12 de julio de 2001, por el que se dispone que la Policía Municipal aperciba a aquellas personas que practiquen el nudismo en las playas o en las campas del municipio, para que se abstengan de hacerlo y, en caso de incum-

plimiento, permite imponer multas coercitivas para garantizar el cumplimiento de lo ordenado; ya que, con base en las anteriores consideraciones, es contrario al ordenamiento jurídico.

Ayuntamiento de Ondarroa

* **Expediente 781/2001/20 (Recomendación 41/2001)**. Se recomendó establecer un sistema objetivo de cobertura de necesidades interinas de auxiliares de Policía Municipal que sea respetuoso con los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como de publicidad, y en cuyo marco se permita la normal concurrencia, junto con los demás interesados, de la promotora de la queja.

Ayuntamiento de Plentzia

* **Expediente 271/2000/23 (Recomendación nº 48/2000)**. Se recomendó dictar una resolución expresa sobre una reclamación de responsabilidad patrimonial, en virtud de la obligación recogida en los artículos 42 y 43 de la Ley 30/1992, de 30 de noviembre, una vez instruido el expediente administrativo correspondiente conforme a las prescripciones establecidas en el RD 429/1993, de 26 de marzo. Asimismo, se recomendó que en ulteriores reclamaciones de responsabilidad patrimonial el Ayuntamiento de Plentzia siga las determinaciones recogidas en la Ley 30/1992, de 30 de noviembre, y en el Reglamento de los procedimientos de las administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial.

Ayuntamiento de Sestao

* **Expediente 467/2001/25 (Recomendación nº 42/2001)**. Se recomendó revisar la resolución desestimatoria de la reclamación por responsabilidad patrimonial que formuló la promotora de la queja por los daños producidos en su calzado, de modo que se retrotrajeran las actuaciones del expediente incoado al momento de considerar debidamente la alegación de que los daños se originaron por la falta de sujeción de una tapa de alcantarillado ubicada en una acera en la que se estaban desarrollando obras de pavimentación.

Ayuntamiento de Valle de Trápaga/Trapagaran

* **Expediente 892/2001/25 (Recomendación nº 40/2001)**. Se recomendó revisar la resolución desestimatoria de la reclamación por responsabilidad patrimonial que formuló el promotor de la queja por la caída sufrida el 22 de noviembre de 2000 en terrenos de propiedad privada, retrotrayendo las actuaciones del expediente incoado al momento de considerar debidamente las circunstancias de que la arqueta que ocasionó los daños forma parte de la red pública municipal de recogida de aguas pluviales.

Ayuntamientos de Gipuzkoa

Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián

* **Expediente 701/2000/23 (Recomendación nº 31/2000).** Se recomendó la toma en cuenta, en los procesos de adjudicación de viviendas, de todos los documentos y alegaciones presentados por los solicitantes durante la tramitación de los expedientes, en aplicación de las previsiones contenidas en el artículo 79.1 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en relación con el artículo 35, e) de la misma ley.

4. RECOMENDACIONES SUSPENDIDAS POR HABERSE RESIDENCIADO EL ASUNTO EN SEDE JUDICIAL

A) ADMINISTRACIÓN LOCAL

Ayuntamientos de Bizkaia

Ayuntamiento de Derio

* **Expediente 160/2000/20 (Recomendación nº 16/2001)**. Se recomendó adoptar las medidas oportunas que permitieran asegurar el efectivo desempeño por parte de una empleada municipal de las funciones inherentes a su puesto de trabajo.

CAPÍTULO VI
**RECOMENDACIONES
DE CARÁCTER GENERAL**

1. LA NECESIDAD DE APROBAR UN PLAN INTEGRAL DE ATENCIÓN A LA INMIGRACIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

La creciente presencia de personas inmigrantes en nuestro entorno¹ está generando situaciones de exclusión social que no pueden pasar desapercibidas para una institución garantista como la del Ararteko. No hay que olvidar que el fenómeno de la inmigración tiene, en buena parte, un origen económico y que las personas que han decidido abandonar su país, y, con ello, sus familias y su entorno vital, buscan, en general, mejorar sus niveles de vida, en un intento desesperado de escapar de las situaciones de pobreza e injusticia en las que viven. El desamparo, el desconocimiento de las reglas de juego, de los propios derechos que les asisten, sitúan, con carácter general, a estas personas en una posición extremadamente débil y vulnerable.

La respuesta que este fenómeno está recibiendo de las instituciones y de la propia sociedad vasca no se corresponde, en muchas ocasiones, con la aplicación del principio de solidaridad y con el necesario reconocimiento de los derechos fundamentales de las personas inmigrantes. Son aún numerosas las trabas que buena parte de estas personas encuentran para lograr su plena integración en nuestra comunidad. La vivienda, la educación, el empleo, la participación en la vida social son, por citar tan sólo algunos, ámbitos en los que de manera muy particular se aprecian los problemas específicos que afronta la población inmigrante en su proceso de incorporación a la sociedad vasca en igualdad de condiciones que sus restantes miembros.

Son, sin duda, importantes los esfuerzos que las administraciones públicas vascas están realizando en este terreno. Sin embargo, desde la institución del Ararteko hemos podido constatar que, a menudo, se trata de esfuerzos sectoriales aislados que no tienen en cuenta la labor que en las mismas áreas realizan otras administraciones; ni siquiera, a veces, la que la propia Administración desarrolla en otros ámbitos sectoriales distintos con idéntica finalidad; y tampoco la que en este mismo sentido vienen desarrollando los agentes sociales. Es decir, la acción institucional en este campo existe, pero es dispersa, descoordinada y, en ocasiones, fruto de la coyunturalidad.

La situación es explicable, en parte, por la diversidad de ámbitos materiales directamente relacionados con el fenómeno de la inmigración, y, en particular, con la integración social de la población inmigrante; así como por la pluralidad de administraciones con responsabilidad en dichos ámbitos. Debemos tener presente que la CAPV

1 Según datos extraídos de la última Memoria Socioeconómica del Consejo Económico y Social Vasco correspondiente al año 2000, el crecimiento del número de inmigrantes en la CAPV se cifra en un 9,57 % con respecto a las cifras del año 1998, con un incremento especialmente elevado en Álava, que ha experimentado un aumento del 26,36 %.

ostenta competencias de muy diversa índole en distintos y variados sectores considerados clave para la integración, como son educación, sanidad, vivienda, bienestar social, atención a las personas menores, empleo, cultura, etc., y que muchas de esas competencias se encuentran repartidas entre las instituciones comunes y los territorios históricos. A ello hay que añadir el papel que los ayuntamientos están llamados a desempeñar en el proceso de integración, debido no sólo a las funciones que en muchas de estas áreas tienen atribuidas, sino también porque son la administración más cercana a la ciudadanía, y, como tal, la primera administración con la que se ponen en contacto las personas inmigrantes. Además, en el seno de cada una de estas administraciones las competencias señaladas se atribuyen frecuentemente a áreas organizativas distintas.

Este intrincado panorama se complica aún más por el hecho de que competencias tan decisivas para diseñar una respuesta global en esta materia, como la inmigración, extranjería y derecho de asilo, hayan sido reservadas al Estado de una manera exclusiva por el bloque de constitucionalidad, pues no puede ignorarse que las condiciones en las que se produce la llegada de la población inmigrante inciden de una manera muy directa en la formulación de cualquier política de integración de esa población.

Pero la respuesta que las administraciones públicas vascas están dando al fenómeno de la inmigración obedece también, en gran medida, a la falta en nuestra Comunidad Autónoma de un instrumento que, contemplando de una manera integrada los distintos ámbitos sectoriales implicados, las diferentes administraciones concernidas por este fenómeno, las diversas áreas organizativas en las que éstas se estructuran, y el trabajo desarrollado en esta área por los agentes sociales, sea capaz de dar una respuesta integral, coordinada y global a los problemas específicos que plantea la integración de la población inmigrante en la sociedad vasca.

El complejo entramado institucional afectado por la materia y la necesidad de abordar esta problemática de una forma ordenada y planificada hace ineludible la aprobación de un plan integral de atención a la población inmigrante en nuestra Comunidad, al igual que lo han hecho ya el Estado y otras comunidades autónomas en sus respectivos ámbitos competenciales. Con ello se sumarían los esfuerzos que las administraciones y los agentes sociales están realizando en la actualidad, se evitaría también la duplicidad de intervenciones, y se respondería, en definitiva, de una forma planificada a los numerosos problemas que plantea la inmigración en nuestra tierra.

La necesidad de elaborar un plan autonómico de inmigración como instrumento al servicio de la realización de políticas activas destinadas a favorecer la integración y la asistencia a las personas inmigrantes ha sido puesta también de relieve por el Consejo Económico y Social Vasco en la memoria socioeconómica correspondiente al año 2000.

De igual modo, la Administración de la CAPV, que durante el presente año 2001 ha incorporado, por primera vez, a su estructura organizativa un área específica de inmigración², ha anunciado, por medio del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, en cuyo ámbito funcional se ubica dicha área³, su intención de elaborar un plan en este sentido.

2 Art. 10 bis del Decreto 7/2001, de 16 de julio (añadido por el Decreto 19/2001, de 17 de septiembre).

3 Arts. 10 bis del Decreto 7/2001, de 16 de julio (añadido por el Decreto 19/2001, de 17 de septiembre), y 13 y 16 del Decreto 40/2002, de 12 de febrero.

A juicio de esta institución, la articulación de un plan integral de atención a la inmigración, en tanto que expresión de la política autonómica en la materia, no puede dejar de lado ciertos aspectos básicos, que a continuación esbozaremos.

En primer lugar, la política de atención a la inmigración debe tener presente que es éste un fenómeno que afecta a la estructura de la sociedad de recepción, a sus hábitos de vida, a su expresión cultural y a la convivencia, y que, debido a ello, necesita ser asumido por el conjunto de la población. Por esta razón, consideramos que un plan destinado a incorporar a nuestra sociedad a las personas inmigrantes y a garantizar que esa incorporación se produzca en condiciones de igualdad con el resto de sus miembros no puede lograr su objetivo si las medidas que recoge se dirigen en exclusiva a la población inmigrante. Un tratamiento integral de la cuestión precisa, además, de otras actuaciones orientadas a la población de acogida, que favorezcan el conocimiento mutuo, la percepción del fenómeno como un factor de desarrollo económico, social y cultural, y la consideración del inmigrante como un miembro más de la comunidad, en igualdad de derechos y deberes. Sólo así las medidas integradoras podrán ser eficaces.

El conocimiento exacto de la realidad social sobre la que se quiere incidir constituye, igualmente, un elemento básico en la formulación de cualquier política pública; también de las políticas de atención a la población inmigrante. Saber cuál es la situación real de la inmigración en la Comunidad Autónoma debe ser, pues, el punto de partida insoslayable a la hora de definir la política autonómica en este ámbito.

Por otro lado, es inherente a todo instrumento planificador la definición de los objetivos que con él se persiguen y el establecimiento de los medios para su logro. El futuro plan de atención a la inmigración habrá de poseer también este contenido básico. Y, en consecuencia, deberá comprender, como mínimo, los objetivos que pretende conseguir, las actuaciones concretas a desarrollar, los sujetos encargados de llevarlas a cabo y los recursos económicos necesarios para ejecutar esas acciones.

A nadie se le oculta, sin embargo, que, diseñados los objetivos y las acciones para su consecución, la realización del plan dependerá, en gran medida, de su viabilidad económica. Queremos insistir en este importante aspecto de la cuestión, y llamar la atención sobre el decisivo papel que el estudio económico de las actuaciones previstas, la cuantificación del gasto que su puesta en práctica requiere, y la consignación presupuestaria de las dotaciones necesarias para hacer frente a ese gasto están llamados a desempeñar como garantía de cumplimiento del futuro plan.

En otro aspecto, el proceso de integración requiere la implicación del conjunto de la sociedad, como se ha expresado anteriormente. Por ello, es, a nuestro parecer, esencial que el plan que se apruebe con esta finalidad cuente con un amplio consenso político y social; y que el procedimiento para su elaboración garantice la participación de los agentes sociales y de la propia población inmigrante.

Entendemos, asimismo, fundamental para asegurar la eficacia del futuro plan que las administraciones concernidas intervengan en el procedimiento de su elaboración y asuman la realización de las medidas previstas en él, en tanto que serán dichas administraciones, presumiblemente, las principales responsables de llevar a cabo su ejecución.

Recapitulando, la institución del Ararteko, en atención a lo expuesto, considera inaplazable la aprobación de un plan que, desde una perspectiva integral, coordinada, global y de respeto a los derechos humanos, defina la política autonómica de atención

a la inmigración, establezca las líneas de actuación, y disponga los mecanismos de financiación necesarios para su ejecución.

2. LA DILIGENCIA DE REGISTRO PERSONAL EN DEPENDENCIAS POLICIALES

1. Introducción

La detención constituye una de las actuaciones policiales con mayor incidencia en los derechos fundamentales de la persona afectada. Como cualquier otra reclusión, la detención no sólo priva de libertad, sino que conlleva evidentes restricciones de otros derechos, como la intimidad o la autonomía para gestionar la propia vida (alimentación, relaciones personales, etc.). Por ese motivo, el modo y las condiciones en que se desarrolla dicha medida cautelar ha sido objeto permanente de atención por parte de la institución del Ararteko.

Aunque cada año se dirigen a esta institución varias personas que han sido detenidas por la Ertzaintza o las policías locales, conviene aclarar que las quejas sobre esta materia no son muy numerosas. Sin duda, ese hecho puede constituir un indicativo de la calidad de los servicios policiales de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV), pero no puede llevar a la conclusión de que la supervisión resulta innecesaria. Las intervenciones policiales suponen casi siempre una injerencia en los derechos individuales, lo que genera una inevitable tensión que recaba la constante atención de las instituciones garantistas.

Existen, además, otros factores que pueden explicar el reducido número de quejas. Por un lado, puesto que normalmente la detención supone el comienzo de un proceso penal, son los órganos judiciales quienes resuelven sobre las eventuales irregularidades detectadas en la actuación policial. Por otro lado, no todos los detenidos -con frecuencia provenientes de colectivos sociales que sufren exclusión- conocen con precisión sus derechos, ni todos cuentan con capacidad suficiente para reaccionar frente a presuntas vulneraciones.

Esta última constatación nos ha llevado a tomar la iniciativa y a tratar de conocer, de modo directo, el funcionamiento en la práctica de los centros de detención en la CAPV. Así, por ejemplo, como seguimiento del informe extraordinario *Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza*, personal de esta institución realiza visitas a dependencias policiales, con el fin de comprobar *in situ* el cumplimiento de nuestras recomendaciones. También el informe *Actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco (Bilbao)* arrojó luz sobre detalles del desarrollo de la detención que a menudo pasan desapercibidos en la tramitación de los procedimientos penales.

En esta ocasión, nuestra atención se va a centrar en un aspecto muy concreto de la detención, como es la diligencia de registro corporal que se realiza en el momento del ingreso en las dependencias policiales.

No es la primera vez que se aborda ese tema. Por lo que se refiere a los cuerpos de seguridad del Estado, desde 1988 el Defensor del Pueblo ha formulado en diversas ocasiones recomendaciones sobre los requisitos que deben concurrir para la adopción de la medida: sólo estará justificada cuando las particulares circunstancias del caso la hagan necesaria, y la decisión, basada en criterios de razonabilidad y proporcionalidad, se hará constar por escrito, con una motivación sucinta, de forma que se posibilite su control *a posteriori*.

Por nuestra parte, como consecuencia del mencionado informe sobre actuaciones policiales con inmigrantes, dirigimos una serie de recomendaciones a la Ertzaintza y a la Policía Municipal de Bilbao. En el marco de la recomendación 8ª, que pretendía prevenir y erradicar prácticas policiales incompatibles con los derechos de la ciudadana, se incluía un apartado del siguiente tenor literal:

“g) En supuestos de detención ha de insistirse, asimismo, en que la medida de registro corporal con desnudo integral no debe constituir una práctica habitual, estando justificada exclusivamente en aquellos casos en los que las circunstancias personales del detenido, las del delito imputado o la dinámica de la detención la convierten en una medida necesaria, de acuerdo con criterios de razonabilidad y proporcionalidad. En todo caso, el responsable de su adopción deberá hacer constar la decisión por escrito, con una motivación sucinta, de modo que resulte posible un posterior control sobre la adecuación de la medida”.

Recomendaciones semejantes se han dirigido a la Policía Municipal de Donostia-San Sebastián y a la de Bilbao con ocasión de quejas individuales. Ambos cuerpos policiales aceptaron nuestras sugerencias, pero sólo los responsables bilbaínos redactaron una Circular (7/98) mediante la que trataban de poner en práctica las indicaciones formuladas por esta institución. Elaboraron, asimismo, un modelo de acta para dejar constancia de la realización de esa diligencia en el atestado policial. Aunque en principio se consideró que todo ello suponía el cumplimiento de la recomendación efectuada, después hemos tenido conocimiento de que en las mencionadas actas se hace constar siempre la misma argumentación genérica, que en absoluto puede considerarse como una auténtica fundamentación de la medida en el caso concreto.

Por lo que se refiere a la Ertzaintza, a raíz de la recomendación antes transcrita, el Departamento de Interior nos comunicó que estaba elaborando instrucciones particulares, en línea con lo sugerido por el Ararteko. Sin embargo, en el informe de evaluación -realizado en febrero de 2000 a petición del Parlamento Vasco- sobre el grado de cumplimiento de las recomendaciones relativas a las actuaciones policiales en el barrio de San Francisco, tuvimos que destacar lo siguiente:

“8ª.g): Garantías en la diligencia de registro corporal. El Departamento de Interior no ha prestado en ningún momento atención a esta recomendación del Ararteko. No ha explicitado los criterios por los que se rige, ni el modo en que se realiza la diligencia de registro, ni los eventuales controles sobre su justificación. Por todo ello, consideramos que no se ha cumplido lo sugerido”.

Por otra parte, hemos tenido conocimiento de que la Audiencia Provincial de Gipuzkoa condenó en la Sentencia de 23 de abril de 2001 a dos agentes de la Ertzaintza como autores de un delito contra la integridad moral (art. 173 CP), por entender que el hecho de haber obligado a un detenido a desnudarse y hacer flexiones constituía un trato degradante.

Todas estas circunstancias han puesto de relieve la conveniencia de seguir profundizando en la cuestión y, en particular, en la búsqueda de criterios que permitan compatibilizar el respeto a los derechos fundamentales de las personas detenidas y el eficaz cumplimiento de las funciones policiales.

2. Las intervenciones corporales

A diferencia de lo que sucede en otros países de nuestro entorno, el ordenamiento jurídico español no regula expresamente las llamadas intervenciones corporales, de modo que su configuración y, en particular, sus límites son producto de una trabajosa y no siempre lineal- elaboración doctrinal y jurisprudencial.

2.1. Alusión a los criterios jurisprudenciales

Ante la inexistencia de un concepto normativo de intervenciones corporales, la doctrina suele partir de la definición elaborada por N. González-Cuellar *-Proporcionalidad y derechos fundamentales en el proceso penal* (1990): 290-, según la cual cabe entender por tales aquellas medidas de investigación que se realizan sobre el cuerpo de las personas, con el fin de descubrir circunstancias fácticas de interés para el proceso, bien relacionadas con las condiciones o estado físico o psíquico del sujeto, bien con la posible existencia de objetos escondidos en las cavidades corporales.

Por lo que se refiere a la clasificación de dichas intervenciones corporales, la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 207/1996, de 16 de diciembre, ofrece una serie de criterios para sistematizar las diligencias que recaen sobre el cuerpo del imputado o de terceros, practicadas en el marco de un procedimiento penal. Así, en función del derecho fundamental que resulta predominantemente afectado, el Tribunal distingue:

a) *Inspecciones y registros corporales*, consistentes en cualquier género de reconocimiento del cuerpo humano que pretenda la determinación del imputado (diligencias de reconocimiento en rueda, exámenes dactiloscópicos, etc.), de circunstancias relativas a la comisión del hecho punible (electrocardiogramas, exámenes ginecológicos, etc.) o destinado al descubrimiento del objeto material del delito (inspecciones anales o vaginales, etc.). A dicha enumeración, claramente enunciativa, deben añadirse los registros personales realizados en sede penitenciaria, dirigidos a mantener la seguridad y el orden en la prisión o a evitar el peligro de autolesión o de fuga (M.J. Magaldi, “Doctrina constitucional sobre intervenciones corporales en el proceso penal”, en CGPJ, *Manuales de Formación Continuada* (2000): 117).

Según la STC 207/1996, en tales supuestos no resulta afectado, en principio, el derecho a la integridad física, puesto que no se produce, por lo general, lesión o menoscabo del cuerpo, aunque puede verse afectado el derecho fundamental a la intimidad personal (art. 18.1 CE).

b) *Intervenciones corporales*, en sentido estricto, que consisten en la extracción del cuerpo de determinados elementos externos o internos para ser sometidos a informe pericial (análisis de sangre, orina, pelos, uñas, etc.) o en la exposición de la persona a radiaciones (rayos X, resonancias magnéticas, etc.), con idénticas finalidades procesales o penitenciarias. Por regla general, el derecho afectado por las intervenciones mencionadas es el derecho a la integridad física

(art. 15 CE), puesto que implican un riesgo para la salud o un menoscabo del cuerpo, siquiera sea de su apariencia externa. Ahora bien, se considerarán intervenciones corporales leves aquellas que, desde un punto de vista objetivo, no sean susceptibles de poner en peligro la salud ni de ocasionar sufrimiento a la persona afectada, y se calificarán de graves en caso contrario.

Parece deducirse de este último inciso que el criterio propuesto -que atiende al derecho afectado- no implica una gradación en la entidad de la injerencia sufrida por el individuo en su esfera jurídica, ya que, en determinados casos, un registro corporal (inspección vaginal, por ejemplo) puede resultar notablemente más lesivo que una intervención corporal leve (extracción de saliva, por ejemplo), a pesar de que ésta comporte cierto menoscabo de la integridad física.

A los efectos de esta recomendación, vamos a centrarnos en ciertas investigaciones que, en principio, no afectan a la integridad corporal, pero que inciden en el derecho a la intimidad. Según la STC 207/1996 ya citada, que recoge la doctrina de ese Alto Tribunal, dicho derecho fundamental deriva de la dignidad de la persona (art. 10.1 CE) e implica *“la existencia de un ámbito propio y reservado frente a la acción y el conocimiento de los demás, necesario, según las pautas de nuestra cultura, para mantener una calidad mínima de la vida humana”* (STC 231/1988, 197/1991, 20/1992, 219/1992, 142/1993, 117/1994 y 143/1994).

Puesto que el derecho a la intimidad personal no tiene carácter absoluto, el Tribunal Constitucional se esfuerza en determinar las condiciones en las que la restricción de tal derecho en las intervenciones corporales puede alcanzar una justificación jurídica. Con ese objetivo, recuerda la doctrina sobre la proporcionalidad, que se resume en los siguientes requisitos: que la medida limitativa del derecho fundamental esté prevista por la ley, que sea adoptada mediante resolución judicial especialmente motivada, y que sea idónea, necesaria y equilibrada en relación con un fin constitucionalmente legítimo. A tales exigencias habrá que sumar otras en los casos en que concurra afectación a la integridad física, como son que la práctica de la intervención sea encomendada a personal médico o sanitario, la exigencia de que en ningún caso suponga un riesgo para la salud y de que mediante ella no se ocasione un trato inhumano o degradante.

2.2. La diligencia de registro corporal

Una vez repasada, siquiera someramente, la doctrina constitucional sobre las intervenciones corporales, conviene centrar la reflexión en la diligencia de registro corporal del detenido.

La jurisprudencia sobre esta medida, que normalmente exige el desnudo total o parcial de la persona afectada, resulta muy escasa. Ello se explica porque constituye una figura intermedia entre el mero cacheo -que, en principio, se realiza por encima de la ropa- y las inspecciones de las cavidades corporales (bucal, anal o vaginal).

Por lo que se refiere al cacheo -esto es, al acto de palpar manualmente el perfil corporal de la persona vestida-, existen numerosas sentencias que avalan su licitud y entienden que no supone necesariamente una violación de derechos fundamentales. Recientes resoluciones del Tribunal Supremo (entre otras, STS 06-10-99, 31-03-00 y

09-05-01) aclaran que no se produce menoscabo de la libertad deambulatoria ni de la intimidad personal *“siempre que la actuación policial cuente con amparo legal, esté racionalmente justificada y se mantenga en los límites de la proporcionalidad”*. No obstante, una línea jurisprudencial, bastante cuestionada por la doctrina, ha aligerado notablemente los requisitos que justifican su realización, de modo que se ha llegado a admitir como fundamentación suficiente del cacheo la mera sospecha policial (STS 27-04-94, 23-12-94, 02-02-96 ó 09-04-99).

En el otro extremo, las inspecciones vaginales o anales constituyen una evidente injerencia en la intimidad corporal que, incluso, pueden afectar a la integridad física, por lo que en ningún caso podrán ser llevadas a cabo por la policía sin autorización judicial. Dichos registros de las cavidades corporales requerirán, además, que su práctica sea encomendada a personal sanitario y que se realice en dependencias adecuadas, puesto que, de lo contrario, se producirá un trato degradante (entre otras, STS 07-06-94 y STC 37/89, de 15-02).

Entre los dos extremos señalados, algunas resoluciones judiciales han tratado de precisar los límites de las intervenciones policiales destinadas a descubrir objetos ocultos en el cuerpo del imputado. En este sentido, resulta unívoca la jurisprudencia que califica como trato vejatorio y, por tanto, prohibido la medida consistente en ordenar a la persona detenida desnudarse y efectuar flexiones, con el fin de obligarle a expulsar lo que pueda llevar escondido en la vagina o el ano (así, por ejemplo, las STS de 11-05-96, 26-06-98 y 17-02-99, o la STC 57/94, de 28-02).

Por su parte, la STS de 15-01-93 -criticada en varios comentarios doctrinales- equipara el registro de la cavidad bucal con el simple cacheo o inspección superficial, por lo que concluye que no supone una injerencia en la intimidad personal. Sin embargo, en la reciente sentencia de 01-06-01, el mismo Tribunal Supremo parece adoptar una orientación diferente. Establece en ella que hacer vomitar al comprador de droga en dependencias policiales, para conseguir así la expulsión de la papelina que éste había tragado, constituye una intervención corporal que la policía no puede llevar válidamente a cabo sin el consentimiento libre y expreso del afectado. Puesto que en el caso examinado no había constancia de tal consentimiento, el Tribunal considera que la prueba ha sido ilícitamente obtenida y, en consecuencia, la anula, acordando la absolución del procesado por tráfico de estupefacientes. Conviene aclarar que en dicha resolución no se demuestra que los agentes hubiesen ejercido algún tipo de maniobra para obligar a la expulsión del envoltorio termosellado; por el contrario, el Tribunal afirma *“que el testigo se provocó el vómito a sí mismo”* y concluye que, a pesar de que *“nadie ha puesto las manos en el cuerpo del testigo”*, la prueba se ha obtenido mediante una intervención corporal no autorizada judicialmente.

Desde el punto de vista de esta institución de defensa de los derechos, la mencionada resolución avanza en la línea garantista adoptada por la STC 207/96, que establece rígidos límites a las actuaciones policiales que inciden en los derechos a la intimidad o a la integridad moral de las personas detenidas.

Como ya se ha adelantado, resultan escasas las sentencias que versan sobre la diligencia de registro personal con desnudo en la que no tienen lugar ulteriores intervenciones corporales o tratamientos degradantes. Junto a su propia naturaleza de “cacheo intensificado”, otra razón explicativa de la ausencia de pronunciamientos puede radicar en el hecho de que dicha diligencia no suele originar la obtención de pruebas

incriminatorias. En efecto, los objetos o sustancias que la persona sospechosa pueda portar, bien se descubren en el cacheo superficial previo a la conducción a comisaría, bien requieren de otras intervenciones corporales más intensas para su hallazgo. Por ese motivo -entendemos- el cuestionamiento ante los tribunales de la licitud de la orden de desnudarse en las dependencias policiales no es frecuente.

De cualquier modo, la Ararteko considera que la jurisprudencia existente sobre las intervenciones corporales aporta criterios aplicables a la actuación policial que nos ocupa.

3. CONCLUSIONES Y PAUTAS DE ACTUACIÓN POLICIAL

Resulta evidente, y ninguna resolución judicial lo ha puesto en duda, que obligar a una persona a desnudarse en presencia de otras implica una vulneración de su intimidad. Así lo afirman taxativamente, por ejemplo, la STS de 11-05-96 y la STC 204/00, de 24-07.

Ello significa que la legitimidad de ese sacrificio de un derecho fundamental sólo podrá predicarse después de comprobar la concurrencia de los requisitos exigidos por el llamado juicio de proporcionalidad, cuyo contenido recoge la STC 207/96 y hemos mencionado en el anterior apartado 2.1. Trataremos a continuación de aplicar dicha doctrina a la medida de registro corporal:

a) Fin constitucionalmente legítimo: Aunque la Constitución no prevé expresamente la posibilidad de una restricción legítima del derecho a la intimidad personal, parece evidente que no se trata de un derecho absoluto. En ese sentido, la reiterada STC 207/96 afirma que *“el interés público propio de la investigación de un delito y, más en concreto, la determinación de hechos relevantes para el proceso penal son, desde luego, causa legítima que puede justificar la realización de una intervención corporal, siempre y cuando dicha medida esté prevista en la Ley”*. Abordaremos en el siguiente epígrafe este último requisito, que suscita notables problemas, pero conviene detenerse antes en un detalle que -según el criterio de esta institución- no es irrelevante. Resulta patente el interés general subyacente en la investigación y represión de las conductas ilícitas. Ahora bien, el registro corporal con desnudo integral de la persona detenida no siempre tiene como finalidad el descubrimiento del objeto material o de instrumentos utilizados en la comisión del delito. Es frecuente que ello suceda en la investigación de hechos contra la propiedad (robos, hurtos, daños...) o contra la salud pública (tráfico de drogas), pero en otros muchos casos el cuerpo del delito se ha hallado antes del ingreso en las dependencias policiales, o bien la figura delictiva que ha ocasionado la detención no requiere ningún objeto ni instrumento material en su comisión.

Este último supuesto ha atraído especialmente nuestra atención. Son varios los casos -y en el último trimestre del 2001 hemos conocido dos- en los que la policía detiene a una persona porque entiende que ésta se ha negado a identificarse cuando había sido requerida para ello. Ese fue también el motivo alegado por la Ertzaintza para la detención en la que posteriormente la Audiencia Provincial de Gipuzkoa apreció la existencia de un trato degradante. En muchas ocasiones esta institución ha expuesto su criterio, según el cual resulta harto dudoso que esa presunta desobediencia justifique la detención, ya que normalmente la conducta -de alcanzar relevancia penal- es calificada desde el inicio por el Juzgado como falta, y es sabido que el art. 495 LECrim. prohíbe detener por meras faltas. Pues bien, si ya resulta dudosa la legitimidad de la privación cautelar de libertad por una presunta negativa a identificarse, mucho más la orden de desnudarse y la finalidad que con ella se persigue.

En efecto, parece evidente que en estos casos -y en otros muchos en los que no existe objeto material ni instrumentos del delito- el objetivo del registro corporal

no es la investigación ni la consecución de pruebas incriminatorias. La justificación que en estos supuestos ofrece la policía se cifra en la seguridad del propio detenido y del resto de los ocupantes de las dependencias policiales. Es decir, se trata de prevenir posibles comportamientos ilícitos o autoagresivos, así como de preservar el orden y la seguridad en la comisaría.

Por supuesto, estimamos que dicha finalidad es legítima, y así lo han declarado los tribunales en multitud de sentencias referidas a los centros penitenciarios e, incluso, a la obligación de los agentes policiales de proteger la vida y la salud de las personas custodiadas (así, por todas, la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) de 1-3-01, caso Berktaş contra Turquía). Ahora bien, esta finalidad es distinta de la de investigación de delitos, y requiere su propia fundamentación.

b) Cobertura legal: El Tribunal Constitucional ha reconocido expresamente la necesidad de una previa autorización legal de las intervenciones corporales, tal y como lo exige el art. 8.2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), precepto en el que la jurisprudencia del TEDH incluye el derecho a la intimidad. No obstante, dado que en nuestro sistema jurídico penal no existe una previsión legal expresa de las intervenciones corporales, aquel Alto Tribunal ha tratado de solucionar el problema estableciendo, con carácter ejemplificativo, los supuestos de habilitación legal admitidos en anteriores ocasiones, así como los preceptos que no otorgan cobertura legal suficiente a dichos efectos (ver, por todas, las SSTC 37/89 y 207/96). Evidentemente la cuestión dista de estar resuelta, puesto que la enumeración de los preceptos que pueden servir de base legal para las restricciones de derechos que nos ocupan no es exhaustiva. Entre la doctrina, son varios los autores que dudan de la existencia de una auténtica cobertura legal.

Respecto a los registros corporales, se han aducido como previsiones legales el art. 11.1 f) y g) de la Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS) y los arts. 18 a 20 de la Ley Orgánica 1/1992, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana. Por lo que se refiere a los cacheos con desnudo integral a las personas recluidas en centros penitenciarios, se mencionan el art. 23 de la Ley Orgánica 1/1979 General Penitenciaria y el art. 68 del Reglamento Penitenciario (RP). A nuestro modo de ver, y si bien la situación de un detenido no es igual a la de un preso, estos últimos preceptos pueden proporcionar cierto fundamento -aunque no pleno- a los casos antes referidos en los que el registro corporal no tiene por finalidad descubrir el objeto del delito. También el art. 5.3 b) de la LOFCS constituye una base legal para la práctica del registro corporal cuando establece que los agentes policiales *“velarán por la vida e integridad física de las personas a quienes detuvieren o que se encuentren bajo su custodia, y respetarán el honor y la dignidad de las personas”*.

c) Autorización motivada: A diferencia de lo que ocurre con otros derechos fundamentales recogidos en el art. 18 CE, la Constitución no establece reserva absoluta de resolución judicial respecto a la intimidad personal. No obstante,

según el Tribunal Constitucional, la realización lícita de intervenciones corporales exige la previa autorización judicial, aunque la STC 207/96 no excluye que “la Ley pueda autorizar a la policía judicial para disponer, por acreditadas razones de urgencia y necesidad, la práctica de actos que comporten una simple inspección o reconocimiento o, incluso, una intervención corporal leve, siempre y cuando se observen en su práctica los requisitos dimanantes de los principios de proporcionalidad y razonabilidad”.

Respecto a los registros corporales con desnudo integral, parece claro que una vez acreditada la necesidad y proporcionalidad de la medida, las razones de urgencia concurren siempre, porque, si no se realiza en el momento mismo de entrada a las dependencias policiales, la inspección pierde todo su sentido.

En cuanto al deber de motivar que el Tribunal Constitucional impone al órgano judicial que acuerde la intervención corporal, resulta obvio que también alcanza al funcionario policial que, en los supuestos antes mencionados, decida su realización. La reiterada STC 207/96 explica que la motivación es un “requisito formal de la regla de proporcionalidad”, ya que el juicio de ponderación entre el derecho fundamental afectado y el interés general perseguido debe explicitarse.

Como hemos afirmado en distintas recomendaciones, de acuerdo con las indicaciones propuestas por el Defensor del Pueblo, la decisión policial de adoptar la medida, junto con su motivación -siquiera sucinta- debe hacerse constar por escrito, para posibilitar el posterior control sobre su adecuación.

d) Juicio de proporcionalidad: Los requisitos hasta ahora mencionados constituyen el marco genérico de legalidad de las intervenciones corporales y, en particular, de la que nos ocupa. Ahora bien, la licitud de un determinado registro corporal con desnudo integral requiere que, en el caso específico, se satisfagan las exigencias del principio de proporcionalidad en sentido estricto. Según la STC 207/96, el respeto a dicho principio precisa:

- Que la medida “*sea idónea (apta, adecuada) para alcanzar el fin constitucionalmente legítimo perseguido con ella (art. 18 CEDH), esto es, que sirva objetivamente para determinar los hechos que constituyen el objeto del proceso penal*”. Puesto que el registro corporal puede pretender también otros objetivos de seguridad, habrá de valorarse si la intervención resulta susceptible de conseguirlos.
- Que sea “*necesaria o imprescindible para ello, esto es, que no existan otras medidas menos gravosas que, sin imponer sacrificio alguno de los derechos fundamentales a la integridad física y a la intimidad, o con un menor grado de sacrificio, sean igualmente aptas para conseguir dicho fin*”. Este juicio de necesidad constituye la piedra angular del análisis. Exige una valoración de las circunstancias concurrentes (características personales del sujeto, hecho atribuido, dinámica de la detención, etc.), sin que sea admisible una decisión previa y genérica (ej.: desnudar a cualquier persona detenida en relación con el tráfico de drogas).

En aquellos casos donde el único fin pretendido sea la seguridad del propio detenido o de los agentes, el juicio de necesidad deviene más riguroso. Pues-

to que el desnudo no es un medio para la investigación, esa medida sólo podría justificarse por la alta peligrosidad de la persona detenida, evidenciada por el delito imputado o por la actitud mostrada ante la detención. En todo caso, existen otras medidas -como la intensificación de la vigilancia policial- que evitarían el menoscabo de la intimidad personal.

- Que, *“aun siendo idónea y necesaria, el sacrificio que imponga de tales derechos no resulte desmedido en comparación con la gravedad de los hechos y de las sospechas existentes”*. Esta ponderación exige comprobar que la medida comporta beneficios al interés general superiores a los perjuicios provocados en los derechos fundamentales del detenido. La jurisprudencia insiste en la necesidad de tener en cuenta la situación concreta de la persona afectada, tanto en la relevancia de los indicios que le incriminan y la gravedad del delito, como en las repercusiones que pueda tener la realización de la intervención corporal.

En este sentido, los casos antes mencionados de detención por desobediencia leve a los agentes de policía en los que se obliga al detenido a desnudarse incurrir -a nuestro entender, y como norma general- en un claro desequilibrio, de modo que se inflige una lesión desproporcionada y, por tanto, no justificada del derecho a la intimidad y a la integridad moral de la persona afectada. No debe olvidarse, además, que la razón más frecuentemente alegada por los funcionarios policiales radica en la seguridad del propio detenido (evitar que se autolesione), por lo que resulta incongruente menoscabar sus derechos en aras de su presunta protección.

En cualquier caso, el cacheo con desnudo integral nunca puede ser utilizado como un castigo añadido a la detención, ni como un instrumento destinado a humillar o a minar la fortaleza moral de la persona detenida.

e) Respeto a la dignidad humana en el modo de realizar el registro

corporal: La inspección del cuerpo del detenido no puede llevarse a cabo de cualquier manera; nunca debe suponer un trato vejatorio que quiebre la dignidad de la persona afectada. Diversas sentencias han detallado las condiciones que han de cumplirse para que el cacheo preserve la intimidad. Así, las STS de 31-03-00 y 09-05-01 especifican que debe realizarlo alguien del mismo sexo y *“que, según la intensidad y alcance corporal del cacheo, se haga en sitio reservado”*.

De esta última indicación derivan -en nuestra opinión- dos conclusiones: 1) El registro de la persona sospechosa realizado en la calle (cacheo) sólo puede ser superficial y nunca puede conllevar el desnudo -total o parcial-, ni siquiera si se lleva a cabo en un portal (práctica declarada vejatoria, entre otras, por la STS de 05-10-89). 2) Si la inspección corporal que exige la privación de la ropa tiene lugar en comisaría, debe realizarse también de forma reservada. El art. 68.3 RP, determina respecto a los registros personales en centros penitenciarios que han de practicarse *“en lugar cerrado, sin la presencia de otros internos y preservando, en todo lo posible, la intimidad”*. Estos criterios son aplicables, analógicamente, a la detención policial, al igual que otras especificaciones marcadas por la jurisprudencia de los juzgados de vigilancia penitencia-

ria, como la obligación de usar alguna prenda (capa o bata) que permita no exhibir la desnudez, no efectuar el registro a la vista de varios funcionarios, etc. No parece necesario volver a reiterar que la jurisprudencia, de manera unánime, ha calificado el hecho de obligar a la persona desnuda a hacer flexiones como contrario a la integridad moral y, en consecuencia, vulneratorio de sus derechos fundamentales.

* * *

De las consideraciones hasta aquí expuestas, se extraen una serie de conclusiones y pautas de actuación que -a nuestro entender- pueden resultar de utilidad para la Ertzaintza y las policías locales.

1. El registro corporal con desnudo no puede constituir una práctica habitual que se aplique sistemáticamente en las detenciones. Puesto que se trata de una intervención corporal que menoscaba el derecho fundamental a la intimidad personal, su adopción debe fundamentarse de acuerdo con el principio de proporcionalidad. Es decir, la medida debe resultar idónea para conseguir el fin legítimo perseguido, ser necesaria -sin que existan otras menos lesivas e igualmente eficaces- y ha de resultar ponderada, de modo que el sacrificio del derecho sea proporcional a la utilidad general que consigue. Obviamente, el juicio de proporcionalidad exige un análisis individualizado de las circunstancias concurrentes, y no es suficiente atender exclusivamente al tipo de delito. En el mismo sentido, la necesidad y la ponderación de la medida dependen estrechamente del objetivo perseguido, por lo que, cuando éste se circunscriba a la seguridad de la persona custodiada, habrá que recurrir, como norma general, a medios menos lesivos de los derechos fundamentales.
2. El examen de las circunstancias específicas del caso y las conclusiones obtenidas del juicio de proporcionalidad deberán plasmarse por escrito como motivación de la restricción de derechos acordada. Dicha motivación puede ser sucinta, pero en ningún caso resultará suficiente la reiteración escrita de una “argumentación tipo” en la que se recoja, de forma genérica y abstracta, la concurrencia de los requisitos exigidos por el Tribunal Constitucional.
3. El registro corporal con desnudo no puede realizarse fuera de las dependencias policiales. En el supuesto de detención y cuando las circunstancias concretas lo hagan imprescindible, se efectuará respetando al máximo la dignidad de la persona detenida, por un agente del mismo sexo que ésta, en un lugar cerrado y proporcionándole alguna prenda que evite la exhibición de la desnudez. En ningún caso se le obligará a realizar movimientos o adoptar posturas que pudieran suponer un trato vejatorio. Los agentes policiales no pueden inspeccionar las cavidades corporales de la persona custodiada, debiendo solicitar autorización judicial para cualquier otra intervención corporal más intensa que la mera inspección visual del cuerpo del detenido. Sería aconsejable que constase en el atestado una descripción detallada de la forma en que se ha llevado a cabo el registro corporal. Puesto que habitualmen-

te se incorpora a la documentación policial un acta, firmada por el interesado, con la relación de objetos que le han sido retirados al ingresar en el calabozo, no parece complicado ampliar el acta, explicitando si se ha llevado a cabo el registro y, en su caso, qué prendas se ha visto obligada a quitarse la persona detenida.

3. NECESIDAD DE QUE SE REGULEN LAS MEDIDAS MÍNIMAS DE SEGURIDAD QUE SE HAN DE ADOPTAR EN LA UTILIZACIÓN DE EQUIPAMIENTOS DEPORTIVOS INSTALADOS EN CENTROS ESCOLARES

Algunos menores en esta Comunidad Autónoma se han visto implicados durante los últimos años en accidentes, en ocasiones luctuosos, debido a la falta de fijación al suelo o a las paredes del equipamiento deportivo instalado en centros escolares y polideportivos (porterías de fútbol, canastas de baloncesto...).

Estos accidentes se han producido en horario lectivo, durante las clases de educación física, mientras practicaban deporte escolar o cuando jugaban dentro de las instalaciones deportivas.

Además, normalmente se da la paradoja de que los distintos elementos que componen el equipamiento deportivo del centro escolar o del polideportivo cumplen las normas de homologación y normalización que establece la legislación comunitaria y española para este tipo de aparatos. Sin embargo, los accidentes producidos ponen de manifiesto que se precisan medidas adicionales, para que la utilización de esos elementos sea siempre segura para los menores.

No hemos de ocultar que suele ser la utilización inadecuada o simplemente un uso distinto del que corresponde al equipamiento deportivo lo que genera esos accidentes. Esto es, en general, se producen los daños porque los menores cuando juegan se cuelgan de porterías y de canastas que no siempre están firmemente fijadas al suelo o dotadas de contrapesos, y como consecuencia del impulso o del propio peso de los niños, se les vienen encima, golpeándolos.

Ahora bien, sin perjuicio de las posibles responsabilidades in vigilando que pudieran imputarse a los profesores del centro escolar o a los responsables de la actividad, cuando ésta ha sido programada, no se puede olvidar que durante el periodo de aprendizaje de los niños muchas veces la necesidad de experimentación va unida a la asunción de riesgos no calculados.

Por ello, aunque estos usos del equipamiento sean impropios, esto no significa que no hayan de ser previstos y, en consecuencia, que no se deba tratar de evitar los posibles daños que esa anómala utilización pueda acarrear, adoptando medidas o con elementos protectores dirigidos a prevenir y limitar los riesgos, así como a proteger a los niños y niñas contra accidentes y siniestros capaces de producirles lesiones.

El grado de seguridad de los equipamientos deportivos se ha de valorar según el criterio de utilización conforme al destino del producto, pero también teniendo en cuenta el uso previsible que el menor va a hacer de éste. Ello exige analizar la seguridad desde la perspectiva del comportamiento habitual de los niños y las niñas, que normalmente carecen del grado de diligencia media propia de la persona usuaria adulta.

Ante los accidentes producidos, como una primera respuesta, la tendencia generalizada ha sido fijar o anclar todos los elementos móviles firmemente al suelo, como medida para evitar riesgos. No obstante, el uso polideportivo de una misma cancha ha puesto de manifiesto que esta solución no es la adecuada en todo momento, pues precisamente por su naturaleza móvil ese equipamiento ha de ser desplazado de un lugar a otro para permitir la práctica de otra disciplina deportiva en la cancha. Asimismo-

mo, parece que el emplazamiento provisional de las porterías, las canastas... en un rincón de las instalaciones tiene que cumplir también unas mínimas medidas de seguridad, porque allí donde se coloquen, aunque sea provisionalmente, serán elementos que servirán e inspirarán el juego de los menores.

La legislación educativa y la de deporte actualmente vigentes no se han planteado la cuestión que estamos analizando.

Así, la Ley 14/1998, de 11 de junio, del deporte del País Vasco, que ordena en nuestra Comunidad Autónoma la práctica deportiva, aborda el deporte escolar, esto es, la actividad deportiva organizada que practican los escolares en horario no lectivo, durante el período de escolarización obligatoria, centrándose en la promoción de su práctica desde los poderes públicos.

Los beneficios que para los menores ofrece la actividad deportiva en el colegio son conocidos: favorece la consecución de unas condiciones físicas y de salud, el desarrollo armónico de la personalidad del menor, completa la educación escolar del menor, así como la integración de la población escolar con discapacidad entre sus compañeras y compañeros de estudios.

La norma establece que la práctica del deporte tendrá preferentemente carácter polideportivo y se estructurará por medio del centro escolar. Por otra parte, establece que los ayuntamientos también han de colaborar con los centros escolares y con las diputaciones forales, cediendo el uso de los equipamientos deportivos municipales, para la satisfactoria ejecución de los programas de deporte escolar.

Esto es, de acuerdo con la ley, la práctica de deporte escolar ha de realizarse preferentemente en lugares que por sus propias características permiten la utilización polivalente de sus instalaciones, lo que puede entrar en contradicción con las soluciones tradicionales de seguridad como el anclaje al suelo del equipamiento deportivo móvil. Por otra parte, se empieza a poner de manifiesto el protagonismo que en esta materia tienen las entidades locales, en especial los municipios, pues colaboran cediendo el uso de sus instalaciones. Ahora bien, su contribución no se va a limitar a la cesión del uso de las instalaciones, ya que, en el caso de los centros de educación infantil de segundo ciclo, primaria o especial dependientes de la Administración educativa, corresponde a los municipios la conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios y su equipamiento, según señala la disposición adicional 17 de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. Estas funciones en los centros de educación secundaria obligatoria corresponden al Gobierno Vasco.

La preocupación por estas cuestiones llevó al Defensor del Pueblo a elaborar en 1997 un informe monográfico sobre seguridad y prevención de accidentes en áreas de juegos infantiles. En él, este comisionado parlamentario recogía los criterios de seguridad que se siguen en el Consejo Superior de Deportes para construir instalaciones deportivas en general y escolares en particular. Estos criterios, en lo que alude a las canchas son los siguientes:

“• En las paredes de la sala no existen aristas o elementos salientes sobre las mismas. En caso de que su existencia sea ineludible, estarán convenientemente acolchados.

• Las medidas mínimas de las bandas de seguridad (distancia entre el final del marcaje del campo de deporte y cualquier obstáculo) respecto de las

paredes del recinto son las que fijan las normas NIDE del Consejo Superior de Deportes.

- *Las paredes de la sala son lisas, sin rugosidades y no son abrasivas.*
- *El pavimento es elástico y con un cierto grado de absorción de impacto por caída, para así reducir lesiones.*
- *El pavimento es una superficie horizontal, perfectamente plana, sin resaltes ni pequeños escalones, y no tiene fisuras. No es resbaladizo ni abrasivo.*
- *Los anclajes están empotrados en el pavimento. No sobresalen del mismo y sus tapas, además de estar fijas, tampoco sobresalen.*
- *Las cristaleras que den iluminación a la sala son de vidrio templado resistente al golpe o están protegidas con redes que impiden su rotura.*
- *Las luminarias de la pista son estancas y la lámpara está cubierta con un vidrio templado.*
- *El equipamiento fijo (canasta, porterías, postes de voleibol, espalderas, cuerdas de trepa y cortinas separadoras) está anclado a elementos resistentes, soportando las cargas necesarias para evitar accidentes. La cortina separadora, como generalmente es de material plástico, es ignífuga.*
- *No hay falsos techos, por el riesgo de caída por impacto de una pelota y porque se deteriora el uso deportivo. Si su existencia fuese necesaria, se utilizan redes de protección.”*

La problemática de la seguridad de los equipamientos deportivos instalados en centros escolares ha sido también analizada jurisprudencialmente, aunque no directamente, en procedimientos en los que se discutía la responsabilidad en casos en los que se habían producido accidentes por el uso inadecuado de estas instalaciones.

Frente a una primera jurisprudencia en la que se hacía recaer toda la responsabilidad del daño causado en el comportamiento inapropiado del menor [STSJ de Cataluña (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 12 de junio de 1997 (RJCA 1997\1174)] se advierte una línea jurisprudencial proclive a aceptar una concurrencia de culpas en la producción de las lesiones, aun cuando éstas deriven de un uso inapropiado del equipamiento deportivo. Bajo esta argumentación subyace un traslado de la responsabilidad a la Administración, porque con carácter previo, ésta no ha adoptado medidas dirigidas a eliminar riesgos en la utilización de ese equipamiento.

En lo que aquí nos interesa, en estos pronunciamientos judiciales se establece la exigencia de que se adopten condiciones de seguridad aceptables. Así, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía-Sevilla, en su Sentencia de 16 de septiembre de 1999 (RJCA 1999\4000), decía que:

“Fácilmente puede concluirse que lo que se quiere decir es que no estaba fijada con tornillos u otro tipo de sujeción para la práctica regular del deporte. La colocación de piedras en su base para impedir la caída al suelo no deja de ser un recurso primario, ingeniado por los propios jugadores, los niños, que no libera de responsabilidad al dueño del terreno y responsable de que los juegos se desarrollen en la vía pública en unas condiciones de seguridad aceptables”.

En este mismo sentido, la STSJ de Andalucía-Granada (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 28 de diciembre de 1999 (RJCA 1999\4222), mantiene que:

“...la responsabilidad derivada de la falta de adopción de las pertinentes medidas de seguridad para evitar resultados dañosos derivados de la utilización de la pista es directamente imputable al Ayuntamiento.

Constando que las porterías de fútbol-sala instaladas en dicho polideportivo carecían de los dispositivos de seguridad necesarios para evitar que pudieran caer al suelo (bastaba con la instalación de un sistema de anclaje o fijación que, además de permitir su desplazamiento a otro lugar en caso necesario, garantizase su inmovilización en caso de impacto contra la portería o de balanceo de la misma), debe concluirse que los daños resultantes de la falta de adopción de esa elemental medida de seguridad han de considerarse fruto de un anormal funcionamiento del servicio público prestado por el Ayuntamiento, y en consecuencia debe declararse su responsabilidad patrimonial.”

Una parte de la responsabilidad se ha imputado a la Administración, incluso en casos en los que la utilización inapropiada de equipamiento deportivo móvil deriva de la actuación negligente de un adulto. Este es, concretamente, el supuesto de hecho que analizó la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, en su Sentencia de 6 de octubre de 2000 (RJ 2000/8136). En ese caso el Alto Tribunal insistió en que:

“El alegato no es de recibo, pues las instalaciones eventuales, que suelen referirse a permanecer un determinado período de tiempo, no por eso están exentas de reunir las condiciones de seguridad precisas en evitación de daños a las personas o las cosas, e incluso su misma provisionalidad intensifica las medidas aseguratorias necesarias. En el caso de autos la disposición de la portería presentaba por sí la instauración de un riesgo, que resultaba peligroso y no desconocido para el Ayuntamiento y su negligencia se patentiza en que mantuvo el riesgo, ya que se limitó a aparcar la portería a un extremo del local, no obstante la habitualidad con que los vecinos la usaban, sin adoptar medida de precaución alguna, como era factible, mediante su inutilización eficaz para cuando no se utilizasen en el juego e incluso con una actuación tan sencilla como mantenerla tumbada en el suelo y segura (...).”

Para apreciar culpa exclusiva de la víctima, debe constar debidamente demostrado que fue su exclusivo y voluntario actuar el que desencadenó el suceso, lo que aquí no sucede, pues la sentencia en recurso no deja de lado el actuar incorrecto del fallecido, al no ser una portería de fútbol-sala el elemento más adecuado para practicar sobre la misma actividades gimnásticas, por lo que apreció la concurrencia de culpas, con la consiguiente moderación en el ‘quantum’ indemnizatorio, pero tal comportamiento inicial no elimina por completo la culpabilidad del Ayuntamiento recurrente en relación al resultado mortal que se produjo, conforme a lo que se deja estudiado.”

El accidente al que hace referencia esta sentencia tuvo lugar en Huarte Araquil en 1993 y fue determinante a la hora de que el Gobierno de Navarra aprobase el Decreto Foral 272/1996, de 15 de julio, que regula las medidas de seguridad a adoptar para la utilización de equipamientos deportivos (BO de Navarra 102, 28-8-1996). Esta norma articula las condiciones mínimas de seguridad del uso de esos equipamientos en torno

a tres ejes: las medidas que aseguran una correcta instalación y mantenimiento de los equipamientos de titularidad pública, las exigencias de seguridad, junto con la determinación de la responsabilidad de los titulares de las instalaciones y, por último, las medidas de prevención.

En relación con los requisitos y condiciones técnicas que ha de cumplir el equipamiento deportivo, el Decreto Foral de Navarra establece un régimen distinto de garantía en función de la naturaleza del equipamiento. Así, fija unas condiciones generales que deberán cumplir tanto el equipamiento fijo como el móvil, y complementa estas medidas con otras adicionales cuando el equipamiento a instalar tiene carácter móvil.

Concretamente, estas condiciones son:

“A) Requisitos y condiciones generales para equipamientos fijos y móviles de todo tipo:

- 1. Los materiales en madera deberán tener aristas redondeadas, para evitar lesiones, y serán sometidos a tratamiento especial para garantizar un nivel idóneo de dureza.*
- 2. Los materiales metálicos deberán ser tratados con capas de imprimación antioxidante.*
- 3. Los tratamientos superficiales deberán evitar la degradación del material que recubran.*
- 4. Las maderas y aglomerados deberán reunir condiciones de dureza, seguridad y tratamientos especiales que eviten un fácil deterioro.*
- 5. La tornillería en general debe someterse a baños de zincado, galvanizados anticorrosión o tratamientos análogos que garanticen una adecuada sujeción de los equipamientos sin riesgo para los usuarios.*
- 6. Las estructuras metálicas tubulares deben ofrecer gran resistencia al impacto.*
- 7. El suelo o pavimento sobre el que se ubiquen los equipamientos deportivos móviles deberá reunir condiciones de resistencia y solidez suficientes para soportar adecuadamente tales equipamientos y, en su caso, los anclajes.*

B) Requisitos y condiciones de los equipamientos deportivos móviles.

- 1. Los equipos deportivos móviles deberán contar con sistemas de contrapesos y mecanismos análogos que faciliten un adecuado uso sin posibilidad de vuelco durante su utilización habitual. Los contrapesos antivuelco y los restantes elementos de fijación no deben ser fácilmente desmontables.*
- 2. Los anclajes de los equipos deportivos móviles deberán ser sólidos y resistentes y estar fijados con una orientación adecuada.*

C) Lo dispuesto en el presente artículo se aplicará sin perjuicio de las normas estatales y europeas de homologación y normalización del equipamiento deportivo.”

En nuestra Comunidad Autónoma hasta la fecha no se han concretado cuáles han de ser las medidas de seguridad que se deben adoptar en la utilización de los

equipamientos deportivos, lo que hace que en estos momentos dependa de la buena disposición de nuestras entidades locales.

CONCLUSIÓN

Esta recomendación pretende llamar la atención sobre el vacío normativo existente en esta Comunidad Autónoma en una materia tan delicada como es la protección personal de las niñas y los niños, en relación con el juego y la práctica del deporte.

Alguna comunidad autónoma, como la Comunidad Foral de Navarra, ha ofrecido una respuesta normativa en materia de seguridad en la utilización de equipamientos deportivos que puede servir de referente a la hora de acometer una tarea que, como hemos indicado, a fecha de hoy se encuentra pendiente.

Nuestras entidades locales han demostrado muy buena predisposición a la hora de dar respuesta a las demandas de seguridad en la utilización de instalaciones deportivas. No obstante, entendemos que se ha de superar esa fase y que se han de definir normativamente los aspectos básicos en materia de seguridad en la utilización de equipamiento deportivo.

La identificación de las medidas de seguridad a adoptar, el adecuado mantenimiento de los equipamientos, la concreción de cómo se van a ordenar las medidas de protección... servirán de marco a la actuación de nuestras entidades locales, que -no hemos de olvidar- son las verdaderas protagonistas en esta cuestión.

4. DERECHO A ACCEDER EN CONDICIONES DE IGUALDAD A LAS FUNCIONES PÚBLICAS: POSIBILIDAD DE LÍMITES POR RAZÓN DE EDAD

Introducción

Han sido repetidas las ocasiones en las que ciudadanos interesados en el ingreso a los diferentes cuerpos de policía de la CAPV han puesto en duda ante esta institución la procedencia de requisitos de acceso relativos a edad.

La exigencia de estos requisitos o condiciones de acceso relativos a edad por parte de las administraciones convocantes de estos procesos encuentra explicación si se acude al Decreto 315/1994, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Selección y Formación de Policía del País Vasco. El artículo 4 de este decreto previene expresamente que, para tomar parte en los procesos selectivos e ingreso por turno libre en las escalas y categorías de los cuerpos que integran la policía del País Vasco, será necesario, entre otros requisitos: *“tener 18 años de edad y no haber cumplido los 30 para el ingreso en la categoría de agente, ni los 40 para el ingreso en la categoría de subcomisario”*.

Hasta el momento, el tratamiento que esta institución ha dado a estas denuncias, planteadas, como decimos, con ocasión de convocatorias anunciadas para el ingreso en los diferentes cuerpos de policía de la CAPV, sobre todo de las anunciadas a nivel local ha consistido en hacer llegar a las personas reclamantes un escrito de conclusiones en el que se ha defendido la ausencia de motivos que pudieran justificar una intervención directa e inmediata respecto de las convocatorias afectadas por las quejas, tanto por la existencia de una jurisprudencia constitucional que amparaba la posibilidad de un trato jurídico diferenciado por motivos de edad, como por la mínima cobertura que a este respecto ha venido ofreciendo el Reglamento de Selección y Formación de Policía del País Vasco.

Para explicar y justificar esta decisión de no intervenir, esta institución, además de hacerse eco de algunas sentencias del Tribunal Constitucional relativas al principio de igualdad, ha hecho un especial uso de sentencias como la que dictó el Tribunal Superior de Justicia de Navarra con fecha de 21-11-1995 (RJCA 1995\1037). Esta sentencia, al analizar una convocatoria para la provisión de puestos de bomberos y ante el alegato de la parte actora de considerar que la limitación impuesta en la convocatoria de no superar la edad de 36 años carecía de cobertura legal, dado que la legislación vigente de función pública en el ámbito foral no contiene precepto alguno que imponga límites por razón de edad para acceder a la función pública, señala que:

“El Reglamento de ingreso, también citado, lo que hace es desarrollar la Ley, sin que veamos exceso competencial en el mismo, y en cuanto establece un límite de edad no parece que implique vulneración del art. 7 del Estatuto; que para los policías se ha establecido un límite en su propia Ley, tanto mejor, pero esta limitación reglamentaria no es sino desarrollo de la ley, insistimos. El argumento más sólido lo encontramos en el apartado c) del art. 7 del Estatuto en cuanto hace referencia a la ‘capacidad física’, y véase como capacidad física y edad están hermanadas en perfecta ‘conmixtio’, de forma indisoluble e insepa-

nable, pues en determinadas etapas de la vida se dan las correlativas capacidades físicas; dónde esté el límite, es aleatorio y depende de la naturaleza, pero claro es, por razón de seguridad jurídica en algún punto concreto habrá de fijarse. De ahí entendemos que tampoco hay vulneración del principio de legalidad”.

De esta manera, siguiendo el precedente de esta sentencia, esta institución ha venido sosteniendo que, en el ámbito o sector de la función pública policial de la CAPV, pese al silencio tanto de la Ley de Función Pública Vasca como de la Ley de Policía del País Vasco, sí es posible plantear ciertos límites por razón de edad, ya que es el propio Reglamento de Selección y Formación el que ha establecido, en desarrollo de las leyes anteriores y sin que ello suponga un exceso competencial, los requisitos necesarios para el acceso a los distintos cuerpos de policía, entre estos, el relativo a la edad.

Este es, como decimos, el tratamiento que hasta el momento se ha dado a las quejas formuladas. No obstante, siempre ha estado en el ánimo de esta institución el plantear una suerte de recomendación general, dirigida a todas las administraciones públicas vascas que en el futuro pudieran anunciar nuevamente convocatorias como las denunciadas, no sólo con el fin de sugerir la conveniencia de una adecuación normativa que asegure una mínima regulación legal a este respecto, sino también, y fundamentalmente, con el fin de exigir y lograr de las administraciones afectadas una posición más comprometida en cuanto a la necesidad de una justificación objetiva y razonable de cualquier trato diferenciado por motivos de edad.

A nuestro modo de ver, recientes pronunciamientos judiciales corroboran lo acertado de esta intención. Por ello, sin más demora, pasamos a exponer los motivos que, a juicio de esta institución, obligan a plantear y considerar la presente recomendación. Para una mejor comprensión y claridad expositiva, en primer lugar, nos ocuparemos de los aspectos formales relacionados con los principios de legalidad y de reserva de ley, para después entrar a considerar estos mismos límites desde la perspectiva de la protección del derecho fundamental que consagra el art. 23.2 de la CE.

Límites de edad y principio de legalidad

Aun a riesgo de resultar reiterativos, es necesario insistir en que, hasta el momento, respecto a las quejas recibidas sobre convocatorias de ingreso a distintos cuerpos de policía cuyas bases establecían requisitos de acceso relativos a edad, esta institución ha considerado suficiente la cobertura que ofrece el art. 4 del Reglamento de Selección y Formación de la Policía del País Vasco, en línea con lo expresado por el Tribunal Superior de Justicia de Navarra en su Sentencia de 21-11-1995 (RJCA 1995\1037).

Sin embargo, este mismo tribunal, en una sentencia posterior de fecha de 15-06-2000 (RJCA 2000\1478), dictada también con motivo de una convocatoria para la provisión de plazas de bombero que mantenía la exigencia de una edad máxima de 36 años, ha variado sustancialmente su posición. Así, en esta segunda sentencia, a diferencia de la anterior, este tribunal mantiene que:

“En el primer inciso de su art. 103.3 la Constitución ha reservado a la Ley la regulación de la situación personal de los funcionarios públicos y de su relación de servicio o ‘régimen estatutario’. (...) así pues, habiendo optado

la Constitución por un régimen estatutario, con carácter general, para los servidores públicos (arts. 103.3) habrá de ser también la Ley la que determine en qué casos y con qué condiciones puede articularse el acceso al servicio de la Administración Pública. (...) Esta normación, en virtud de la reserva constitucional a la que se viene haciendo referencia, habrá de ser dispuesta por el legislador en términos tales que, de conformidad con lo antes observado, sea reconocible en la Ley misma una determinación material suficiente de los ámbitos así incluidos en el Estatuto funcionarial, descartándose, de este modo, todo apoderamiento explícito o implícito a la potestad reglamentaria para sustituir a la norma de Ley en la labor que la Constitución le encomienda.

(...) Se trata, pues, de apreciar si en el precepto que recoge esa edad máxima, en lo que en la presente litis interesa, para el Cuerpo de Bomberos (requisito que recoge la convocatoria impugnada directamente) se ha incurrido o no, por infracción de esta reserva de ley, en nulidad de pleno derecho del artículo 62.2 de la Ley 30/1992.

La Sala debe concluir, con fundamento en los razonamientos expuestos 'ut supra', que la regulación reglamentaria que hace el Decreto Foral 113/1985 en su artículo 6 en apartado a) inciso segundo en la referencia que hace al Cuerpo de Bomberos es nula de pleno derecho, puesto que regula una materia reservada a Ley sin que se limite a completar o desarrollar las previsiones legales; y es que el establecimiento del tal requisito específico de ingreso que recoge en el artículo mencionado no tiene cobertura legal alguna que ampare tal regulación reglamentaria, incidiendo en el estatuto básico de los funcionarios públicos (pues los requisitos de ingreso en la función pública inciden sustancialmente en tal estatuto), que exige su regulación por Ley y no por Reglamento en los términos que se han señalado en este Fundamento de Derecho. Y es que el Decreto Legislativo no sólo no contiene los criterios objetivos que pudieran servir al reglamento para su desarrollo (en cuyo caso podría discutirse su alcance, ámbito y límites, esto es, si pudiera tratarse de una remisión no objetiva, incondicionada y/o indeterminada proscrita o de una deslegalización), sino que simplemente no contiene criterio, referencia ni habilitación alguna a ese requisito limitativo de ingreso. Esto es, la Administración puede regular materias que inciden en el Estatuto básico de los funcionarios sobre la base de una regulación legal sustantiva que el legislador establezca, ya que en caso contrario (y tal es el presente caso) la regulación efectuada desborda la potestad reglamentaria, incidiendo en materias reservadas a Ley."

El Tribunal Superior de Justicia de Cataluña mantiene igualmente, a nuestro entender, una posición similar a esta última en sus sentencias de 28-10-1999 y de 07-04-2000 (RJCA 1999\5073 y 2000\788 respectivamente). En efecto, este tribunal, al analizar una convocatoria de concurso oposición para la provisión de plazas de inspector del cuerpo de mossos d'esquadra, pone especial interés en destacar, gracias a una interpretación conjunta de la Ley de la Policía de la Generalidad y de la Ley de Función Pública Catalana, que son precisamente estas leyes, por decisión expresa del legislador,

las que dejan un margen de discrecionalidad a la Administración a la hora de fijar las edades mínimas y máximas de acceso a determinados cuerpos. Insiste así en que es el art. 33 de la Ley de Función Pública Catalana el que reconoce en primer término la posibilidad de que, para ser admitido a las pruebas de selección de funcionarios se requiera, entre otros requisitos: *“haber cumplido dieciocho años, o tener la edad que la convocatoria establezca como mínima, antes del plazo de presentación de instancias, y no exceder de la edad establecida como máxima para el ingreso en un cuerpo o escala”*.

Si se establece una comparación entre el parecer que sostienen estos pronunciamientos judiciales a los que acabamos de referirnos y la realidad de la regulación sectorial de la función pública policial de la CAPV, no es fácil eludir una duda inmediata en cuanto a si los límites de edad que se establecen en el art. 4 del Reglamento de Selección y Formación son o no conformes a derecho, esto es, si suponen o no una quiebra del principio de reserva de ley, dado el silencio que a este respecto guardan tanto la Ley de Función Pública Vasca como la Ley de Policía del País Vasco.

De ahí, la conveniencia, que ahora destacamos a modo de recomendación, de que se proceda a adecuar la legislación sectorial de la función pública policial, para que se eviten todo tipo de debates y contenciosos como los que han dado lugar a los pronunciamientos judiciales comentados. Al menos será posible sostener, sin ningún lugar a dudas, que el ánimo cierto del legislador ha sido el de permitir la posibilidad de límites por razón de edad en el acceso a la función pública policial.

Límites de edad y el principio de igualdad en el acceso a la función pública (art. 23.2 de la CE)

En palabras del Tribunal Constitucional, el art. 14 CE configura el principio de igualdad ante la Ley como un derecho subjetivo de los ciudadanos, evitando los privilegios y las desigualdades discriminatorias entre aquéllos, siempre que se encuentren dentro de las propias situaciones de hecho, a las que debe corresponder un tratamiento jurídico igual, pues en tales supuestos la norma debe ser idéntica para todos. De no actuarse legislativamente de tal manera, surgiría un tratamiento diferenciado a causa de una conducta arbitraria, o al menos no debidamente justificada, del poder público legislativo.

Así, conforme matiza este tribunal, sólo le resulta posible al legislador, en adecuada opción legislativa, establecer para los ciudadanos un trato distinto cuando tenga que resolver situaciones diferenciadas. Sin embargo, para ello resulta indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, cuya exigencia deba aplicarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada. Asimismo, debe existir una razonable relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida.

En lo que afecta al ámbito de la función pública, el derecho a la igualdad que se reconoce en el art. 23.2 CE actúa no sólo en el momento del acceso, sino también a lo largo de la duración de la relación funcionarial, de modo que los ciudadanos no deben ser discriminados para el empleo público o una vez incorporados a la función pública.

Más en detalle, el Tribunal Constitucional ha llegado a concretar que la edad es una de las circunstancias comprendidas en el art. 14 y en el art. 23.2, desde la perspectiva excluyente de tratos discriminatorios. Sin embargo, ha advertido también que sería equivocado inferir de aquí que todo ciudadano tiene abiertas, cualquiera que sea su edad, las posibilidades de ingresar (u ocupar posteriormente a su acceso) cualquier puesto de la organización pública, pues es legítima una decisión legislativa que, atendiendo al elemento diferenciador de la edad y a las características del puesto de que se trate, fije objetivamente límites de edad que suponga, para los que la hayan rebasado, la imposibilidad de acceder a estos puestos.

En la Unión Europea, la Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, insiste en esta misma orientación de incluir la edad en el repertorio de motivos prohibidos para establecer diferencias en el empleo y la ocupación.

No obstante, reconoce a los Estados miembros la posibilidad de establecer diferencias de trato por motivos de edad, si estas diferencias se justifican objetiva y razonablemente en el marco del derecho nacional por una finalidad legítima y, además, resultan adecuadas y necesarias para tal fin.

Es más, el preámbulo de esta directiva hace una mención explícita a la excepción que pueden suponer las fuerzas armadas, así como los servicios de policía, penitenciarios o de socorro en cuanto al tratamiento de la edad, ante las capacidades necesarias para el desempeño de las funciones que tienen atribuidas.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, lo obligado es analizar, caso por caso, si el establecimiento de un concreto límite de edad puede ser considerado o no como una opción legítima, en tanto esté sujeta a los criterios razonables expuestos. Como han advertido algunos autores (Santiago González Ortega) es necesaria una interpretación correctora de la prohibición de discriminación por razón de edad que incida en la exigencia de objetividad, adecuación, necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de las eventuales diferencias de trato, evitando justificaciones basadas en ideas preconcebidas, tópicos y modelos sociales y exigiendo que la valoración de las exigencias profesionales se haga desde criterios no marcados a priori por la edad. En lo que a nosotros afecta, conviene destacar que es la propia administración responsable de esta opción la que debe ofrecer argumentos suficientes para justificar las razones que hagan posible constitucionalmente la desigualdad por razón de edad sin incurrir, en consecuencia, en causa o motivo de discriminación.

Afortunadamente, algunos pronunciamientos judiciales se han ocupado ya de valorar algunos de los argumentos que con frecuencia suelen utilizar las distintas administraciones para justificar este tipo de decisiones relativas a límites de edad.

Sin duda, la presunción de incapacidad es la razón que de partida puede ser y, de hecho, es más utilizada para justificar el establecimiento de un límite de edad para el acceso a determinados puestos de trabajo. A este respecto, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia de 03-08-1983 (RTC1983\75) ya declaró que:

“es preciso poner de relieve que no basta para justificar como razonable la desigualdad suponer la presencia de una incapacidad personal, o al menos de inferior capacidad, para desempeñar dicho cargo de Interventor de fondos a partir de la superación de los sesenta años de edad, como así lo entendió el Tribunal «a quo» al basarse precisamente en la inconsistencia de

esta suposición al fundamentar el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, desarrollando también el mismo criterio del Ministerio Fiscal, al alegar en favor de la declaración de inconstitucionalidad que solicita, pues ciertamente no se trata de una apreciación 'a priori' de insuficiente capacidad personal por la edad, asistiendo a ambos la razón en este rechazo de la presunción de incapacidad como fundamento del trato desigual, porque aun cuando se admitiera que el cargo de Interventor de fondos exige una capacidad que no se posee después de los sesenta años por el funcionario, tesis difícilmente sostenible, quedaría sin explicar siempre, como agudamente señala el Ministerio Fiscal, por qué a quienes hayan superado esa edad no se les impide acceder al cargo y, en cambio, a quienes hayan accedido al mismo antes de alcanzarla pueden seguir desempeñándolo después ininterrumpidamente hasta el momento de alcanzar la jubilación por edad. Ciertamente sólo cabría afirmar que existiría una presunción de incapacidad, que a su vez tendría que ser examinada desde el punto de vista del principio de igualdad si resultase que la edad de sesenta años fuera el límite para el desempeño del cargo, pero no si lo es solamente para el acceso del mismo...”.

Otro ejemplo que cabe citar es el de la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña con fecha de 28-10-1999, que igualmente coincide en afirmar que:

“lo cierto es que no se encuentra ningún motivo razonable que determine la fijación de una edad máxima de cuarenta años -límite más significativo- para acceder a las funciones de Inspector del cuerpo de Mossos d'Esquadra. En el terreno de las hipótesis, si hablamos de presunción de incapacidad para el desempeño de la función a partir de dicha edad, la fijación del límite de edad es totalmente incoherente, puesto que nada impide a los Inspectores desempeñar las funciones a partir de dicha edad hasta alcanzar la edad de jubilación. Junto a ello, la propia convocatoria prescribe como pruebas de selección las físicas y de carácter médico, que son las que determinan la posible incapacidad, con independencia de la edad.”

Ciertamente, tal y como se afirma en estas sentencias que acabamos de citar, un límite de edad que pretenda apoyarse en una presunción de menor capacidad pierde toda consistencia si se considera la finalidad del propio proceso selectivo como tal, orientando, como se sabe, a demostrar la capacidad y mérito de los aspirantes a los puestos que se trata de proveer.

Igualmente, dicho límite pierde toda virtualidad si se repara en que ese límite de edad no opera como un condicionante de desempeño del puesto, sino únicamente a efectos de acceso a él. Esto es, no existe ninguna para que un ciudadano pueda ingresar como agente de un determinado cuerpo policial una vez superada la edad de 30 años, cuando muchos de los agentes en activo superan con creces tal edad.

Finalmente, no podemos dejar de mencionar el trato singular que recogen algunas convocatorias a la hora de aplicar este requisito relativo al límite de edad. En efecto, en ocasiones, este límite queda referido al momento del ingreso como funcionario

interino, de tal modo que se permite la participación en convocatorias de acceso definitivo incluso una vez superada la edad límite establecida, siempre y cuando el ingreso como funcionario interino haya tenido lugar antes de cumplir dicha edad límite. Este proceder no deja de resultar paradójico.

En definitiva, no parece que esta presunción de incapacidad pueda ser utilizada como razón suficiente que pueda justificar y avalar, a su vez, la legitimidad de una medida como la de incorporar un límite de edad en convocatorias de ingreso en la función pública. Al contrario, su falta de fundamento debe llevarnos a considerar esta diferencia de trato como discriminatoria. Por tanto, habrán de ser otras y no esta de la presunción de incapacidad las que, en su caso, puedan apoyar el establecimiento de estos límites por razón de edad.

Conclusiones

Admitida la posibilidad constitucional de que la edad puede ser un factor legítimo de diferenciación en el acceso a la función pública, es obligado que toda administración que pretenda incorporar un límite de edad a sus correspondientes convocatorias de ingreso cuente para ello con una cobertura legal suficiente, así como con una justificación objetiva y razonable.

Haciendo extensivas estas conclusiones a las administraciones públicas vascas que pretendan continuar incorporando límites de edad en sus respectivas convocatorias de acceso a los diferentes cuerpos de policía, esta institución recomienda a éstas que:

1. promuevan la adecuación de la normativa sectorial de función pública policial, de manera que, al menos, sea la Ley de Policía, la que disponga expresamente la posibilidad de condicionar el acceso a la función pública policial por motivos de edad, y
2. ofrezcan argumentos suficientes con los que justificar esta decisión de un tratamiento diferenciado por razón de edad, sin que al efecto sea suficiente una mera presunción de incapacidad o de menor capacidad de los aspirantes que superen cierta edad.

5. NECESIDAD EN EL ÁMBITO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO DE UNA NORMATIVA QUE REGULE LAS AUTORIZACIONES PARA INSTALAR ESTACIONES DE BASE DE TELEFONÍA MÓVIL

Introducción

Se han recibido numerosas quejas en esta institución sobre los posibles efectos nocivos producidos por las estaciones de base de telefonía móvil en distintos municipios de nuestra Comunidad Autónoma.

Es necesario constatar que la proliferación de estas infraestructuras y redes de telecomunicaciones ha provocado la masiva instalación de antenas de telefonía móvil en los municipios, generando una gran inquietud social ante las repercusiones que pudieran producirse, en especial para la salud humana.

Por este motivo, y teniendo en cuenta, asimismo, las evidentes disfunciones que están generando estas instalaciones en el entorno urbano y medioambiental, la Ararteko acordó incoar un expediente de oficio, con objeto de determinar las implicaciones de toda índole que este tipo de instalaciones pudiera conllevar.

En un reciente informe técnico elaborado por un comité de expertos, convocado por el Ministerio de Sanidad y Consumo para el estudio de la incidencia de los Campos Electromagnéticos (en adelante CEM) en la salud, se advierte que el origen de la actual preocupación por los posibles efectos en la salud asociados a la exposición de CEM tiene su origen en la publicación, hace años, de algunos estudios epidemiológicos que asociaron determinados tipos de leucemia con la exposición a CEM de frecuencias extremadamente bajas, procedentes de líneas de alta tensión. Si añadimos a esto la masiva instalación de antenas de telefonía, así como la utilización de los teléfonos móviles, la exposición a CEM se ha visto notablemente incrementada.

Las antenas de telefonía móvil son instalaciones necesarias para la comunicación entre los usuarios de teléfonos móviles, y lógicamente, entre éstos y los usuarios de teléfonos denominados fijos.

Estas antenas se pueden instalar sobre una torre propia en el suelo, que son aquellas que se encuentran principalmente en zonas rurales, o bien sobre azoteas o partes altas de los edificios, en zonas urbanas.

Una estación de base de telefonía está constituida por antenas, cables coaxiales y equipos electrónicos accesorios. Cada estación de base da servicio a un número limitado de usuarios, cubriendo una determinada región geográfica que constituye la "célula". La proliferación de estas instalaciones se produce como consecuencia del crecimiento del número de usuarios y, por tanto, de la necesidad de abarcar más zonas de cobertura.

Las antenas de telefonía móvil crean a su alrededor un campo electromagnético o un espacio en el que actúan sus radiaciones.

Las antenas radian haces de ondas muy estrechos en el plano vertical del emisor, y más anchos en el plano horizontal. De ahí que la radiación hacia el interior de los edificios sobre los que se sitúan estas instalaciones es muy débil. En cambio, en los espacios próximos a las estaciones de base, la densidad de potencia en un punto situa-

do en el haz de ondas dependerá de la potencia radiada por la antena y de la distancia del punto a la misma. Asimismo, hay que tener en cuenta que la potencia es inversamente proporcional al cuadrado de dicha distancia, lo que significa que, al duplicarse la distancia a la antena, la densidad de potencia se divide por cuatro.

Incidencia en la salud y el medio ambiente de la exposición a CEM generado por las instalaciones de telefonía móvil

Los conocimientos científicos actuales en cuanto a las distintas formas de exposición a los campos electromagnéticos de la población son realmente limitados. Aunque hay estudios que aseguran la inocuidad de las radiaciones no ionizantes en la salud humana, no faltan otros que consideran que existen indicios suficientes que aconsejan prestar especial interés ante los posibles efectos de las exposiciones a intensidades próximas o inferiores a los límites recomendados.

La radiación que producen estas instalaciones, por su baja frecuencia, es de radiofrecuencia no ionizante, que a diferencia de las radiaciones ionizantes, su energía no es capaz de romper las uniones atómicas, incluso a intensidades altas. No obstante, el carácter no ionizante de estas radiaciones descarta los graves efectos producidos por la ionización de la materia y su incidencia negativa en la salud, como por ejemplo los efectos producidos por los rayos X o radiaciones nucleares. Sin embargo, algunos estudios experimentales muestran determinadas respuestas biológicas que pueden inducir efectos térmicos en los organismos vivos y que pueden afectar al funcionamiento de las células sensibles a dichas corrientes, como pueden ser las células musculares o las nerviosas.

Sin embargo, los estudios que se han realizado hasta el momento son poco informativos, y no permiten determinar e identificar con claridad los potenciales efectos a largo plazo de la exposición a los CEM. Por ello, resulta necesario que se siga investigando, para una correcta evaluación.

Como es conocido, en mayo de 1996, la Organización Mundial de la Salud puso en marcha el Proyecto Internacional sobre Campos Electromagnéticos o Proyecto Internacional CEM, con la finalidad de clarificar científicamente los efectos que pudieran producir las exposiciones a estas radiaciones. Está previsto que este estudio concluya, como mínimo en el año 2005, por lo que habrá que esperar a los resultados que se obtengan para determinar el alcance de los efectos sanitarios y ambientales de la exposición a los campos electromagnéticos.

Por otra parte, es preciso señalar que la instalación de las estaciones de base de telefonía móvil en nuestros municipios está provocando un evidente impacto urbanístico y medioambiental, está produciendo una alteración del entorno urbano, así como una alteración visual del paisaje. A todo ello, ha contribuido la inexistencia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de una normativa específica que regule las autorizaciones que se han de conceder para instalar y acondicionar las antenas de telefonía móvil, teniendo en cuenta las circunstancias urbanísticas y medioambientales que concurren en el establecimiento de estas instalaciones, en relación con la ocupación del espacio, la necesidad de integración con el paisaje, así como las medidas cautelares precisas para garantizar la protección de la población.

Régimen Jurídico

Esta falta de una normativa específica en nuestra Comunidad Autónoma que regule el régimen de autorizaciones para instalar y acondicionar las antenas de telefonía móvil ha contribuido a una serie de disfunciones, que hacen necesaria una rápida intervención de las administraciones públicas en este proceso.

La mayoría de los ayuntamientos de nuestra Comunidad se han visto obligados a reaccionar ante la creciente oposición de la opinión pública a estas estaciones de base de telefonía. La ciudadanía, organizada en asociaciones, grupos y plataformas, está desempeñando un papel fundamental en el desarrollo de esta polémica, forzando a la toma de posición de las diversas partes en conflicto, especialmente a las administraciones, y sobre todo a la Administración local. Podemos comprobar cómo algunos municipios han optado por decretar la moratoria en la concesión de nuevas licencias, hasta que se regule la implantación de estas instalaciones. Otros ayuntamientos han ido legalizando las instalaciones existentes, exigiendo a las operadoras de telefonía la presentación de las correspondientes solicitudes de licencia de obra menor.

El Ayuntamiento de Eibar, por su parte, ha acordado fijar tres localizaciones alejadas del casco urbano para la ubicación de las torretas de telefonía.

Asimismo, en las quejas recibidas en esta institución hemos comprobado que, en ocasiones, los equipos de telecomunicaciones se han ido estableciendo sin las preceptivas autorizaciones municipales, y en algunas ciudades de una manera desproporcionada.

Recientemente, el 14 de marzo de 2001, el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco ordenó la retirada de una antena de telefonía móvil en Zizurkil, por carecer ésta de los permisos municipales correspondientes.

La Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones, previendo el crecimiento de los elementos de telecomunicación ante la liberalización del sector, impone a los explotadores de redes públicas y prestadores de servicios de telecomunicaciones disponibles para el público una serie de obligaciones denominadas "*de servicio público*", entre las que destaca la exigencia de la utilización compartida de las infraestructuras, para reducir al mínimo el impacto urbanístico o medioambiental derivado de la instalación incontrolada de las redes de telecomunicaciones.

Sin embargo, como hemos apuntado, en la instalación de las estaciones de base en nuestra Comunidad no se ha tenido muy en cuenta dicha exigencia, en la mayoría de los casos. A modo de ejemplo, en esta institución se está tramitando un expediente de queja incoado a instancia de un vecino de Vitoria-Gasteiz, en el que denuncia la instalación de cinco antenas de telefonía móvil en el tejado del edificio donde reside.

Tal como hemos señalado, a pesar de que nos encontramos con serias limitaciones debido a los actuales conocimientos científicos sobre la incidencia de los CEM en la salud, la OMS recomienda, apelando al principio de cautela y acción preventiva en esta materia, la necesidad de que los poderes públicos adopten las medidas precisas para garantizar y velar por la salud de la ciudadanía.

El Tratado de Amsterdam, recogiendo las disposiciones ya introducidas por el Tratado de Maastricht de 1992 define como principio fundamental el principio de precaución. Así, su artículo 174, establece que:

“2. La política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Comunidad. Se basará en los principios de precaución y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga.

3. En la elaboración de su política en el área de medio ambiente, la Comunidad tendrá en cuenta:

- los datos científicos y técnicos disponibles;*
- las ventajas y los inconvenientes que puedan resultar de la acción o de la falta de acción.”*

Este principio abarca los casos específicos en los que los datos científicos son insuficientes, no concluyentes o inciertos, pero en los que una evaluación científica objetiva preliminar hace sospechar que existen motivos razonables para temer efectos potencialmente negativos para el medio ambiente y la salud, a pesar de los niveles de protección elegidos. La decisión de adoptar medidas sin esperar a disponer de todos los conocimientos científicos necesarios es una postura basada, claramente, en la precaución.

En estos momentos, los tribunales de justicia, con base en este principio de precaución, vienen posicionándose a favor de las demandas que han formulado los ciudadanos contra los acuerdos adoptados por su comunidad de propietarios para instalar en sus edificios antenas de telefonía móvil. A este respecto, en la reciente Sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Bilbao, de 9 de junio de 2001, se declara como nulo el acuerdo comunitario que amparaba la instalación de la antena emisora de telefonía móvil en la azotea del edificio de la comunidad, por motivos de salud. El magistrado-juez puntualiza en su sentencia que el objeto del proceso no es determinar que los campos magnéticos sean perjudiciales para la salud, ni precisar cuál debe ser el umbral máximo de radiación que deba tolerarse como no perjudicial; sin embargo, considera, con fundamento en *el principio de precaución, que se viene demandado en los documentos internacionales*, que el demandante no está obligado a soportar una antena en su casa, si nadie le demuestra que no conlleva ningún riesgo, cuando resultan *razonablemente sospechosos* los campos electromagnéticos generados por la telefonía móvil *con relación a la salud de los seres humanos que se expongan permanentemente a los mismos*.

En este mismo sentido se pronuncia la Audiencia de Barcelona, mediante la Sentencia de 6 de febrero de 2001, en la que dictamina que, aun cuando no se conozcan suficientemente los efectos que pueden derivar de la exposición del ser humano a campos magnéticos, los estudios realizados por la OMS y por la Comunidad Europea llevan a considerar, en determinados supuestos, que la exposición a estos campos puede producir efectos inmediatos sobre la temperatura corporal, sobre los implantes médicos, etc. Por ello, si bien el Tribunal reconoce que es un campo de investigación científica incipiente cuyo alcance está por determinar, estima que *los posibles beneficios que dicha instalación produzca a la comunidad no justifica la adopción de una medida tan gravosa para uno de sus integrantes, como la autorización de una instalación que puede resultar nociva para su salud*.

Sobre el recurso al principio de precaución, citado jurisprudencialmente, la Comunicación 02/02/2000 de la Comisión Europea determina que éste requiere la realización de las siguientes actividades:

1º Determinar los factores que desencadenan el recurso al principio de precaución, es decir, la identificación de los efectos potencialmente peligrosos, la evaluación científica basada en la evaluación del riesgo, así como la evaluación de la incertidumbre inherente a la evaluación de la información científica disponible.

2º Las medidas que se derivan del recurso al principio de precaución, tanto en cuanto a la decisión de actuar como a la de no actuar, así como la naturaleza de la acción propiamente decidida.

En cualquier caso, la invocación del principio de precaución debe basarse en los principios generales de una buena gestión de riesgos. En este sentido:

- Las medidas deben ser proporcionales al nivel de protección elegido.
- Las medidas no deben introducir discriminación en su aplicación.
- Las medidas deben ser coherentes con medidas similares ya adoptadas en circunstancias parecidas o utilizando planteamientos similares.
- Las medidas adoptadas presuponen el análisis de las ventajas y los inconvenientes que se derivan de la acción o de la falta de acción.
- Las medidas deben ser revisadas y, si es necesario, modificadas en función de los resultados de la investigación científica y del seguimiento de su impacto.
- Las medidas deben establecer una responsabilidad en materia de producción de las pruebas científicas necesarias para una evaluación del riesgo completa.
- La protección de la salud pública debe prevalecer de forma incontestable sobre otras consideraciones económicas.

En conformidad con estos principios, el Consejo de Ministros de Sanidad de la Unión Europea, aprobó la Recomendación 1999/519/CE, de 12 de julio, relativa a la exposición del público en general a campos electromagnéticos (0 Hz a 300 GHz).

Esta recomendación establece los principios generales y los métodos de protección del público, determinando a su vez *“la competencia de los Estados miembros del establecimiento de normas detalladas respecto de las fuentes y prácticas que puedan dar lugar a exposición a campos magnéticos y la clasificación de las condiciones de exposición de los individuos en profesionales o no profesionales, teniendo en cuenta y respetando las normas comunitarias en relación con la salud y la seguridad de los trabajadores.”*

A su vez, esta disposición determina la necesidad de que los Estados comunitarios fomenten la divulgación de la información y las normas prácticas con objeto de incrementar el conocimiento de los riesgos y medidas de protección contra los campos electromagnéticos.

En sus anexos, se establecen unas restricciones básicas y niveles de referencia que deberían aplicarse a todas las radiaciones emitidas por campos electromagnéticos, a excepción de la radiación óptica y la radiación ionizante.

Esta recomendación queda condicionada a su revisión y evaluación periódica a tenor de los nuevos conocimientos científicos, de las novedades tecnológicas y de las aplicaciones y prácticas sobre la exposición a campos electromagnéticos.

En desarrollo de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones, se ha aprobado recientemente el Real Decreto 1066/2001, de 28 de setiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece las condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas.

Esta norma asume los criterios de protección sanitaria frente a los CEM procedentes de las emisiones radioeléctricas establecidos en la Recomendación 1999/519/CEE, de 12 de julio, ya citada, y contempla la conveniencia de proporcionar a los ciudadanos información en un formato adecuado sobre los efectos de los campos electromagnéticos y sobre las medidas adoptadas para hacerles frente, para que se comprendan mejor los riesgos, y la protección sanitaria contra la exposición a éstos. Además, recoge los límites de exposición -referidos a los sistemas de radiocomunicaciones- que se establecen en esa recomendación.

Entre las medidas de precaución que adopta dicho reglamento podemos citar al artículo 8.7 que establece:

“En la planificación de las instalaciones radioeléctricas, los titulares de las mismas deberán tener en consideración, entre otros criterios, los siguientes:

- a) *La ubicación, características y condiciones de funcionamiento de las estaciones radioeléctricas deben minimizar los niveles de exposición del público en general a las emisiones radioeléctricas con origen tanto en éstas como, en su caso, en los terminales asociados a las mismas, manteniendo una adecuada calidad del servicio.*
- b) *En el caso de instalación de estaciones radioeléctricas en cubiertas de edificios residenciales, los titulares de instalaciones radioeléctricas procurarán, siempre que sea posible, instalar el sistema emisor de manera que el diagrama de emisión no incida sobre el propio edificio, terraza o ático.*
- c) *La compartición de emplazamientos podría estar condicionada por la consiguiente concentración de emisiones radioeléctricas.*
- d) *De manera particular, la ubicación, características y condiciones de funcionamiento de las estaciones radioeléctricas debe minimizar, en la mayor medida posible, los niveles de emisión sobre espacios sensibles, tales como escuelas, centros de salud, hospitales o parques públicos.*

Pese a las limitaciones que se determinan, no se establece medida alguna en relación con la emisión sobre otros edificios, ni se cuantifica ni define en qué debe traducirse la minimización de las emisiones “*en la medida de lo posible*”.

Por otra parte, antes de la aprobación de ese reglamento, Castilla-La Mancha ha sido la primera Comunidad Autónoma en aprobar una ley que regula la instalación de infraestructuras de telefonía móvil. La Ley 8/2001, de 28 de junio, *para la ordenación de las Instalaciones de Radiocomunicaciones en Castilla-La Mancha* tiene por objeto *la regulación de las infraestructuras de radiocomunicación, y especialmente, de las infraestructuras de telefonía móvil, con la finalidad de ordenar y planificar la distribución de las mismas en el territorio de la Comunidad Autónoma, y prevenir y proteger la salud de la población y minimizar el impacto medioambiental, visual y urbanístico, que estas instalaciones producen.*

Esta norma, pionera en el Estado español, y una de las más estrictas de la Unión Europea, establece unos niveles máximos de potencia de radiación inferiores a los establecidos en la Recomendación 1999/519/CEE y propone una protección especial para lo que considera centros sensibles, esto es, centros hospitalarios y geriátricos, residencias de ancianos, centros educativos y escuelas infantiles. Además concreta unas áreas de protección para las zonas de paso, en cuyo interior no puede haber exposición a estos campos (diez metros de largo, seis de profundidad y cuatro de alto).

A su vez, con fecha 29 de mayo del presente año, el Gobierno de la Generalitat de Cataluña aprobó el Decreto 148/2001, de ordenación ambiental de las instalaciones de telefonía móvil y otras instalaciones de radiocomunicación. Este Decreto regula y limita las antenas de telefonía móvil en la Comunidad Autónoma de Cataluña, para minimizar el impacto de estas instalaciones en el entorno y prevenir sus efectos nocivos en la salud.

Conviene precisar que las empresas de telefonía móvil han firmado un Convenio con el Departamento de Medio Ambiente de la Generalitat por el que se comprometen a aplicar las prescripciones técnicas establecidas en esa norma antes de su entrada en vigor.

Hasta la fecha, refiriéndonos al ámbito local, varios municipios de otras comunidades han ido regulando mediante las correspondientes ordenanzas municipales la instalación y funcionamiento de las estaciones de base de telefonía móvil, con objeto de establecer las condiciones a la que deben someterse estas infraestructuras para que su implantación produzca la menor ocupación del espacio, el menor impacto visual, medioambiental y sanitario. Con ello tratan de preservar el derecho de la ciudadanía a mantener unas condiciones de vida sin peligro para su salud.

Por ejemplo, podemos indicar que el Ayuntamiento de Madrid dictó el 20 de diciembre de 1999 la primera Ordenanza municipal reguladora de las condiciones urbanísticas de la instalación y funcionamiento de los elementos y equipos de telecomunicación en el término municipal de Madrid, entre los que se incluyen las instalaciones de telefonía móvil.

En Cataluña se ha elaborado una ordenanza tipo para el funcionamiento de las instalaciones de radiocomunicación con las aportaciones realizadas desde el ámbito local y una Comisión de Trabajo integrada por representantes del Departamento de Medio Ambiente de la Generalitat, el Centro de Telecomunicaciones de la Generalitat de Cataluña y Localret, organismo constituido a nivel local para el desarrollo de las redes de telecomunicación y las nuevas tecnologías, que representa a la práctica totalidad de la población de esta Comunidad.

Esta ordenanza obliga a los operadores a presentar un programa de desarrollo que tenga la función de proveer a los ayuntamientos de la información necesaria para la toma de decisión. Asimismo, establece la necesidad de que se compartan las infraestructuras, allí donde técnicamente sea conveniente, especialmente en el suelo no urbanizable, y determina las limitaciones de implantación por impacto paisajístico, por afección a la salud de las personas o a núcleos históricos o por obsolescencia tecnológica.

En nuestra Comunidad Autónoma, recientemente, en fecha 12 de julio de 2001, EUDEL ha aprobado una ordenanza tipo que regula las instalaciones radioeléctricas, incluyendo las referidas a las antenas de telefonía móvil. Esta ordenanza condiciona

las autorizaciones municipales para instalar estas estaciones de base a la presentación, por parte de las empresas operadoras, de un programa de desarrollo, y obliga a compartir los emplazamientos, salvo que se justifique su imposibilidad por razones técnicas o porque la solución de compartir pueda producir un mayor impacto visual. Dicha disposición responde al mismo modelo de ordenanza que otras comunidades han aprobado.

En su artículo 7.3 establece que las instalaciones de telecomunicación a implantarse en *zonas ambientalmente sensibles* estarán sometidas al procedimiento de evaluación individualizada de impacto ambiental y el resto de obligaciones recogidas en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco o, normativa que la sustituya.

A este respecto, el artículo 51 de la ley citada considera zona ambientalmente sensible la que, por sus especiales características en cuanto a valores ambientales contenidos y fragilidad de éstos, sea susceptible de un mayor deterioro ambiental, exceptuándose en todo caso el territorio clasificado como suelo urbano en el momento de la promulgación de la norma. Se entiende como zona sensible:

- a) *“El dominio público marítimo terrestre y su servidumbre de protección.*
- b) *El dominio público hidráulico que incluye los cauces naturales de corriente continua, los lechos de los lagos y lagunas y los de los embalses superficiales en cauces públicos, las áreas pertenecientes a la zona de policía y zona de servidumbre de márgenes, siempre y cuando se encuentren catalogadas.*
- c) *Áreas de recarga de acuíferos, así como zonas que presentan alta vulnerabilidad a la contaminación de los mismos, siempre y cuando se encuentren catalogadas.*
- d) *Áreas o enclaves de elevado interés naturalístico, siempre y cuando se encuentren catalogadas.*
- e) *Las áreas o enclaves catalogados o inventariados por constituir parte del patrimonio histórico artístico, incluyéndose su entorno.”*

Es preciso destacar que el citado párrafo 3 del artículo 7 de la ordenanza determina que estas instalaciones deben considerarse como actividades exentas de la tramitación de la licencia de actividad y, por tanto, sujetas al procedimiento establecido en el Decreto 165/1999, de 9 de marzo, por el que se establece la relación de actividades exentas de la obtención de la licencia de actividad prevista en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

El Decreto 165/1999 es de aplicación a aquellas actividades o instalaciones que por su escasa afección en el medio ambiente y la salud humana, pueden resultar exentas de obtener la licencia de actividad. En este sentido, el preámbulo de la norma señala que la experiencia acumulada mediante la aplicación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas ha puesto de manifiesto es procedente establecer mecanismos que permiten otorgar un mayor celeridad a los trámites administrativos necesarios para su instalación.

Se considera que el objetivo de protección ambiental queda salvaguardado mediante los mecanismos de control que la norma prevé para aquellas actividades o instalaciones de escasa afección en el medio ambiente. No obstante, cuando se trata

de instalaciones sobre las que los científicos están advirtiendo que es necesario adoptar medidas, porque existen indicios de los efectos que tienen en la salud los CEM generados por las estaciones de base de telefonía móvil, esta institución estima que no procede primar la presunta celeridad que supone la exención en el procedimiento de incorporar al expediente municipal el preceptivo y vinculante informe sanitario, así como del trámite de imposición de medidas correctoras por parte del órgano ambiental de la Comunidad Autónoma u órgano foral competente prevista en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del Gobierno Vasco.

El principio de precaución debe prevalecer en todo lo relacionado con la salud, y debe prevalecer aun cuando exista incertidumbre sobre el riesgo para la salud de las personas, sin esperar que la realidad y la gravedad de los riesgos estén plenamente demostrados.

En cualquier caso, tal como hemos apuntado, es innegable el impacto medioambiental que producen las antenas de telefonía móvil.

Además, hay que tener en cuenta que estas antenas requieren para su funcionamiento de diversa maquinaria, sobre todo electrónica, que se instala en los camarotes de los edificios. Consideramos que esa maquinaria debe condicionarse a la adopción de las medidas correctoras necesarias, para evitar que produzca afecciones medioambientales a la vecindad, y para garantizar un mayor control sobre su adecuado funcionamiento.

Por último, queremos señalar que el trámite de calificación por parte del órgano ambiental u órgano foral competente significa un apoyo incuestionable, sobre todo para los pequeños municipios, que tienen serias dificultades para realizar un correcto seguimiento de las actividades clasificadas por no disponer de los medios materiales y personales precisos para ello.

Por lo tanto, esta institución considera necesario que estas instalaciones de telefonía móvil estén sujetas al régimen de licencia administrativa establecida en el artículo 55 y siguientes de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

Delimitación competencial

Los municipios tienen que intervenir en este proceso en función de las competencias de las que disponen en materia urbanística, medioambiental y de sanidad reconocidos en los artículos 25, 26 y 28 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

No obstante, debemos precisar que, aunque el Estado ostenta competencia exclusiva en materia de telecomunicaciones (art. 149.1.21 CE), la ubicación de las infraestructuras de telefonía móvil influye en la ordenación del territorio y urbanismo, y puede afectar al medio ambiente, y estas son materias en las que la Comunidad Autónoma del País Vasco tiene competencia. En este sentido, el artículo 10.31 del Estatuto de Autonomía reconoce la competencia exclusiva sobre ordenación del territorio y urbanismo; asimismo, el artículo 11.1.a) del Estatuto de Autonomía establece la competencia para el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado en materia de medio ambiente y ecología, que ha tenido desarrollo legislativo en la Ley

3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente. Por otra parte, el artículo 18.1. determina la competencia del País Vasco en el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado en materia de sanidad interior.

Es preciso recordar que el artículo 45 de la Constitución Española establece que *todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo*, y dispone que los poderes públicos deben velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de *proteger y mejorar la calidad de vida*.

Además, el artículo 43 de la Constitución Española reconoce el derecho a la *protección de la salud*, y obliga a los poderes públicos a *organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas*.

Estos principios rectores de la política social y económica, con base en la formulación que se contiene en el artículo 53. 3 CE, han de informar la legislación, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos.

En este sentido, el artículo 3 de la Ley 8/1997, de 26 de junio, de Ordenación Sanitaria de Euskadi, proclama que: *“De acuerdo con las obligaciones que impone a los poderes públicos vascos el reconocimiento del derecho de los ciudadanos a la protección de la salud, compete a la Administración sanitaria vasca garantizar la tutela general de la salud pública a través de medidas preventivas, de promoción de la salud...”*.

Asimismo, el artículo 8 de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente en el País Vasco, establece lo siguiente sobre la coordinación de la política ambiental:

“1- En el ejercicio de competencias en materia de medio ambiente, las diversas Administraciones públicas actuarán de acuerdo con los principios de eficacia y coordinación.

2- Para garantizar la coherencia de la política ambiental, corresponderá al órgano ambiental de la Comunidad Autónoma el ejercicio de las facultades de coordinación que demande el interés general del País Vasco y que comprenderá indicativamente algunos de los siguientes instrumentos y mecanismos:

- a) Elaboración de normativa.*
- b) Elaboración del Programa Marco Ambiental.*
- c) Simplificación de los procedimientos administrativos.*
- d) Homogeneización de métodos y criterios técnicos.*
- e) Acción conjunta de las respectivas autoridades en el ámbito de sus competencias.*
- f) Implantación de sistemas de información recíproca.”*

Propuestas

En consecuencia, a la vista de lo hasta aquí dispuesto, la Ararteko considera necesario elaborar una norma marco en la que, sin perjuicio de la competencia de los ayuntamientos y de la Administración estatal en esta materia, se puedan fijar las direc-

trices comunes para nuestra comunidad autónoma, con vistas a un uso racional de las infraestructuras, minimizando el impacto medioambiental y la ocupación del territorio, y estableciendo el sistema de intervención administrativa en las estaciones de base de las antenas de telefonía móvil.

Además, esta norma debería establecer, siempre que sea posible, restricciones y medidas cautelares mínimas, que incluyan propuestas concretas, para evitar los posibles riesgos para la salud, en especial para la población más sensible (en las proximidades de los centros escolares o sanitarios).

Respetando las pautas de actuación que marque dicha norma marco, y a tenor de las competencias que les son atribuidas en esta materia por la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, los ayuntamientos de nuestra Comunidad deberán elaborar sus propias ordenanzas municipales atendiendo a las consideraciones y objetivos de su ámbito territorial.

A su vez, las corporaciones locales deben modificar o adaptar los instrumentos de planeamiento que corresponda, para que, mediante la zonificación y determinación de los usos del suelo, se regule, desde el punto urbanístico, el establecimiento de las estaciones de base de telefonía móvil, conforme a lo dispuesto en el artículo 44.3 de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones.

6. EL LIDERAZGO INSTITUCIONAL EN LA CREACIÓN DE SERVICIOS DESTINADOS A COLECTIVOS EN SITUACIÓN DE ESPECIAL VULNERABILIDAD

Con cierta frecuencia, la institución del Ararteko ha tenido que intervenir en relación con la creación de servicios, o con la puesta en marcha de programas dirigidos específicamente a determinados colectivos de nuestra sociedad en situaciones de especial vulnerabilidad. Unas veces, para plantear a las instituciones la necesidad de ofrecer respuestas a la problemática de estas personas y evitar su exclusión; otras, para mediar entre partes enfrentadas o recibir las quejas de las comunidades vecinales afectadas directamente por la creación de un determinado servicio.

Los ejemplos de este tipo de intervenciones se podrían multiplicar, pero bastará hacer referencia a algunos de los temas que han tenido mayor trascendencia pública:

- Creación de un servicio de atención nocturna para personas drogodependientes y reacción vecinal en la zona de Zamakola (Bilbao), en contra de su apertura (centro de acogida Hontza).
- Ampliación del servicio diurno para este mismo colectivo y queja de la comunidad de vecinos de la calle Bailén, en Bilbao (centro de día de la Comisión anti-sida).
- Rechazo social a la apertura de un servicio promovido por el Secretariado Gitano en Sestao.
- Dificultades para la puesta en marcha de centros de acogida destinados a menores extranjeros no acompañados, y tensiones sociales en los municipios afectados (centros de acogida de Loiu y Orduña).
- Rechazo a la apertura de un centro de refugio para extranjeros en el municipio de Forua (proyecto Afrika etxea)...

Son públicas y notorias también las dificultades para conseguir un lugar en el que se pueda edificar una nueva cárcel; la escolarización de algunos niños y niñas del pueblo gitano ha sido rechazada en determinados centros; la integración de las familias de trabajadores temporeros en zonas agrícolas de Álava resulta problemática...

Estos y otros ejemplos tienen un denominador común: se trata siempre de servicios, atenciones o programas dirigidos a un colectivo marginal o vulnerable, que una parte significativa de la población -normalmente, la más próxima a su ubicación- los percibe como inadecuados o como fuente de incomodidades y problemas. En muchos casos, además, se trata de recursos promovidos por entidades o asociaciones solidarias que, en lugar de encontrar apoyo social, deben enfrentarse a nuevas dificultades.

Es verdad que reacciones de rechazo similares se han dado también respecto a otras instalaciones consideradas peligrosas o contaminantes (gasolineras, centrales de producción eléctrica, servicios de recogida de basuras...), y que algunas de las consideraciones que aquí se hacen podrían ser aplicables también a esos casos, pero en esta recomendación queremos limitarnos a las situaciones que se dan, con frecuencia, ante la creación de servicios dirigidos a colectivos marginales y, más concretamente, al papel de liderazgo que ante estas situaciones deben asumir las instituciones responsables.

La creación de un servicio, de acuerdo con sus características, suele estar sujeta a una determinada normativa y suele seguir, por tanto, un procedimiento reglado (licencia de obras, licencia de apertura...). En estos casos, la administración competente no puede sino aplicar el marco legal, seguir fielmente el procedimiento tasado y resolver puntualmente, autorizando o denegando el servicio. No cabe duda de que, precisamente, una de las funciones básicas de tales procedimientos es la de ofrecer seguridad jurídica a las partes, tanto a quienes solicitan y promueven la creación del servicio como a quienes pueden sentirse afectados por el proyecto. Es importante, pues, insistir en el estricto cumplimiento del procedimiento y en el aprovechamiento de las posibilidades que éste ofrece para que todas las partes puedan hacer sus alegaciones y exponer sus posiciones, en tiempo y forma.

Posiblemente, algunos de los problemas surgidos no se hubieran dado si se hubieran efectuado correctamente los pasos de información pública, notificación a las partes, respuesta a las alegaciones... Pero también es posible que en ciertos casos, por su especial complejidad o por determinadas circunstancias, a pesar de dar todos los pasos previstos en la norma correctamente, se hubieran seguido manteniendo posturas enfrentadas y rechazos. Esto no debería servir nunca como excusa; al contrario, la complejidad de una situación o la previsión de un posible rechazo a un proyecto deberían servir para tener un especial cuidado y empeño a la hora de informar, analizar posturas, tomar decisiones y procurar acercamientos, recurriendo, incluso, a mecanismos de conciliación o intermediación que existen o son usuales en otros campos.

Esta recomendación pretende contribuir a ello, partiendo de las experiencias recientes, tanto positivas como negativas. Trataremos, en primer lugar, de apuntar los problemas o carencias que, en ocasiones, pueden poner de manifiesto las reacciones vecinales.

Porque, independientemente de lo acertado o no de sus formulaciones o del modo en que éstas se presentan, escuchar a las comunidades vecinales y analizar sus argumentos puede servirnos para descubrir, en sus palabras o debajo de ellas, cuáles son los motivos de rechazo o qué aspectos son los que se ponen en cuestión. De una manera muy simplificada, pero tal vez didáctica, gran parte de los argumentos utilizados se podrían encuadrar bajo los siguientes epígrafes:

- a) *"No al servicio"*: por considerarlo inadecuado, un parche, que no va a la raíz de los problemas, contradictorio en sus propios objetivos...
- b) *"No a que sea aquí"*: en unos casos porque ya tenemos muchos otros servicios parecidos ("nuestra cuota de solidaridad ya está cubierta"); en otros, porque va a atraer hasta nuestro barrio problemas que no tenemos... Es decir, no se trata ya de razones contrarias a la bondad de un programa (por ejemplo, de reducción de daños asociados al consumo de drogas), sino a la ubicación concreta de un servicio.
- c) *"¿Por qué aquí y no en tal lugar?"*: Este tipo de argumentos tiene similitud con los anteriores (también pone en tela de juicio lo acertado de la ubicación), pero se plantea en términos de comparación, de agravio comparativo.
- d) *"No se nos ha informado ni escuchado"* suficientemente o previamente: no se nos ha consultado, no se tiene en cuenta nuestra opinión, no se han valorado las posibles consecuencias negativas para nosotros, se ha llevado el proyecto con sigilo, se nos presentan hechos consumados...

Bajo cada uno de estos tipos de formulaciones, expuestas de modos muy diferentes según las diferentes personas y situaciones, se puede descubrir el cuestionamiento de aspectos básicos y, con frecuencia, poco trabajados socialmente. Así:

- Se muestra el desacuerdo con determinadas políticas. (a)
- Se cuestiona la concentración de determinados servicios en ciertas zonas. (b)
- Se pone en cuestión la falta de planificación y una distribución equitativa de recursos. (c)
- Se protesta ante la falta de información y de cauces de participación. (d)

No se trata aquí -insistimos- de valorar lo acertado o no de los argumentos, ni tampoco de aceptarlos acríticamente, sino de tratar de comprender qué cuestiones básicas pueden alimentar estas posturas. Si existiese, por ejemplo, una planificación pública de determinados servicios, posiblemente sería más fácil defender, ante la representación vecinal de una zona concreta, la necesidad de que un determinado recurso se sitúe en dicha zona, al igual que otros similares se sitúan -o se situarán, de acuerdo con la planificación- en otras zonas. En todo caso, no parece casual que las reacciones contrarias o más virulentas se den, frecuentemente, en localidades o en barrios especialmente castigados por procesos de degradación o que se sienten marginados.

La experiencia de estos años -y, particularmente, de este último, en el que se ha dado una especial concentración de este tipo de problemas y quejas ante la Ararteko- permite también analizar cuáles son las fuentes de alimentación de los prejuicios, así como ciertas formas de actuación que sirven, objetivamente, para incrementar la crispación, enquistar los problemas y frenar su solución. Porque, con frecuencia, las reacciones de rechazo surgen o se multiplican no ante los problemas reales o experimentados, sino ante posibles o potenciales problemas basados en estereotipos y prejuicios.

Estos son, a nuestro juicio, algunos de los elementos que, consciente o inconscientemente, suelen servir para alimentar los prejuicios y agudizar los problemas:

- La falta de información directa y de canales de participación social (o su debilidad).
- El papel que a veces juegan los medios de comunicación, centrando toda la atención en los aspectos negativos.
- La inhibición o falta de liderazgo de las instituciones responsables.
- La falta de previsión sobre las posibles reacciones sociales y los modos de abordarlas.
- La tentación de dejar que el conflicto, sencillamente, se pudra o se vaya desactivando con el paso del tiempo.

Resulta enormemente preocupante constatar determinadas reacciones sociales de intolerancia y rechazo ante cualquier servicio dirigido a colectivos especialmente vulnerables o para personas excluidas que pueda resultar incómodo, así como las dificultades para hacer llegar información significativa sobre estos proyectos, establecer cauces de diálogo constructivo y buscar fórmulas que hagan compatibles diferentes intereses y derechos enfrentados.

Ciertamente, reacciones de este tipo ni son nuevas ni afectan a toda la población. Pero resulta preocupante su proliferación. Durante los últimos años se ha dado en

nuestra sociedad un importante desarrollo de los servicios sociales, y específicamente de los que pretenden frenar la exclusión y lograr una mayor integración de los colectivos marginales. Algunos proyectos también fueron, sobre todo en sus inicios, objeto de recelo y de rechazo. Pero, en general, estos recelos y rechazos iniciales fueron superados mediante la información y el buen hacer, demostrando con la práctica que tales recursos no sólo no atraen problemas, sino que resuelven problemas previamente existentes. No parece que estos aspectos positivos hayan calado socialmente.

Evidentemente, en la creación de estos servicios suelen ser muchos los agentes implicados: las instituciones, las asociaciones, los medios de comunicación, los propios colectivos de usuarios... Y a todos les corresponde -nos corresponde- un determinado papel.

A la institución del Ararteko le ha correspondido, en las intervenciones realizadas, algunas veces mediar entre las partes, y casi siempre recabar información e insistir ante las administraciones competentes en el correcto cumplimiento de la legalidad y de sus responsabilidades. En ocasiones, con motivo de la tramitación de alguna queja, esta institución no se ha limitado a efectuar la recomendación que ha considerado necesaria, sino que ha hecho llegar a la administración afectada una serie de consideraciones sobre los pasos dados o que, a su juicio, debían darse. Son esas consideraciones -realizadas normalmente al hilo de un determinado caso- las que se retoman aquí, en cuanto pueden ser aplicables a situaciones similares que puedan darse en el futuro y, por tanto, servir como elementos de prevención ante posibles problemas.

Así, respecto a la creación de servicios para colectivos de personas en riesgo de exclusión o situación de especial vulnerabilidad, la institución del Ararteko considera necesario que las administraciones competentes adopten, en todos los casos, una posición activa y de liderazgo que busque los siguientes objetivos:

- Lograr una sensibilización social sobre la necesidad y bondad de los servicios destinados a poblaciones en riesgo de exclusión, lo que exige, al menos, información sistemática y clara sobre las políticas, apuestas y programas de respuesta social a la marginación.
- Analizar las necesidades de atención y, consecuentemente, planificar las respuestas y su distribución territorial, evitando concentraciones excesivas y el consiguiente riesgo de creación de guetos.
- Favorecer la existencia y promover la utilización de mecanismos de participación que permitan el intercambio de informaciones y propuestas, y posibiliten la presencia activa tanto de los agentes sociales organizados (asociaciones, ...) como del vecindario directamente afectado en todas las fases del proyecto (diseño, puesta en marcha, seguimiento...).
- Coordinarse y adoptar posiciones comunes entre las diferentes administraciones o departamentos implicados (de ámbito local, territorial o comunitario).
- Ofrecer las garantías necesarias para el correcto funcionamiento de los servicios. Garantías que afectan, por ejemplo, al apoyo, control, evaluación, continuidad... de programas y/o profesionales, especialmente cuando la gestión de un recurso se delega en otra entidad o surge de la iniciativa social; y garantías también tanto para las personas usuarias del servicio como para los vecinos y vecinas del lugar.

- Evitar los posibles conflictos y, en el caso de que surjan, contribuir decididamente a su pronta solución.
- Efectuar un seguimiento de los programas que permita introducir las modificaciones necesarias y extender las buenas prácticas.

Por todo ello, la institución del Ararteko considera totalmente necesario que los responsables institucionales impulsen y lideren estos proyectos, tanto más porque - sobre todo en sus inicios- pueden provocar preocupaciones y recelos en sectores de la población o, más concretamente, entre las personas más próximas o que se sienten más directamente afectadas por ellos. Y plantea que el liderazgo institucional debe buscar la sensibilización social, la participación ciudadana, la planificación de las respuestas a las necesidades, la coordinación entre administraciones, el apoyo a las iniciativas sociales solidarias, la colaboración con los agentes sociales más comprometidos en la defensa de los excluidos, y la garantía del correcto funcionamiento de los servicios.

7. LAS ORDENANZAS MUNICIPALES DEBEN ESTAR HABILITADAS POR LEY PARA IMPONER SANCIONES. EL DERECHO DE LAS PERSONAS A LA LEGALIDAD SANCIONADORA

La Administración local es la más cercana a la ciudadanía. La idea de proximidad produce una interrelación constante entre administradores y administrados, que debe aprovecharse para el ejercicio eficaz de las labores de cada día que corresponden al municipio. En ocasiones observamos que, por la cercanía a los problemas locales, los ayuntamientos tratan de reglar estos conflictos vecinales apelando a competencias o principios genéricos que habiliten su intervención. Sin embargo, el ámbito de actuación de estas entidades territoriales no puede extenderse a todos los asuntos que tengan alguna relación con este ámbito local, sino que debe estar determinado por el propio ordenamiento jurídico.

Los municipios tienen encomendada una función primordial, que es la gestión de sus respectivos intereses desde la doble vertiente representativa y administrativa. Esa gestión de los intereses propios del ámbito municipal descansa sobre el principio de autonomía local constitucionalmente reconocido.

Este principio de autonomía local no obsta, sin embargo, para que los municipios, como Administración pública, deban someterse a la Constitución y al ordenamiento jurídico. La principal consecuencia de ello es el pleno sometimiento a la voluntad del legislador y a las normas que emanen de este poder, es decir, al habilitación por una ley.

Esta afirmación tiene consecuencias directas para el principio de autonomía local, a sabiendas de que el ejercicio del ámbito competencial local culmina con la potestad reglamentaria, a diferencia de las comunidades autónomas, que disponen de poderes legislativos en sentido estricto. Por ello, requiere la intervención de la ley para determinar su propio ámbito de intervención local.

A pesar de esta vinculación fundamental de los municipios a la ley, es habitual encontrar supuestos en los que estas administraciones territoriales entran a ordenar cuestiones que afectan a materias para las no han sido habilitadas legalmente, imponiendo el correspondiente régimen sancionador en caso de incumplimiento o falta de observancia de las medidas previstas.

Estas ordenanzas municipales independientes, esto es, no vinculadas a ninguna ley, afectan al derecho de las personas a la legalidad sancionadora, ya que, como expondremos a continuación, el contenido de ese derecho fundamental implica que sólo cabe sancionar acciones u omisiones que hayan sido previstas en la ley.

Por esta circunstancia, algunas ordenanzas municipales han sido declaradas nulas por los tribunales, pues, aunque planteaban cuestiones de importancia para la comunidad, no estaban provistas de la necesaria habilitación mediante una ley sectorial que recogiese el contenido mínimo de la infracción y sanción a imponer. Podemos mencionar, a título de ejemplo, las ordenanzas que en materia de tráfico regulaban el estacionamiento limitado de vehículos, que ante los pronunciamientos dispares de los tribunales de justicia, propició la reforma de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, mediante la Ley 5/1997, de 24 marzo, para introducir la habilitación de los municipios para sancionar los vehículos incorrectamente aparcados en las zonas de estacionamiento restringido.

En cualquier caso, los supuestos más preocupantes para esta institución son aquellos en los que las administraciones locales, al margen de ley alguna, entran a ordenar conductas cuya reprobación no es jurídica, sino de alcance moral. Esto ocurre cuando los ayuntamientos regulan ordenanzas que impiden de manera genérica comportamientos indecorosos, actuaciones incívicas o que atenten a la moralidad ciudadana. Tales conceptos jurídicos indeterminados que aluden a cuestiones como la moralidad -que evolucionan socialmente y están provistos de una importante carga de subjetividad- no tienen el sustento de norma legal alguna, por lo que no es posible reprobar dichas conductas mediante una sanción administrativa. No obstante, resulta frecuente encontrar ordenanzas de policía y buen gobierno en las que las administraciones locales han recogido dichas referencias.

El objeto de esta recomendación general es sentar las bases para un adecuado reconocimiento del derecho a la legalidad sancionadora que recoge el artículo 25 de la Constitución por los poderes públicos locales, que impide que, en defensa del principio de autonomía local, los ayuntamientos excedan su ámbito de intervención y sancionen acciones u omisiones no previstas en ninguna ley específica.

I. **La incidencia del principio de legalidad sancionadora en el Ordenamiento Jurídico**

- La vinculación de la Administración a la ley

Entre los principios constitucionales reconocidos expresamente por la Carta Magna de 1978 merece una especial reflexión el principio de reserva de ley, pues está configurado como una de las garantías esenciales del Estado de Derecho.

Su contenido permite asegurar que la regulación de los ámbitos de libertad que corresponden a los ciudadanos y ciudadanas dependerá únicamente de la voluntad de los representantes elegidos democráticamente y no se trasladará, en su caso, a la acción del ejecutivo, encargado de la gestión de los intereses generales. De igual modo, este principio pretende la seguridad jurídica de los ciudadanos, para que ante una lex certa sepan a qué atenerse en cada momento y conozcan con suficiente certeza las acciones u omisiones tipificadas como infracción.

Tal principio se menciona en el artículo 9 de la Constitución y se desarrolla en el artículo 103.1, al considerar que la Administración pública debe actuar “con sometimiento Pleno a la Ley y al Derecho”. La principal consecuencia a predicar del contenido de ese precepto es que, en el vigente ordenamiento los reglamentos, como normas generales que emanan del poder ejecutivo de rango inferior a la ley, deben estar sometidos a las posibilidades de intervención que la ley haya previamente previsto para ellos.

- La reserva de ley en el derecho administrativo sancionador

Con base en lo anterior, este principio alcanza un nivel superior de protección al entrar en el ámbito de protección de los derechos y libertades de la sección I del capítu-

lo II del título I de la Constitución, ya que impone a la Administración la imposibilidad de sancionar a ninguna persona sin una ley que expresamente prevea lo que constituye la infracción y su sanción administrativa.

El derecho fundamental reconocido en el artículo 25.1 CE, aplicable al ordenamiento administrativo sancionador, ha incorporado una doble garantía para los ciudadanos: la primera de orden material, relativa a la exigencia de una predeterminación normativa de las conductas que se consideren ilícitas y de sus sanciones correspondientes; y la segunda de carácter formal, la necesidad de reserva de ley para regular los tipos de infracción administrativa y sus correspondientes sanciones.

Esa garantía ha sido desarrollada posteriormente (al regular los principios básicos a los que debe someterse el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración y los derechos que derivan de ellos) mediante la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Entre ellos recoge los principios de legalidad (artículo 127) y de tipicidad (artículo 129) por los cuales la potestad sancionadora de las administraciones pueda ejercerse únicamente cuando así se atribuya expresamente en una norma con rango de ley, y también las infracciones y sanciones administrativas correspondientes. Sin embargo, la norma precisa la posibilidad de remitirse al reglamento para introducir especificaciones y graduaciones a las infracciones o sanciones legalmente establecidas, con el límite de no constituir nuevas infracciones o sanciones y respetar su naturaleza y límites configurados por ley.

En nuestro ámbito autonómico, la Ley 2/1998, de 20 de febrero, de la potestad sancionadora de las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco, indica en su artículo 14.1 que: "Únicamente se podrán imponer las sanciones predeterminadas en la Ley". Esta norma deben aplicarla, según su artículo 1.1, todas las entidades que ejerzan su potestad sancionadora en Euskadi, tanto la Administración del Estado, los territorios históricos o las entidades locales, en aquellas materias en las que la Comunidad Autónoma ostente la competencia normativa, ya sea plena o compartida. La exposición de motivos de esta norma determina la necesidad de disponer de una ley específica para ejercer la potestad sancionadora, e incluso señala el contenido mínimo que debe recoger, tanto desde una perspectiva procedimental como material: " El instrumento más apropiado para la regulación encaminada a los objetivos precedentemente enunciados es la ley. La reserva de ley establecida en el artículo 25.1 de la Constitución sólo se refiere expresamente a las infracciones y sanciones, pero es razonable la tesis según la cual se incluyen en el ámbito de la reserva los aspectos esenciales de todo régimen sancionador, en sus facetas sustantiva y procedimental. Piénsese, por ejemplo, en todo lo relacionado con la determinación de la responsabilidad: causas de justificación, causas de exculpación, participación, prescripción, derecho de defensa, etcétera. "

Estos preceptos siguen la línea jurisprudencial del Tribunal Constitucional, STC 132/2001, de 8 de junio: "Desde la STC 42/1987, de 7 de abril viene declarando que el art. 25.1 CE proscribía toda habilitación reglamentaria vacía de contenido material propio. Esta doctrina ha sido luego pormenorizada y especificada para distintos supuestos de colaboración reglamentaria en la tipificación de infracciones y sanciones. De esta forma hemos precisado, en relación con normas reglamentarias del Esta-

do o de las Comunidades Autónomas, que la Ley sancionadora ha de contener los elementos esenciales de la conducta antijurídica y la naturaleza y límites de las sanciones a imponer (SSTC 3/1988, de 21 de enero, F. 9; 101/1988, de 8 de junio, F. 3; 341/1993, de 18 de noviembre, F. 10; 60/2000, de 2 de marzo, F. 3). Con una formulación más directa dijimos en la STC 305/1993, de 25 de octubre, F. 3, que el art. 25.1 CE obliga al legislador a regular por sí mismo los tipos de infracción administrativa y las sanciones que le sean de aplicación, sin que sea posible que, a partir de la Constitución, se puedan tipificar nuevas infracciones ni introducir nuevas sanciones o alterar el cuadro de las existentes por una norma reglamentaria cuyo contenido no esté suficientemente predeterminado o delimitado por otra con rango de Ley; esta declaración ha sido luego reiterada, entre otras, en la STC 6/1994, de 17 de enero, F. 2. Es claro que, con una u otra formulación, nuestra jurisprudencia viene identificando en el art. 25.1 CE una exigencia de tipificación de los elementos esenciales de las infracciones administrativas y de sus correspondientes sanciones, correspondiendo al Reglamento, en su caso, el desarrollo y precisión de los tipos de infracciones previamente establecidos por la Ley”.

Así las cosas, el principio de legalidad sancionadora se conforma como una garantía que exige una ley expresa que regule las conductas antijurídicas y las sanciones que les correspondan. La reserva de ley es compatible con la remisión reglamentaria para concretar o graduar los elementos esenciales definidos legalmente. No obstante, tanto la legislación citada como la jurisprudencia constitucional consideran que bajo ningún concepto se permite a los reglamentos recoger infracciones y sanciones sin habilitación expresa de una ley, ni utilizar el desarrollo reglamentario para hacer una remisión total o en blanco sin prever un contenido material propio. En todo caso, la norma con rango de ley debe prever la tipificación de los elementos esenciales de las infracciones administrativas y de las sanciones.

Debemos tener en cuenta que ese principio ha sido matizado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en una serie de casos concretos que, a la postre, ha supuesto una flexibilización de su contenido, como en las llamadas relacionadas de sujeción especial (STC 234/91 de 10 de diciembre).

Otra matización al principio se ha mantenido por la jurisprudencia constitucional, entre otras en la Sentencia TC 177/1992, al admitir como norma con rango de ley aquellas disposiciones preconstitucionales de rango reglamentario que no han sido revisadas y que se mantienen en vigor, siempre y cuando la materia regulada no haya sido debidamente actualizada.

Por último, señalamos la modulación del principio recogido en el artículo 25.1 de la Constitución, que se ha desarrollado en sede constitucional para velar por otro principio, también de carácter constitucional, como es el principio de autonomía local, sobre el que nos detendremos en su análisis.

II. El principio de legalidad sancionadora y su incidencia en la Administración local

La exigencia que establece el ordenamiento jurídico, en el sentido de imponer la necesaria habilitación legal para poder ejercer las potestades reglamentarias y sancio-

nadoras, cobra una mayor importancia en el ámbito municipal y en su manifestación normativa clásica, las ordenanzas. Tal planteamiento se debe, esencialmente, a la falta de potestad legislativa de los entes territoriales locales puesto que, si bien estas administraciones públicas de ámbito local disponen de autonomía para la gestión de sus propios intereses, no disponen de competencia para elaborar normas con rango de ley.

Esa circunstancia, junto a la relevancia conferida por la Constitución al principio de autonomía local, han introducido un profuso debate en sede doctrinal y jurisprudencial sobre la prevalencia de la ley y sus modulaciones en el ámbito local con las ordenanzas municipales.

El principio de autonomía local viene introducido por la Constitución en su título VIII al garantizar la autonomía de los municipios para la gestión de sus propios intereses.

- El principio de autonomía local en la Constitución y su contenido

Ese principio de autonomía previsto en el artículo 137 y 140 de la Constitución resulta una garantía institucional cuya definición ha sido desarrollada por el Tribunal Constitucional desde su Sentencia 32/1981 como el “derecho de la comunidad local a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación existente entre los intereses locales y supralocales dentro de tales asuntos o materias. Para el ejercicio de esa participación en el gobierno y administración en cuanto les atañen, los órganos representativos de la comunidad local han de estar dotados de las potestades sin las que ninguna actuación autonómica es posible”.

Desde un punto de vista material, a diferencia de lo establecido para las comunidades autónomas, ese derecho a participar en los asuntos de su competencia no queda garantizado por la Constitución mediante un ámbito o listado de competencias determinados, sino que, más allá del contenido mínimo que queda protegido mediante esa garantía institucional, la autonomía local es un concepto jurídico de contenido legal que viene determinado por el legislador.

Así la Sentencia del Tribunal Constitucional de 5 de julio de 2001 concluye que: *“En definitiva, la autonomía local consagrada en el art. 137 CE (con el complemento de los arts. 140 y 141 CE) se traduce en una garantía institucional de los elementos esenciales o del núcleo primario del autogobierno de los entes locales territoriales, núcleo que debe necesariamente ser respetado por el legislador (estatal o autonómico, general o sectorial) para que dichas Administraciones sean reconocibles en tanto que entes dotados de autogobierno. En la medida en que el constituyente no predeterminó el contenido concreto de la autonomía local, el legislador constitucionalmente habilitado para regular materias de las que sea razonable afirmar que formen parte de ese núcleo indisponible podrá, ciertamente, ejercer en uno u otro sentido su libertad inicial de configuración, pero no podrá hacerlo de manera que establezca un contenido de la autonomía local incompatible con el marco general perfilado en los arts. 137, 140 y 141 CE.”*

Igualmente esta noción de autonomía local se recoge en la Carta Europea de la Autonomía Local de 1985, ratificada por España en 1988, en cuyo artículo 3 establece que “por autonomía local se entiende el derecho y la capacidad efectiva de las entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes”.

Así las cosas, el contenido mínimo de esa garantía viene reconocido en la Constitución pero debe ser desarrollado mediante la legislación básica del Estado sobre el régimen local y mediante la legislación sectorial, en función de la administración materialmente competente, Estado o comunidad autónoma.

- La ley como elemento configurador del ámbito de intervención de los municipios

Por un lado, la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, establece en el artículo 2.1 que la legislación de los distintos sectores de la acción pública, estatal o autonómica, según la distribución competencial, debe asegurar esa garantía de autonomía local mediante el derecho a intervenir en aquellos asuntos que afecten directamente a sus intereses.

Para dar contenido a esa previsión, la Ley de Bases del Régimen Local establece el contenido mínimo del ámbito de actuación de los municipios, pero que necesariamente deberá determinarse por medio de una ley. El artículo 25 establece que, para la gestión de los intereses municipales, el municipio ejercerá una serie de competencias dentro de los términos de la legislación sectorial de ámbito estatal o autonómico dictada con posterioridad, o, en su caso, la ya existente, como se señala en su disposición adicional segunda.

En ese caso, para conocer la configuración exacta del ámbito de intervención de los municipios, debe tenerse en cuenta el contenido de las leyes sectoriales que desarrollan las competencias propias o atribuidas por delegación, las cuales determinan el bloque competencial de los municipios. Esas materias deben buscarse en la normativa específica que reserva un campo de actuación municipal en defensa de su interés, como ocurre en sectores como la protección de la seguridad ciudadana, la regulación del tráfico y la seguridad vial, el régimen del suelo, el medio ambiente o la sanidad.

Una vez establecidos los mecanismos que permiten delimitar el ámbito de actuación local, debemos mencionar cuáles son los instrumentos o facultades que disponen para su ejercicio. El artículo 4.1 a) de la LBRL confiere a las administraciones locales, entre otros, el ejercicio de la potestad reglamentaria y sancionadora dentro de la esfera municipal de sus competencias.

La manifestación normativa que cuenta el municipio para atender a sus asuntos propios viene definida, en el artículo 84.1.a) de la Ley de Bases del Régimen Local. En este precepto se recogen las ordenanzas municipales como el instrumento reglamentario propio de los ayuntamientos; al margen quedan los reglamentos para el ejercicio de competencias de autoorganización y, excepcionalmente, los bandos de alcaldía.

Las competencias municipales deben estar, por tanto, determinadas por las leyes sectoriales, que han de identificar claramente el ámbito de actuación local y establecer las conductas antijurídicas y las sanciones que deriven del incumplimiento de los mandatos previstos.

Este esquema se entiende con la referencia del otro principio básico de garantía para el ciudadano anteriormente expuesto, el principio de legalidad, mediante el cual

se considera la primacía de la ley y la necesaria vinculación de las ordenanzas a lo previamente regulado por normas con rango legal.

Desde un punto de vista constitucional, resulta inexcusable la exigencia de una norma con rango de ley para determinar el contenido material de las competencias municipales para que estas entidades locales puedan ejercer sus facultades, entre las cuales se sitúan la potestad de reglamentación y la sancionadora. Además, la potestad sancionadora requiere un nivel superior de protección, puesto que, según recoge el artículo 25 de la Constitución, es exigible una ley que prevea la habilitación legal y que recoja expresamente la tipicidad de la infracción administrativa para poder imponer a los ciudadanos tales sanciones.

III. Las modulaciones del principio de legalidad sancionadora en el ámbito local

De lo anterior se deduce que las ordenanzas locales que regulan las materias propias de su competencia e imponen sanciones para el caso de incumplimiento de las obligaciones establecidas en ellas, están subordinadas a la existencia de una ley habilitadora, estatal o autonómica.

Sin embargo, esta doctrina debe ser precisada cuando se trata de definir la colaboración normativa de las ordenanzas municipales. Con el fin de precisar el alcance de la reserva de ley sancionadora respecto de las ordenanzas municipales, el Tribunal Constitucional ha adoptado una interpretación flexible de la reserva de ley y, por consiguiente, ha reconocido un amplio ámbito de actuación de las ordenanzas municipales para el desarrollo de las normas.

En ese orden de cosas, el Tribunal Constitucional en su Sentencia 233/1999, de 13 de diciembre, determina el contenido de la modulación del principio de legalidad en materia tributaria, en relación con la autonomía local. Para ello, aun cuando se sigue requiriendo la necesidad de una ley habilitadora, se considera que el ámbito de colaboración normativa de los municipios, mediante el desarrollo por ordenanza, es mayor del que puede considerarse de la normativa reglamentaria estatal. No obstante, no debe entenderse en ningún caso la renuncia de la ley a todo encuadramiento normativo de la potestad tributaria local.

La justificación la ha encontrado el Tribunal en dos aspectos: en la propia naturaleza de las ordenanzas municipales que aprueba el Pleno del Ayuntamiento, órgano de carácter representativo; y en la garantía de la autonomía local que supone que la ley no puede llevar a cabo una regulación que agote la competencia en aquellas materias donde está claramente presente el interés local, como eran en ese caso los tributos locales.

En el caso de ordenanzas municipales, como hemos visto anteriormente, la reserva de ley sancionadora del art. 25.1 CE es más estricta, puesto que tal reserva garantiza la posición jurídica de cada ciudadano en relación con el poder punitivo del Estado.

En ese ámbito, el Tribunal Constitucional ha mantenido una constante línea de interpretación constitucional que ha precisado el alcance de la reserva de ley sancionadora respecto a las ordenanzas municipales.

Para hacer un análisis de conjunto de esa modulación debemos reparar en la Sentencia del Tribunal Constitucional 132/2001, de 8 de junio. En este pronuncia-

miento el alto tribunal requiere que una ley expresa tipifique las infracciones y sanciones administrativas, aun cuando consiente cierta flexibilidad en el desarrollo reglamentario por ordenanza de las mismas. Incluso llega a delimitar el campo que queda disponible a la regulación municipal:

*“En forma similar a como acabamos de recordar en relación con la reserva de ley tributaria, también la exigencia de ley para la tipificación de infracciones y sanciones ha de ser flexible en materias donde, por estar presente el interés local, existe un amplio campo para la regulación municipal y siempre que la regulación local la apruebe el Pleno del Ayuntamiento. Esta flexibilidad no sirve, con todo, para excluir de forma tajante la exigencia de ley. Y ello porque **la mera atribución por ley de competencias a los municipios** –conforme a la exigencia del art. 25.2 LBRL– **no contiene en sí la autorización para que cada municipio tipifique por completo y según su propio criterio las infracciones y sanciones administrativas en aquellas materias atribuidas a su competencia.** No hay correspondencia, por tanto, entre la facultad de regulación de un ámbito material de interés local y el poder para establecer cuándo y cómo el incumplimiento de una obligación impuesta por Ordenanza Municipal puede o debe ser castigada. La flexibilidad alcanza al punto de no ser exigible una definición de cada tipo de ilícito y sanción en la ley, pero no permite la inhibición del legislador.*

*Del art. 25.1 CE derivan dos exigencias mínimas, que se exponen a continuación. En primer término, y por lo que se refiere a la tipificación de infracciones, corresponde a la ley la **fijación de los criterios mínimos de antijuridicidad** conforme a los cuales cada Ayuntamiento puede establecer tipos de infracciones; no se trata de la definición de tipos –ni siquiera de la fijación de tipos genéricos de infracciones luego completables por medio de Ordenanza Municipal– sino de criterios que orienten y condicionen la valoración de cada municipio a la hora de establecer los tipos de infracción. En segundo lugar, y por lo que se refiere a las sanciones, del art. 25.1 CE deriva la exigencia, al menos, de que **la ley reguladora de cada materia establezca las clases de sanciones** que pueden establecer las ordenanzas municipales; tampoco se exige aquí que la ley establezca una clase específica de sanción para cada grupo de ilícitos, sino una relación de las posibles sanciones que cada Ordenanza Municipal puede predeterminar en función de la gravedad de los ilícitos administrativos que ella misma tipifica.”*

A la vista de lo anterior queda delimitado el contenido de este principio respecto a la autonomía local mediante la necesaria reserva de ley sancionadora en relación con las ordenanzas locales. Por ello, no es posible recoger infracciones ni sanciones sin una ley específica que lo prevea, y no se puede suplir esta garantía con la referencia a la mera atribución de competencias del artículo 25 de la LBRL.

No obstante, la exigencia de ley no conlleva en estos supuestos la imposibilidad de una colaboración normativa mediante ordenanzas municipales, siempre y cuando queden correctamente definidos los criterios mínimos de la antijuridicidad de las infraccio-

nes y una relación de posibles sanciones. En ese sentido la doctrina del Tribunal Constitucional ha matizado, en virtud de la autonomía local, el contenido del principio de tipicidad (recogido en el artículo 129 de la Ley 30/1992 y en el artículo 4 de la Ley Vasca 2/1998), delimitando el campo que corresponde a la ley y el que disponen las ordenanzas municipales.

A pesar de ello, es preciso hacer mención de la doctrina jurídica que ha postulado la necesidad de hacer una interpretación amplia de este esquema de reserva legal en el caso del derecho municipal sancionador. A su entender, ofrecer otra interpretación supondría cuestionar las posibilidades de actuación municipal para resolver problemas locales, puesto que existe un considerable número de ordenanzas municipales que tradicionalmente han regulado y tipificado infracciones y sanciones para el buen gobierno local, las cuales, sin embargo, no se encuentran respaldadas por normas de rango legal. De ese modo, pretenden que las ordenanzas municipales, como disposiciones de carácter general de rango reglamentario, entren a regular materias reservadas a los municipios, obviando la necesidad de reserva de ley.

Las justificaciones de esa excepción al principio de legalidad sancionadora, que sirven tanto para ejercitar la potestad reglamentaria como la sancionadora, se deben a la peculiar protección constitucional que dispone la autonomía local para la gestionar sus propios intereses. Junto a este argumento de alcance constitucional, se ha llegado a considerar que el carácter representativo de la voluntad popular en algún órgano de representación municipal, como es el Pleno, imprime legitimidad democrática a las ordenanzas que emanan del mismo. Asimismo, se hace alusión al texto del artículo 55 del TRRL, que prevé que: "En la esfera de sus competencias, las Entidades Locales podrán aprobar ordenanzas y reglamentos, y los Alcaldes dictar bandos. En ningún caso contendrán preceptos opuestos a las Leyes". Esta disposición ha sido utilizada por los referidos sectores doctrinales para deducir que el principio de reserva de ley en el ámbito local queda limitado a una vinculación negativa a las leyes, ya que no se exige que las ordenanzas desarrollen una ley previa, sino que basta con que no se oponga a las leyes. Asimismo, la graduación de sanciones que recoge el artículo 59 del TRRL es usada como un título de atribución competencial para imponer sanciones dentro de esas cuantías.

Esta doctrina ha encontrado sustento en algunos ámbitos, como es el caso del Dictamen del Consejo de Estado de 23 de febrero de 1995 (asunto 1749/1994), donde consideraba que las ordenanzas locales, en tanto que normas dictadas por órganos representativos de la voluntad popular, son el equivalente en los municipios a las leyes, y en su ámbito debería asignarse fuerza de ley. Asimismo, en apoyo de esta doctrina se menciona el texto del polémico Real Decreto 1.398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, el cual -en contra de la Ley 30/1992 que desarrolla, e incluso del propio artículo 25.1 de la Constitución- admite sin reservas, en su artículo 1.2, que las ordenanzas locales tipifiquen infracciones y sanciones.

Las disfunciones y riesgos que introduce esa interpretación, así como el alcance de este problemático reglamento ha sido advertido por la doctrina más autorizada, que ha apelado, en el caso del reglamento, a la necesaria revisión, por su nulidad plena. En ese sentido afirma García de Enterría respecto del ámbito sancionatorio de los ayuntamientos: "esa insólita invocación del principio constitu-

cional de autonomía local carece de la menor fuerza para intentar, nada menos, que excusar a los Ayuntamientos de la necesidad de que una Ley, precisamente, les habilite para actuar en ese campo”.

En resumen, todas estas argumentaciones que pretenden aportar elementos de juicio para una hipotética potestad sancionadora de las ordenanzas sin una vinculación directa a la ley, aunque aportan un sustancioso debate al problema de fondo existente, (la falta de previsión constitucional), no pueden servir para contradecir el derecho constitucional recogido en el artículo 25.1 de la CE y la línea interpretativa diseñada por el Tribunal Constitucional, que, si bien con alguna matización, exige la existencia de una ley cierta para que puedan ser sancionados mediante ordenanzas municipales los ciudadanos y ciudadanas.

En todo caso, la autonomía local no debe servir en ningún caso para alterar el contenido mínimo de los derechos fundamentales de la persona, ni para introducir diferentes “espacios represivos” que vayan en contra de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de los ciudadanos.

IV. Conclusiones y recomendaciones

- Las potestades reglamentaria y sancionadora deben estar vinculadas a la necesaria existencia de una ley sectorial, estatal o autonómica que determine el ámbito competencial municipal.

En el caso de la potestad reglamentaria, la ley debe recoger los términos del ámbito de actuación local que, en aplicación del principio de autonomía local, dispongan los municipios.

En cambio, el ejercicio de la potestad sancionadora de las administraciones locales requiere que la legislación sectorial expresamente incluya los criterios mínimos de antijuridicidad y una relación de las clases de sanciones, para que posteriormente las ordenanzas establezcan los tipos de infracciones administrativas, así como el régimen sancionador que corresponda en su caso siguiendo los criterios de la ley.

- Las administraciones locales deben ceñirse, para ejercer su potestad reguladora y sancionadora, a las leyes sectoriales -tanto estatales como autonómicas- que han ido diseñando en el ámbito de intervención local. La mera atribución de competencias del artículo 25.2 de LBRL no implica la autorización para que cada municipio tipifique las infracciones y sanciones en aquellas materias atribuidas a su competencia. La flexibilidad que ha previsto el Tribunal Constitucional para el principio de legalidad sancionadora en los municipios no permite la inhibición del legislador.

Por ello considera la Ararteko que las administraciones locales deben revisar las ordenanzas municipales que recogen un régimen sancionador sin una ley previa que garantice el derecho de los ciudadanos a la legalidad sancionadora.

- Debemos hacer una especial mención a aquellas ordenanzas municipales de policía y buen gobierno que recogen y tipifican infracciones y sanciones basándose en consideraciones de tipo moral que pretenden prohibir acciones u omisiones

de las personas. En concreto, cabe señalar entre esas actuaciones la prohibición de la mendicidad, del nudismo, del consumo de alcohol en la calle u otras consideraciones de alcance indeterminado, como la referencia a las buenas maneras o comportamientos decorosos.

Esa policía de moralidad cuyo fundamento competencial se encuentra en normas preconstitucionales es una materia que queda al margen del ámbito competencial de los municipios y que requiere de un debate apropiado en sede parlamentaria, para situar las concreciones y limitaciones de las libertades que pretenda matizar a la luz de los derechos y libertades protegidos por el vigente orden constitucional.

En cualquier caso, ante la falta de ley alguna que habilite a las administraciones locales a intervenir al respecto, las ordenanzas que regulen materias de moralidad ciudadana, previendo sancionar ciertas conductas, devienen nulas, en virtud del artículo 25.1 de la CE.

- Es evidente que la cercanía a los ciudadanos y a las ciudadanas a los municipios sirve para que estas administraciones detecten, en muchos casos, algunos problemas o disfunciones del ordenamiento que requieren la intervención del Parlamento.

Así, sería positivo establecer mecanismos de comunicación de los órganos de representación local con las asambleas legislativas, para trasladar las carencias del ordenamiento detectadas susceptibles de una nueva regulación o de una modificación de las normas existentes, tendentes a dotar de las correspondientes habilitaciones legales para el ejercicio de sus competencias de ámbito local.

- Resultaría necesario que, desarrollando la competencia prevista en el artículo 10.1 del Estatuto de Autonomía, el Parlamento Vasco, en la futura aprobación de una Ley Vasca de Municipios, establezca medidas para garantizar el cumplimiento de la legalidad sancionadora de las administraciones locales vascas, y que matice el texto de la Ley 2/1998, de potestad sancionadora, respecto a las administraciones locales.

- De igual modo, bien en la Ley Vasca de Municipios, bien en las distintas leyes sectoriales con incidencia en las competencias municipales, el Parlamento Vasco debería aprobar una serie de criterios y vías para definir y delimitar con claridad el ámbito de intervención local, y prever los mecanismos para un adecuado ejercicio de la potestad sancionadora por parte de estas entidades.

CAPÍTULO VII

CONCLUSIONES. DERECHOS Y LIBERTADES

El art. 32.2 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko, establece que *“deberá incluirse en el informe anual que se presenta al Parlamento una valoración de la situación de la protección de los derechos en la Comunidad Autónoma del País Vasco”*.

Esta valoración la realiza el Ararteko, obviamente, a partir del conocimiento directo de esta situación adquirido en el ejercicio de sus actividades, y trata de reflejar cuál es el grado de respeto de los derechos de los ciudadanos vascos por parte de las administraciones públicas vascas sobre las que se extiende su ámbito de actuación, es decir, la Administración común de la Comunidad Autónoma, la Administración de los territorios históricos y la Administración local.

Quiere ello decir que no se tendrán en cuenta aquellas vulneraciones de derechos que, sin duda, se habrán producido durante el año 2001 y que no han sido conocidas por el Ararteko en el desempeño de sus funciones, ni aquellas otras que se encuentran fuera del ámbito de control del Ararteko, por ser actos de la Administración del Estado, y tampoco, por más que sean evidentes, las graves vulneraciones de los derechos humanos que cometan particulares o grupos organizados.

Sin embargo, no podemos dejar de señalar que, en el año 2001, 15 personas han sido asesinadas por ETA, lo que supone la más grave conculcación de derechos que se ha producido en este periodo.

Hay que condenar también que representantes electos, jueces, fiscales, periodistas, empresarios, militantes de partidos políticos y sindicatos, ciudadanas y ciudadanos vascos han visto limitados sus derechos a la vida, a la integridad física, a la libertad, a la seguridad personal, a la libertad de expresión, por la amenaza y la extorsión.

Por un profundo imperativo ético, debemos señalar que para muchos ciudadanos y ciudadanas vascas los derechos fundamentales y libertades públicas son papel mojado. Mientras exista un solo ciudadano vasco amenazado, toda la ciudadanía somos menos libres.

Pese a la gravedad de estos hechos, la valoración que se realiza en este capítulo hace referencia a las actuaciones de las administraciones públicas vascas y a la eventual vulneración de los derechos en esa actuación.

El capítulo se estructura a partir del análisis de los derechos contenidos en el título primero del texto constitucional, cuya defensa le atribuye al Ararteko su Ley reguladora en el art. 1.1.

Además de la valoración realizada en este capítulo, en cada una de las introducciones de área del capítulo II del presente informe se analizan, de manera pormenorizada, los distintos ámbitos de actividad administrativa y su relación con los derechos de los ciudadanos.

En una primera aproximación, podemos afirmar que es una constante que en los informes del Ararteko y del resto de comisionados parlamentarios del Estado se reseñe

que son muy pocas las quejas sobre posibles vulneraciones de alguno de los derechos comprendidos en la sección primera del capítulo segundo del título I de la Constitución Española, es decir, de los llamados derechos fundamentales y libertades públicas. En el año 2001 también ha sido así.

Como reflejo de lo anterior, la mayor parte de las quejas presentadas las han motivado los denominados derechos sociales, así como los posibles incumplimientos del art. 103.2 de la Constitución Española -que impone a las administraciones públicas la obligación de actuar con arreglo al principio de eficacia y con sometimiento pleno a la ley y al derecho, sirviendo con objetividad los intereses generales-.

1. PRINCIPIO DE IGUALDAD

• **Art. 14 de la Constitución Española**

“Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.”

La mayoría de las quejas referentes a los derechos y libertades tienen relación con la posible vulneración del principio de igualdad.

Una de las preocupaciones fundamentales de esta institución ha sido la de evitar que se produzca ninguna actuación de los poderes públicos que sea discriminatoria por cualquiera de los motivos tasados en el texto constitucional.

Conviene precisar que, en muchas ocasiones, la vulneración del principio de igualdad hay que ponerla en relación con cualquiera de los otros derechos, por lo que en el análisis que de éstos se realiza, en algunos casos, se hacen referencias a este principio.

Perviven en nuestra sociedad diferencias sustanciales entre hombres y mujeres respecto a las condiciones de acceso y permanencia en el trabajo, de distribución de las responsabilidades familiares, de participación en la vida política, social, económica y cultural, etc. Por ello, mantiene plena vigencia el mandato -que los arts. 9.2 de la Constitución y del Estatuto de Autonomía imponen a todos los poderes públicos- de promover la igualdad real y efectiva entre las personas, removiendo los obstáculos que la dificulten. Aunque en el funcionamiento de la Administración pública también se observan consecuencias de la desigualdad por razón de género que impregna todo el sistema social, no son frecuentes los casos en que se plantean directamente eventuales tratamientos discriminatorios. No obstante, esta institución ha detectado incumplimientos por omisión de ese mandato, ya que no todas las instituciones públicas realizan el esfuerzo debido para eliminar las barreras que impiden el logro de la igualdad.

Por otra parte, resulta evidente que las vulneraciones más graves del derecho a la igualdad tienen lugar en el ámbito privado (relaciones laborales, familiares, etc.).

Es preciso señalar que se dan supuestos en los que confluyen en una misma persona varios factores de exclusión, lo que produce un efecto multiplicador de la discriminación. Es lo que sucede, por ejemplo, con las mujeres extranjeras que están en prisión.

Se han planteado también quejas por parte de las personas extranjeras, en las que denuncian ser discriminadas por motivo de raza.

En algunos casos la discriminación se produce en las actuaciones administrativas que dan un trato no respetuoso con el principio de igualdad a estas personas; en otros, sin embargo, estas actitudes discriminatorias se producen en el ámbito privado.

Ello se pone de manifiesto en la enorme dificultad que para acceder a viviendas en alquiler encuentran las personas de origen magrebi.

La aplicación de propuestas dirigidas a favorecer conciliación de la vida familiar y profesional de manera distinta a algunos empleados públicos -según cual sea la naturaleza de su relación con la Administración- ha suscitado dudas sobre su respeto al principio de igualdad.

Así, esta institución ha recomendado que en aquellos supuestos de funcionarias docentes interinas que por razón de maternidad se hayan acogido a la posibilidad de renuncia justificada y, de este modo, lleguen a acreditar un total de 165 días de servicios a lo largo de un curso escolar (incluidos lo reconocidos como consecuencia de renunciadas amparadas por la normativa sobre gestión de listas de sustituciones) les sean reconocidos también, los meses de verano a los solos efectos de antigüedad y de ordenación en listas.

Por el contrario, se ha considerado justificado el proceder del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, que entiende inviable que las funcionarias interinas no estables puedan acogerse en todo caso a la licencia por lactancia de manera acumulada a la licencia por gestación y alumbramiento, a diferencia de como ocurre con el resto de funcionarias docentes. Esta forma de proceder no supone una negación de la licencia, únicamente supone un condicionante en el modo de su disfrute.

2. DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS

2.1. DERECHO A LA VIDA Y A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y MORAL

• Art. 15 de la Constitución Española

“Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a torturas ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para los tiempos de guerra.”

La institución del Ararteko debe velar por el respeto más estricto de los poderes públicos al derecho a la vida y a la integridad física de los ciudadanos.

Por imperativo ético, debe también denunciar la vulneración sistemática que de estos derechos realiza la organización ETA.

Son muchos los ciudadanos que viven bajo una amenaza constante de perder su vida o su integridad física.

Esta situación, que degrada a quien practica la violencia, nos afecta a todos.

Es preciso mostrar el rechazo activo a estas actuaciones totalitarias que se han cobrado quince vidas en este año 2001 y, además, manifestar la más entrañable solidaridad con las víctimas del terrorismo.

Mientras esta situación persista, la institución del Ararteko mantiene en todos sus escritos oficiales como lema, en euskara y castellano, el texto del art. 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos “toda persona tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad personal” acompañado de la expresión ETA NO.

En la actualidad, la violencia contra las mujeres sigue constituyendo una de las vulneraciones más graves del derecho a la vida y a la integridad personal, ante la que esta institución garantista no puede mostrarse insensible, a pesar de que, en general, carece de competencias para intervenir directamente en los casos de agresiones sexistas. De cualquier modo, hay que poner de relieve que el desprecio a la vida de las mujeres no constituye sino la manifestación más visible y dramática de la discriminación que éstas sufren, por lo que sólo las medidas encaminadas a establecer la igualdad efectiva entre todas las personas alcanzarán, a largo plazo, la erradicación de la violencia de género.

Varias de las asociaciones que trabajan en el apoyo a las personas presas han denunciado los problemas de salud que afectan a la población penitenciaria. Concretamente, en el caso de la muerte de un joven recluso en la prisión de Nanclares de la Oca en abril de 2001, la familia denunció que la Administración penitenciaria no había puesto los medios adecuados para evitar los efectos fatales de las crisis epilépticas agudas que sufría. Al parecer, en el momento del fallecimiento el chico se encontraba solo en la celda, a pesar de que los facultativos que le atendieron en su último ingreso hospitalario habían recomendado que permaneciese siempre acompañado. Ante la posible existencia de un incumplimiento del deber de la institución penitenciaria de velar por la vida y la salud de los internos, se remitió el asunto al Defensor del Pueblo.

Durante el año 2001 hemos recibido algunas quejas relativas a presuntos malos tratos policiales durante la detención, pero, dado que tales casos se referían a cuerpos de seguridad dependientes del Ministerio del Interior, se han puesto en conocimiento del Defensor del Pueblo.

Por otra parte, el Departamento de Interior parece estar abordando las modificaciones necesarias para dar cumplimiento efectivo a la recomendación sobre la articulación de un sistema de control mediante grabaciones de vídeo en la zona de calabozos de las comisarías. Sin embargo, por el momento no se nos ha comunicado la puesta en marcha definitiva del sistema, que se sugirió en 1999.

2.2. DERECHO A LA LIBERTAD Y A LA SEGURIDAD. DERECHOS DE LAS PERSONAS DETENIDAS

• Artículo 17 de la Constitución Española

“1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, sino con la observancia de lo establecido en este artículo y en los casos y en la forma previstos en la ley.

2. La detención preventiva no podrá durar más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las averiguaciones tendentes al esclarecimiento de los hechos, y, en todo caso, en el plazo máximo de setenta y dos horas, el detenido deberá ser puesto en libertad a disposición de la autoridad judicial.

3. Toda persona detenida debe ser informada de forma inmediata, y de modo que le sea comprensible, de sus derechos y de las razones de su detención, no

pudiendo ser obligada a declarar. Se garantiza la asistencia de abogado al detenido en las diligencias policiales y judiciales en los términos que la ley establezca.

4. La ley regulará un procedimiento de 'habeas corpus' para producir la inmediata puesta a disposición judicial de toda persona detenida ilegalmente. Asimismo, por la ley se determinará el plazo máximo de duración de la prisión provisional."

Resulta evidente que el control del respeto a la legalidad en las detenciones policiales es ejercido fundamentalmente por los órganos judiciales encargados de la instrucción penal. No obstante, la función de defensa de los derechos de la ciudadanía que la ley atribuye a esta institución nos obliga a prestar una especial atención a las condiciones en las que esa medida cautelar se desarrolla. En este sentido, la investigación de los asuntos planteados en las quejas, junto con las observaciones realizadas durante las visitas a las dependencias policiales, nos proporcionan un conocimiento directo de las prácticas policiales que, a su vez, nos permite realizar propuestas de mejora.

Las recomendaciones que en los últimos años esta institución ha dirigido -tanto a la Ertzaintza como a las policías locales- versan sobre cuestiones muy diversas: acortamiento de los tiempos de la detención, solicitando desde el primer momento la asistencia letrada, mejorando los sistemas para conseguir la intervención de un intérprete, o agilizando los mecanismos de identificación de las personas extranjeras indocumentadas; mejora de las condiciones de estancia en los calabozos (alimentación, iluminación...); evitación de la detención por falta de desobediencia a los agentes policiales; adopción excepcional y motivada de la decisión de someter a la persona detenida a un registro corporal con desnudo integral.

A lo largo de este año, hemos comprobado que, pese a que la norma general es la aceptación de nuestras recomendaciones, no siempre se produce una modificación real de las prácticas policiales, por lo que se mantienen determinadas actuaciones que -a juicio de esta institución- no son plenamente respetuosas con los derechos individuales. Así, por ejemplo, hemos conocido casos en los que el aviso al abogado de guardia tiene lugar cuando han transcurrido más de 24 horas de la detención. También hemos recibido nuevas quejas por la detención en supuestos de presunta desobediencia a los agentes que, desde el momento de la recepción del atestado en el juzgado, han sido calificados como falta. Por lo que se refiere a la práctica de la diligencia de registro corporal, en algunos casos no quedan justificadas ni la necesidad ni la proporcionalidad de tales medidas.

2.3. DERECHO A LA INTIMIDAD

• **Art. 18.1 de la Constitución Española**

"Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen."

En la recomendación general sobre la práctica de la diligencia de registro corporal en las dependencias policiales, se expone la preocupación de la Ararteko por la

habitualidad con que se lleva a cabo una intervención que -según el criterio de esta institución- supone una clara injerencia en el ámbito más íntimo de la personalidad. Aunque se perciben diferencias jurisprudenciales respecto al derecho fundamental afectado -derecho a la intimidad, según algunas sentencias, a la integridad moral, según otras-, parece evidente que el menoscabo se produce en todo caso, y que sólo se verá justificado cuando concurren circunstancias individualizadas que fundamenten la necesidad de la medida, su adecuación al fin legítimo perseguido, así como la proporcionalidad entre éste y el daño provocado en la esfera jurídica de la persona afectada.

En el ámbito educativo, nuevamente se ha suscitado la necesidad de una mayor protección de la intimidad familiar y personal, con motivo de una actuación del Ayuntamiento de Getxo que ha consistido en remitir una carta personalizada a todas las familias del municipio con niños en edad de iniciar su escolarización recomendando su matriculación en los modelos educativos B y D.

Una intervención municipal, en este campo, deberá ir orientada a asegurar una correcta programación de la enseñanza en el ámbito local, de forma que exista una oferta suficiente de modelos lingüísticos que permita asegurar, a su vez, la consecución de la generalización progresiva del bilingüismo. En efecto, en nuestra opinión, esta es una especial responsabilidad de los ayuntamientos, es decir, la de participar y colaborar con la Administración educativa de la CAPV para asegurar una oferta de modelos educativos en el municipio, para que quede asegurada la libertad de elección de centro docente y modelo educativo.

Ahora bien, a partir de aquí, cualquier otra iniciativa que se planteen desarrollar los ayuntamientos no podrá interferir al menos en la intimidad personal y familiar de los residentes en el municipio de que se trate, porque, en un plano estrictamente jurídico de protección de derechos, los datos de carácter personal objeto de tratamiento automatizado, aun cuando consten en ficheros propios como el padrón, no pueden ser utilizados si no es necesario para el ejercicio de las competencias que se tengan atribuidas.

2.4. PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA

• Art. 23.2 de la Constitución Española

“Asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes.”

Es constante la línea de intervención de esta institución orientada a tratar de asegurar el respeto por parte de las administraciones públicas vascas de los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como publicidad, que por expreso mandato constitucional deben presidir el acceso a los empleos públicos. El presente año 2001 han sido varios los procesos selectivos que han requerido la intervención de esta institución.

Así en la OPE de la Administración general de la CAPV no han faltado las quejas relativas a la valoración de la experiencia administrativa previa o de los servicios prestados. Concretamente, en las pruebas de ingreso en el cuerpo auxiliar administrativo se ha cuestionado el hecho de que no se tengan en consideración los servicios prestados en esta misma categoría en el ámbito de Osakidetza/SVS.

En la OPE realizada por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, hemos recomendado, aunque sin éxito, que en la fase de concurso se valorasen todos servicios prestados en funciones directamente relacionadas con el puesto convocado, con independencia de la administración o entidad pública en la que hubieran sido prestados, ya que, a nuestro modo de ver, ninguna de las razones que dio el Ayuntamiento (razones todas ellas referidas en exclusiva a un conocimiento más inmediato de la realidad de la estructura y organización de las administraciones locales y forales) respondía a criterios de orden funcional. Y son estos criterios -como venimos reiterando estos últimos años- los únicos que pueden soportar una valoración distinta y desigual de los servicios prestados sin que ello suponga una vulneración de los principios de igualdad, mérito y capacidad que deben regir el acceso a los empleos públicos.

Cabe destacar una queja ciertamente singular que pone de manifiesto los esfuerzos que realizan las diferentes administraciones para apurar las posibilidades de adaptación de las condiciones de realización de las pruebas selectivas ante circunstancias extraordinarias de los opositores, como puede ser la de su hospitalización en un centro médico. Se trataba de una opositora embarazada que, ante su inminente maternidad, presuponía que la fecha de realización de las pruebas iba a coincidir con su ingreso hospitalario, y solicitaba, por ello, la posibilidad de adaptar el modo de realización de la prueba.

Se ha interesado también la intervención de esta institución ante el modo de provisión de determinados puestos de trabajo. Es el caso del Ayuntamiento de Getxo y de la queja tramitada a instancia de varios miembros de la Junta de Personal de ese Ayuntamiento. Las gestiones realizadas han puesto en evidencia la necesidad de regularizar y normalizar el sistema de provisión de ciertos puestos, para cuya cobertura, en ocasiones, se han obviado elementales normas o directrices de función pública. Pese a las recomendaciones formuladas en este sentido, la Alcaldía de Getxo ha eludido contestar y, por tanto, aceptar ninguna de ellas.

Por otro lado, se ha denunciado el modo de provisión de algunos puestos de trabajo de sociedades públicas dependientes de administraciones locales, que, amparándose en su particular régimen de funcionamiento de derecho privado, tratan de eludir el obligado respeto de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. Así ha ocurrido con la sociedad urbanística creada por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz "Ensanche 21 Zabalgunea" y el modo de provisión de la plaza de abogado/economista.

También en el ámbito sanitario, la gestión de determinados servicios bajo fórmulas de derecho privado (como es el caso de Osatek, empresa encargada de la gestión, administración y explotación de servicios de diagnóstico y tratamiento sanitario con aplicación de alta tecnología) lleva, en ocasiones, a posiciones equivocadas. Por ello, debemos asumir como cometido propio de la institución del Ararteko el advertir sobre el carácter meramente instrumental de la utilización de formas organizativas de derecho privado, de modo tal que, aunque sea viable una gestión de personal ajena o diferente de la gestión propia funcional, no resulte posible desconocer la vigencia plena de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el momento del acceso a los empleos públicos con los que se figuren estos servicios.

En este mismo ámbito sanitario, en lo que se refiere al sistema de listas de contratación temporal, se ha planteado la conveniencia de poner de relieve los peligros de

una utilización inadecuada de la lista de sustituciones y eventualidades gestionadas por cada organización de servicios, cuando en realidad de lo que se trata es de hacer frente a necesidades de carácter eventual superiores a seis meses y que, por tanto, deberían ser provistas mediante la lista de cobertura de vacantes y puestos reservados. De no actuarse así, puede ocurrir que se lesionen las expectativas de acceso de candidatos de mejor derecho incluidos en listas de puestos vacantes y reservados. En este sentido, la institución del Ararteko ha sugerido a Osakidetza/SVS que se apuren las posibilidades de control respecto de la contratación de personal que está teniendo lugar en los hospitales de la red sanitaria de la CAPV, para evitar que necesidades eventuales y de atención continuada claramente superiores a seis meses puedan no ser ofertados a candidatos de mejor derecho integrados en la lista para la cobertura de vacantes y puestos reservados.

Por último, en el sector policial, una nueva queja sobre los límites de edad que establecen las convocatorias de ingreso a los diferentes cuerpos de policía de la CAPV nos ha llevado a emitir una recomendación de carácter general en relación con este requisito de acceso a la función pública policial.

2.5. DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA

• Art. 24 de la Constitución Española

“1. Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión.”

“2. Asimismo, todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a la asistencia del letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia.

La ley regulará los casos en que, por razón de parentesco o de secreto profesional, no se estará obligado a declarar sobre hechos presuntamente delictivos.”

Durante el año 2001 se han recibido en esta institución pocas quejas relativas a dilaciones y demoras en la resolución de los procedimientos judiciales. De cualquier modo, vuelve a constatarse que los tiempos y plazos requeridos por el funcionamiento normal de la Administración de justicia se consideran excesivamente largos desde el punto de vista de la ciudadanía.

En el ámbito tributario, hay que señalar los problemas que acarrea la notificación edictal de los tributos, especialmente, en los llamados tributos de cobro periódico por recibo. A este grupo de impuestos pertenecen el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Impuesto de Actividades Económicas y el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

No obstante, destacamos los esfuerzos realizados por algunas administraciones locales, tal es el caso del Ayuntamiento de Bilbao o el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz,

al comunicar a los ciudadanos de forma individualizada las fechas de pago en período voluntario de los impuestos que han de abonar a lo largo del año e incentivar las domiciliaciones bancarias. Todo ello con el fin de evitar el paso del recibo a la vía de apremio y la consiguiente imposibilidad de recurrir la liquidación.

2.6. DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

• **Art. 25.2 de la Constitución Española**

“Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados. El condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este Capítulo, a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria. En todo caso, tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad.”

En la actualidad, se entiende que la orientación hacia la reinserción social que, -según la Norma Fundamental-, deben perseguir las penas privativas de libertad tiene, básicamente, un significado negativo: los poderes públicos han de evitar las consecuencias negativas que pueden derivar de la reclusión. En este sentido, la institución del Ararteko viene denunciando, desde hace varios años, las deficiencias estructurales de las tres prisiones situadas en el País Vasco como uno de los principales obstáculos para el cumplimiento del mandato constitucional citado. La inexistencia de departamentos para el cumplimiento de las penas en régimen cerrado, de módulo de mujeres en Basauri, de unidades donde las reclusas puedan convivir con sus criaturas menores de tres años... provocan el destino de muchas personas presas, procedentes del País Vasco, a centros penitenciarios muy alejados de su domicilio habitual. Con frecuencia, ello incrementa las posibilidades de sufrir desarraigo, o de que la privación de libertad tenga efectos desocializadores, además de los perjuicios que se causan a la familia del penado.

Por lo que se refiere a la aplicación de las penas alternativas a la prisión -cuya escasez hemos denunciado reiteradamente- durante este año hemos tenido conocimiento de que algunos ayuntamientos han suscrito convenios para posibilitar la puesta en práctica de la pena de Trabajos en Beneficio de la Comunidad. En esta línea, sin perjuicio de volver a insistir en la conveniencia de que se transfieran al ejecutivo vasco las funciones que integran su competencia en materia penitenciaria, hemos de instar a la Administración autonómica a que asuma sus responsabilidades y desarrolle todas las posibilidades de intervención en esa materia.

2.7. DERECHO A LA EDUCACIÓN

• **Art. 27 de la Constitución Española**

*“1. Todos tienen derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.”*

3. *Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.*
4. *La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.*
5. *Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.*
6. *Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales.*
7. *Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca.*
8. *Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.*
9. *Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.*
10. *Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca.”*

El derecho a la educación se configura como un derecho prestacional y, por lo tanto, hubiera sido más oportuno haberlo tratado entre los derechos sociales. Sin embargo, dada su ubicación en el texto constitucional y el método elegido, será analizado en el presente apartado.

En el nivel de enseñanza no universitaria, el primer ciclo de la educación infantil (0 a 3 años) continúa siendo un reto pendiente. El Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas, elaborado por los Departamentos de Educación, Universidades e Investigación y Justicia, Empleo y Seguridad Social provocó el rechazo de colectivos educativos como los integrados en la Mesa de Defensa de la Educación Infantil 0-3, porque tachaban a este proyecto de conceder un carácter meramente asistencial a la escolarización de los niños y niñas entre 0 y 2 años.

Ante esta petición, esta institución ha señalado reiteradamente que es, sin duda, a las autoridades educativas a las que compete liderar el proceso de implantación y acomodación del primer ciclo de la educación infantil, dado que es a ellas a quienes se refiere el mandato de atención progresiva a la demanda de escolarización a partir de los 0 años que se recoge en la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Escuela Pública Vasca. Asimismo, ha advertido que, para ello, esta misma ley establece una clara pauta de funcionamiento de colaboración con las demás administraciones y agentes educativos con presencia en esta etapa.

Es obligado mencionar también el informe extraordinario presentado por esta institución bajo el título *La respuesta a las necesidades educativas en la CAPV*.

Desde una perspectiva garantista de derechos debemos destacar algunos aspectos del informe que son especialmente preocupantes y que deben ser objeto de atención prioritaria:

- El salto existente entre la normativa y la práctica escolar.
- La insuficiente consideración del desfavorecimiento social.

- Las diferencias entre redes escolares en la atención a las necesidades educativas especiales.
- Las diferencias en la atención entre territorios.
- La existencia de centros educativos con escasa capacidad de respuesta y resultados escolares poco satisfactorios.
- Las dificultades para lograr la implicación de toda la comunidad educativa en la respuesta a las necesidades educativas especiales.
- La situación de la atención a la diversidad y a las necesidades educativas especiales en la Educación Secundaria.
- Las lagunas en la prevención y atención precoz de las necesidades educativas especiales.
- Coordinación entre diferentes servicios y relación entre el sistema educativo y las familias y asociaciones.
- Valoración e intercambio de buenas prácticas.

Aunque no afecta directamente al derecho a la educación como tal, pero en tanto guarda una estrecha vinculación con él, creemos interesante destacar la conveniencia de abordar una mínima regulación o intervención administrativa respecto del uso social de las instalaciones y espacios públicos educativos.

Por último, en materia de becas y ayudas al estudio, es obligado llamar la atención sobre lo contradictorio del proceder de la Administración educativa en este campo. En efecto, en ocasiones, lejos de seguir un criterio propio, asume los valores que puedan haberse establecido a efectos tributarios, sin cuestionar que sean más o menos ajustados a criterios de rentabilidad real. Sin embargo, en otras ocasiones, cuando se trata, por ejemplo, de calcular los ingresos de profesionales o trabajadores autónomos que están sometidos a regímenes tributarios de estimación objetiva, se obvia el tratamiento tributario que reciben estos ingresos, amparándose paradójicamente en la necesidad de una estimación de ingresos en términos de rentabilidad real.

Esta forma de proceder, si bien cuenta con la cobertura formal que le ofrecen las bases de la convocatoria, implica un evidente riesgo de arbitrariedad para la Administración educativa, que difícilmente puede justificar que su cálculo de ingresos en términos de rentabilidad real resulte esta vez indiscutible. Por otro lado, lo realmente difícil es explicar a los ciudadanos que, para ciertas iniciativas públicas (vivienda...), los criterios válidos aplicados para calcular los ingresos son los tributarios, mientras que en otros ámbitos, como el de las ayudas educativas, estos mismos ingresos son rechazados y sustituidos por otros que, pese a responder a un ánimo legítimo de atender a criterios de rentabilidad real, no escapan a una posible sospecha de arbitrariedad.

En el nivel de enseñanza universitaria, en el año 2001 y como novedad, se ha recibido un significativo número de quejas relativas al proceso de admisión y matrícula que se sigue en la UPV/EHU. Estas denuncias han afectado principalmente a la Facultad de Bellas Artes.

Las gestiones realizadas han puesto en evidencia la existencia de serias disfunciones, que aconsejan una nueva regulación de este proceso. De hecho, el Vicerrectorado de Ordenación Académica ha mostrado su propósito de proceder a esta reforma para el próximo curso académico 2002-2003.

3. DERECHOS Y DEBERES DE LOS CIUDADANOS

3.1. SISTEMA TRIBUTARIO JUSTO. PRINCIPIOS DE IGUALDAD, PROGRESIVIDAD Y LEGALIDAD

- **Art. 31 de la Constitución Española**

“1. Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.

2. El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía.

3. Sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley.”

El cambio de opción de tributación en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas continúa siendo objeto de quejas, a pesar de la reciente regulación llevada a cabo por las Normas Forales de este impuesto. Mientras que la normativa anterior a 1999 impedía el cambio de opción (individual-conjunta) desde el momento de la presentación de la declaración, la normativa actual permite este cambio únicamente hasta el momento en que la Administración tributaria realice “cualquier actuación”, lo cual nos hace pensar que en la mente del legislador sigue pesando más el deseo de satisfacer a la Administración, simplificando sus labores de gestión, que el de garantizar el respeto al principio de capacidad económica que, a nuestro juicio, se continúa vulnerando.

Si bien hay que reconocer que la actual regulación ha supuesto un pequeño avance en el campo de los derechos del contribuyente, consideramos que éste ha sido insuficiente y que el respeto pleno al principio de capacidad económica va necesariamente unido a la supresión de este límite. Por otra parte, no debemos olvidar que el sistema tributario ya proporciona a la Administración los mecanismos suficientes en materia sancionadora para desincentivar las prácticas fraudulentas que, en su caso, pudieran producirse en relación con el ejercicio de esta opción, sin necesidad de someterlo a limitaciones añadidas.

En cuanto a la actuación de las administraciones tributarias en relación con la aplicación de oficio del interés de demora cuando practican devoluciones, (tanto de oficio como de ingresos indebidos), a pesar de la recomendación general contenida en el informe del año 2000 de esta institución, en la que se les recordaba la obligación legal de hacerlo, seguimos apreciando deficiencias en su generalización, sobre todo por lo que se refiere a las devoluciones de oficio.

En relación con los tributos locales, el Impuesto sobre Bienes Inmuebles sigue dando lugar a la presentación de quejas, como consecuencia de la distinta valoración de inmuebles de idénticas características.

En el ámbito de los precios públicos municipales, esta institución continúa insistiendo en la necesidad de realizar políticas de discriminación positiva a favor de las

familias monoparentales, si bien encuentra una excesiva resistencia por parte de algunas administraciones municipales.

3.2. DERECHO A LA PROPIEDAD PRIVADA

• **Art. 33 de la Constitución Española**

- “1. Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia.*
- 2. La función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes.*
- 3. Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes.”*

El contenido del derecho a la propiedad privada viene delimitado por la función social que constitucionalmente se atribuye a este derecho, y una de las manifestaciones de esta función es la ordenación urbanística de los municipios. La limitación que sufren los propietarios de un terreno para construir o utilizar el suelo conforme el planeamiento urbanístico municipal se justifica en el interés social y general que implica el desarrollo racional de las ciudades y pueblos. Por ello, esta institución no dispone de competencias en la defensa de los intereses particulares de los ciudadanos que acuden al Ararteko para cuestionar la limitación del aprovechamiento urbanístico o del uso que se impone en el terreno de su propiedad por los poderes públicos.

En efecto, los reclamantes plantean discrepancias con el planeamiento urbanístico que afecta a sus propiedades, en concreto, cuestionan si es oportuna la calificación obtenida en sus terrenos, o el aprovechamiento urbanístico previsto. Somos conscientes del problema que genera el desarrollo urbano de pueblos y ciudades, y, por tanto, de las diferencias de usos y de aprovechamientos previstos para el suelo municipal destinado a ser edificado. No obstante, la determinación de los usos es una limitación del derecho de la propiedad que prevé el artículo 33 de la Constitución, donde el derecho a la propiedad privada se limita tomando como base la función social que establezcan las normas. La Ley 8/1998, de 13 de abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones, considera que las facultades urbanísticas que se reconocen a los propietarios deben entenderse dentro de los límites que establecen las leyes o, en virtud de ellas, dentro del planeamiento urbanístico municipal que ordena los usos y las construcciones permitidas en cada momento. En cualquier caso, debe comprobarse si esa potestad se ejerce conforme a una serie de parámetros y criterios de desarrollo y ordenación del entorno urbano y social, que deben figurar convenientemente motivados en los instrumentos de planeamiento. Asimismo, se debe permitir y favorecer la participación ciudadana en su elaboración, asegurando una respuesta congruente e individualizada de las alegaciones planteadas por los y las interesadas.

Otra cuestión que merece especial mención es el instituto de la responsabilidad patrimonial que confiere a los ciudadanos el derecho a ser indemnizados por las lesiones producidas como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. En este apartado se tramitan numerosas quejas de personas que acuden a la Ararteko bien por la falta de respuesta de las administraciones públicas ante las reclamaciones, bien por la desestimación de sus pretensiones económicas.

4. DERECHOS SOCIALES (PRINCIPIOS RECTORES DE LA POLÍTICA SOCIAL Y ECONÓMICA)

4.1. PROTECCIÓN DE LA FAMILIA. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS MENORES

- **Art. 39.1 y 4 de la Constitución Española**

“1. Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia.”

“4. Los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos.”

En materia de protección a la familia, el Gobierno Vasco ha elaborado el llamado Plan interinstitucional de apoyo a las familias con hijos e hijas que ha recogido algunas medidas que ya existen en la actualidad junto a otras que requieren la correspondiente articulación legislativa. Entre estas últimas, hay que destacar el establecimiento de subvenciones para los padres y madres que opten por acogerse a excedencias o reducciones de jornada para atender al cuidado de sus hijos/as, así como la implantación de una subvención por nacimiento de hijo/a (a partir del segundo hijo). La difusión de estas medidas con carácter previo a su implantación está creando expectativas y dando lugar a la presentación de consultas que inciden en este tema.

Desde años atrás, se han venido registrando quejas con motivo de la negativa de determinados centros universitarios, en particular la Universidad de Deusto, a aplicar los beneficios reconocidos por la legislación vigente a favor de las familias numerosas. Este problema se ha solucionado para los ciudadanos beneficiarios, a partir del curso académico 2001-2002, como consecuencia del Acuerdo de 3 de abril de 2001 del Gobierno Vasco, por el que se aprueba la financiación de la exención o reducción de tasas y derechos académicos administrativos en las universidades y centros universitarios privados que impartan estudios en Euskadi.

No obstante, el problema subsiste en relación con los años anteriores, en los que estos beneficios no han sido aplicados, entendiéndose esta institución que persiste la obligatoriedad de las universidades privadas y de la Iglesia de aplicar los beneficios reconocidos por la legislación vigente aún cuando éstas no reciban la correspondiente compensación económica de la Administración.

Resulta preocupante la situación de los menores extranjeros no acompañados, colectivo que sigue creciendo, sobre todo en el Territorio Histórico de Bizkaia. Las diputaciones forales están haciendo verdaderos esfuerzos para dar una respuesta adecuada en la puesta en marcha de recursos y servicios específicos.

En el informe sobre la atención comunitaria de la enfermedad mental en la CAPV se ponía de manifiesto la necesidad de incrementar los servicios destinados específicamente al a población de menores.

En la respuesta dada por la Administración sanitaria se reconoce que “la hospitalización psiquiátrica infanto-juvenil constituía una carencia histórica de la asistencia psiquiátrica de nuestra Comunidad” y se señala que “se procederá a abrir una unidad de ingreso en cada capital (Hospitales Donostia, Basurto y Santiago)”.

Uno de los problemas más importantes con menores infractores surge cuando finaliza el período de internamiento y el menor debe integrarse en su ámbito natural o ser atendido en otros servicios.

La Administración está diseñando respuestas adecuadas a estas situaciones que resultan muy complejas.

Por último, se insiste, una vez más, en la necesidad de una ley de menores de la CAPV, que establezca pautas comunes de referencia en esta materia.

4.2. DERECHO A LA SALUD

• **Art. 43 de la Constitución Española**

“1.- Se reconoce el derecho a la protección de la salud.

2.- Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.

3.- Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio.”

La continua evolución técnica y científica y las dificultades para que la Administración sanitaria pueda adecuarse con igual rapidez a la asunción de nuevas técnicas son circunstancias que tienen una proyección general en las prestaciones sanitarias, repercutiendo además en las listas de espera, tanto en lo que respecta a su duración como a su gestión. Esta dificultad es natural en un sistema público donde es un objetivo esencial procurar que el acceso a la salud sea conforme con los principios de universalidad, equidad e igualdad.

La mayoría de las quejas de los ciudadanos podríamos situarlas en el ámbito de esas dificultades, es decir, en los criterios de acceso a determinadas prestaciones o en la gestión de algunas listas de espera, más que en la asistencia en sí misma considerada. Sirvan de botón de muestra las quejas sobre los tratamientos de la infertilidad, puesto que, habiéndose incorporado las técnicas más avanzadas, existen datos que nos hacen pensar que el sistema de acceso a la prestación adolece de falta de criterios homogéneos. El seguimiento de estas quejas nos ha permitido conocer que el problema está siendo abordado actualmente por parte de los responsables sanitarios.

Aunque en gran medida se puede decir que el actual sistema público de salud viene asumiendo sus objetivos, sin embargo ámbitos específicos cuyo encaje en la sanidad pública no ha alcanzado aún el nivel que debe, si lo comparamos con el conjunto del sistema. Nos referimos a la sanidad penitenciaria, donde, pese a los avances, los enfermos distan de tener el mismo nivel de asistencia que los demás ciudadanos -sobre todo en el ámbito de la asistencia especializada-. También hay que citar la atención psiquiátrica, por la insuficiencia de medios en algunos ámbitos específicos, como es la atención de enfermos mentales crónicos y agudos, o de recursos destinados a la atención psiquiátrica de la infancia y la adolescencia, en directa relación con la respuesta insuficiente a las patologías más frecuentes en esa edad, entre ellas las derivadas de los trastornos de la alimentación.

4.3. DERECHO A DISFRUTAR DE UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO

• **Art.4 5 de la Constitución Española**

“1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.”

Las quejas relativas a las afecciones medioambientales generadas por las llamadas actividades clasificadas ponen de manifiesto, en muchos casos, graves supuestos de contaminación acústica y atmosférica.

Los establecimientos de hostelería como bares, pubs, restaurantes, txokos o sociedades gastronómicas, generan graves molestias de ruidos, olores y humos. Sin embargo, no sólo son las actividades hosteleras las que producen agresiones medioambientales, sino también otras actividades como talleres de reparación de vehículos, academias, actividades industriales o gimnasios.

La ciudadanía considera que las autoridades municipales, en general, se inhiben ante este problema y no adoptan las medidas necesarias, sancionadoras o coactivas, para solucionarlas.

Es preciso llamar la atención sobre un fenómeno emergente en nuestros municipios: la utilización de lonjas como lugares de reunión, instalando equipos de música y televisores sin que estos locales estén debidamente acondicionados para estos usos.

Entendemos que estas instalaciones están sujetas al régimen de las actividades clasificadas y, por tanto, sujetas al régimen de licencia administrativa establecido en la Ley General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

Se han recibido quejas respecto a la contaminación que producen las actividades industriales. En muchos supuestos hacen referencia a industrias que funcionan desde hace décadas y que resultan determinantes para la economía del municipio donde están ubicadas.

Los ayuntamientos, en general, están haciendo notables esfuerzos para tratar de legalizar estas actividades, una vez que adecuen su funcionamiento a los límites contaminantes establecidos en la legislación, mediante las necesarias medidas correctoras.

La contaminación acústica que genera el tráfico rodado, es cada vez más, una de las agresiones medioambientales más usuales. Por ello, resultan muy importantes iniciativas como la de la Diputación Foral de Bizkaia, que ha puesto en marcha la elaboración de un plan de lucha contra el ruido en las carreteras de ese territorio histórico, que permita disponer de mapas de ruido y los correspondientes planes de acción para combatir sus efectos negativos en la salud.

Por último, hay que destacar la gran inquietud social que se ha producido por los posibles efectos nocivos para la salud ocasionados por las estaciones de base de telefonía móvil en distintos municipios de la Comunidad Autónoma.

Esta institución ha dictado una recomendación de carácter general sobre la necesidad, en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, de una normativa que regule las autorizaciones para instalar estaciones de telefonía móvil.

4.4. DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA

• **Art. 47 de la Constitución Española**

“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general, para impedir la especulación.

La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.”

Las personas residentes en la Comunidad Autónoma están preocupadas por la carestía del precio de la vivienda y por las dificultades que existen para adquirir una vivienda en las condiciones económicas que establece el libre mercado, inalcanzables para la mayoría de los ciudadanos. Ello supone que una gran parte de las personas con dificultades de acceso a la vivienda sólo pueda hacerlo mediante las promociones de viviendas que ofrecen, a un precio protegido, las propias administraciones y los promotores privados.

Es evidente que el número de solicitantes de viviendas de protección oficial es muy superior a la cantidad de viviendas ofrecidas, por lo que es necesario que se establezcan algunos criterios objetivos para determinar los procesos de adjudicación.

La mayoría de las quejas que se reciben cuestionan alguno de los criterios de acceso a los procesos de adjudicación de viviendas. Es justo reconocer la enorme dificultad de establecer criterios objetivos y generales que recojan toda la casuística posible. Por ello, en numerosas ocasiones, las quejas ponen de manifiesto supuestos reales en los que la aplicación estricta de la norma impedía el acceso de los solicitantes a los procesos de adjudicación, provocando situaciones de evidente injusticia material. Estos casos que reflejan omisiones de la norma o la existencia de cláusulas que en su aplicación estricta generan efectos no deseados, permiten ir modulando y adaptando la normativa a criterios más objetivos y más justos.

Como ejemplo de lo señalado, podemos indicar que medidas dirigidas a favorecer el acceso de colectivos desfavorecidos, como el de las personas con discapacidad, a veces no resultan efectivas por disfunciones de la norma.

Uno de los supuestos más polémicos y que, a nuestro entender, vulnera el principio de igualdad, fue el intento del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz de promover viviendas de protección dirigidas únicamente a unidades convivenciales compuestas por dos o más miembros y, por lo tanto, excluyendo todas las solicitudes individuales.

Otro año más es necesario reivindicar la necesidad de una norma vasca del suelo, que refunda y sistematice las disposiciones legales existentes y que permita, en última instancia, reducir el incremento del precio del suelo y, por ende, de la vivienda.

4.5. DERECHOS DE LOS DISMINUIDOS FÍSICOS, SENSORIALES Y PSÍQUICOS (DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD FÍSICA, SENSORIAL Y PSÍQUICA)

• **Art. 49 de la Constitución Española**

“Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.”

Esta institución ha llevado a cabo numerosas actuaciones para promover la accesibilidad en la ordenación de nuestros pueblos y ciudades, instando a los poderes públicos a que adopten las medidas precisas para garantizar el acceso de las personas con discapacidad al entorno urbano, a los espacios públicos, a los edificios, a los medios de transporte y a los sistemas de comunicación.

El acceso a los edificios públicos, sobre todo a aquellos en los que se prestan servicios sociales, debe ser objetivo prioritario de los poderes públicos.

La incorporación paulatina de unidades de transporte público adaptados para permitir el acceso de personas con movilidad reducida se debe incrementar, y se debe garantizar al uso de las plataformas en los vehículos dotados de ellas.

Cabe destacar que los reglamentos de servicios de transporte urbano de Donostia-San Sebastián y de Vitoria-Gasteiz han regulado el acceso a los autobuses con coches y sillas de bebé sin pagar.

Las personas con discapacidad siguen encontrando dificultades para acceder a plazas de aparcamientos reservadas, en muchos casos por la conducta insolidaria de quienes las utilizan sin derecho a la reserva y por la pasividad que muestran muchos ayuntamientos ante estos hechos.

Un 1,9 % de la población escolarizada es considerada como sujeto de necesidades educativas especiales derivadas de algún tipo de discapacidad.

Es necesario articular medidas de discriminación positiva, en la asignación de recursos, en aquellos centros que atienden en mayor grado a alumnos con necesidades educativas especiales.

En repetidas ocasiones la Administración educativa no ha dado respuesta a las demandas de escolarización de niños y niñas, entre 0 y 3 años, con necesidades educativas especiales, que precisamente por ello no han podido escolarizarse en edad temprana.

Afortunadamente en los supuestos que se han planteado en el año 2001 el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, adoptó las medidas oportunas para atender estas solicitudes, dando cumplimiento al mandado de atención prioritaria que establece el art. 9.2 de la LEPV.

4.6. DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES

• **Artículo 50 de la Constitución Española**

“Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuados y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la

tercera edad. Asimismo, con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.”

En el informe del pasado año, en este mismo apartado, nos referíamos a la importancia que para los servicios sociales tiene la clarificación de los ámbitos de actuación de las administraciones públicas. Por ello debemos alegrarnos de la aprobación del Decreto 155/2001, al que precedió el acuerdo interinstitucional entre el Gobierno Vasco, las tres diputaciones forales y Eudel, y que establece una distribución de funciones en materia de servicios sociales. Este decreto puede suponer una mejor determinación de esos ámbitos de actuación y la contribución para paliar la insuficiencia de centros y servicios para las personas mayores que necesitan ayuda.

También merece ser resaltada la aprobación del Decreto Foral 19/2001, de Álava. En la medida en que esta norma, al establecer un estatuto básico de todos los centros dependientes del ente foral, aborda aspectos esenciales de las relaciones de los centros con las personas mayores que acuden a ellos, debe ser un instrumento útil para garantizar sus derechos.

Dentro de lo que es ese objetivo esencial de evitar la discriminación de las personas mayores, garantizando, por tanto, sus derechos, debemos mencionar la publicación de un manifiesto a favor de las personas mayores, editado por el Departamento de Bienestar Social de la Diputación de Gipuzkoa, que cuenta con la aprobación del Consejo de Personas Mayores.

Pese al compromiso de las administraciones afectadas, la oferta -tanto residencial como no residencial- de servicios sociales de atención a las personas mayores sigue siendo insuficiente y además resulta desigualmente repartida, según cuál sea la administración de la que se trate. Por ello, es grato destacar decisiones como la de la Diputación Foral de Bizkaia de construir seis residencias y nueve centros de día.

Por otra parte, aunque las necesidades de asistencia sanitaria en este tramo de la vida son diferentes para cada persona, el riesgo sanitario que afecta en mayor medida a las personas mayores no puede ser una limitación para su derecho a la salud en sus diferentes vertientes. Por ello, es obligado que nos refiramos a la queja que presentó una persona por las objeciones que se le plantearon a su petición de cambio de médico por ser una persona mayor. No fue necesaria ninguna intervención, pues ante su insistencia, su petición fue debidamente atendida, pero por la situación de discriminación que planteaba, vimos necesario poner la queja en conocimiento de la Dirección General de Osakidetza, que nos comunicó la inadmisibilidad de esa circunstancia como elemento diferenciador.

5. RECAPITULACIÓN

Este capítulo recoge la preceptiva valoración de la situación de la protección de los derechos en la Comunidad Autónoma del País Vasco, la cual se estructura analizando los derechos constitucionalmente reconocidos, si bien, tratándose de un capítulo de conclusiones, no pretende agotar todas las cuestiones que se suscitan en la actividad de la institución del Ararteko.

Por ello, una valoración más completa exigirá, además, realizar un seguimiento del resto de los capítulos, y muy especialmente del capítulo II, ya que en sus introducciones de área se contienen auténticas valoraciones de cada ámbito material, y que no en todos los casos se recogen en este capítulo.

Los resúmenes de queja nos permiten comprobar los supuestos concretos más importantes que se han producido a lo largo de 2001.

Por su parte, el capítulo I nos permite analizar algunos derechos mediante los informes monográficos realizados en 2001, así como hacer el seguimiento de los anteriormente presentados.

En todo caso, no queda sino desear que el diagnóstico contenido en este capítulo y en el resto del informe ayude a los poderes públicos a profundizar en medidas concretas de defensa de los derechos de la ciudadanía.

ANEXOS

ANEXO I

LA SITUACIÓN DE LAS RECLUSAS CON HIJOS E HIJAS MENORES EN LA CAPV

XVI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo

La igualdad efectiva de condiciones entre mujeres y hombres no se ha alcanzado plenamente en ningún ámbito social, pero, si se centra la atención en el colectivo de personas presas, es obligado reconocer que la distancia entre la situación actual y la meta de la igualdad resulta abismal.

Esta realidad tiene origen histórico. Hasta hace unas décadas, la presencia de las mujeres en las estadísticas de delincuencia era muy reducida, por lo que las respuestas penales -y la prisión como primera y fundamental medida punitiva- se han estructurado a la medida del delincuente varón.

Este hecho conlleva importantes consecuencias. Así, por ejemplo, las medidas de seguridad y vigilancia de las prisiones de mujeres son idénticas a las de los centros de hombres, ignorando absolutamente que los índices de violencia que ellas presentan son muy inferiores a los masculinos. No se tiene en cuenta que muy pocas veces los delitos que cometen las mujeres son violentos, ni la menor aparición de conductas agresivas o motines entre las reclusas. Por ello, con frecuencia, los controles físicos y psicológicos resultan excesivos y desproporcionados a la peligrosidad real de aquéllas.

En el mismo sentido, el tratamiento penitenciario y, en particular, la clasificación en grados, responde claramente a patrones androcéntricos, permaneciendo impermeable a la perspectiva de género que debe regir en todos los ámbitos de la actividad institucional.

De cualquier modo, el aspecto más visible de la discriminación que sufren las mujeres presas radica en las propias estructuras de los centros penitenciarios. A pesar del notable incremento que la población penitenciaria femenina ha experimentado en los últimos años, en muchas ocasiones las mujeres siguen ocupando módulos habilitados en las cárceles para hombres, de modo que sus condiciones de vida resultan a menudo inferiores a las de éstos.

Por todo ello, antes de abordar la problemática de las mujeres madres en prisión, es preciso realizar un repaso, siquiera somero, de la situación general en la que se encuentran las reclusas, aportando para ello algunos datos de nuestra propia Comunidad Autónoma.

Condiciones de vida de las mujeres en las prisiones de la CAPV

En el informe extraordinario que la institución del Ararteko publicó en 1996 sobre la *Situación de las cárceles en el País Vasco*, se llamaba la atención sobre las deficiencias observadas en los departamentos de mujeres.

De los tres centros penitenciarios ubicados en nuestra Comunidad Autónoma, esto es, Basauri, Martutene y Nanclares de la Oca, sólo hay secciones de mujeres en los dos últimos. Ello implica que las mujeres de Bizkaia, que, por otra parte, constituyen el grupo más numeroso, no pueden ser destinadas, ni como preventivas ni como penadas, a la prisión más próxima a su domicilio.

En el momento de elaboración del informe (finales de 1995) eran 29 las mujeres internas en Martutene y 112 en Nanclares. Sobre las condiciones de vida de las primeras destacábamos entonces aspectos como la carencia de espacios de uso común (tamaño extremadamente reducido del patio; sala de biblioteca muy pequeña...); inexistencia de sección abierta; posibilidades muy reducidas de acceder al trabajo remunerado; dificultades para la práctica del deporte; deficiencias en la asistencia médica especializada, etc.

Sin embargo, la cuestión que las propias reclusas señalaban como más preocupante radicaba en las situaciones familiares problemáticas provocadas por el ingreso en prisión, especialmente en los casos de mujeres que se habían visto obligadas a separarse de hijos e hijas menores.

Por lo que se refiere al centro penitenciario de Nanclares, la situación era muy similar, agravada si cabe por el hacinamiento que entonces se experimentaba en él. Las limitaciones de los dos módulos de mujeres derivaban de la propia estructura del edificio (adaptación del antiguo centro de preventivos). Entre los aspectos negativos destacaba la necesidad de haber habilitado una de las celdas grandes como "enfermería" (con cuatro camas), por no contar el centro con una enfermería de mujeres, así como la necesidad de compartir algunos espacios comunes para diferentes actividades: comedor y escuela; sala de estar y taller; aula y biblioteca... Tampoco existían espacios destinados a la convivencia de las madres con sus hijos pequeños.

Aunque la disponibilidad de locales para talleres ocupacionales era superior a la observada en otros módulos, la comparación con los talleres productivos para hombres era muy desfavorable para las reclusas, cuyas posibilidades de trabajo remunerado resultaban notablemente reducidas.

Por su parte, las propias internas señalaban entre sus problemas específicos los siguientes: insuficiencia del servicio ginecológico; imposibilidad de las mujeres para acceder a los destinos en la cocina; dificultades para la comunicación con sus hijos pequeños; escasa remuneración y sistema organizativo del taller de pinzas (único taller productivo para ellas); menores posibilidades que los hombres para acceder a tratamientos alternativos o de seguimiento en casos de toxicodependencia; imposibilidad de acceso a la sección abierta, etc.

La situación descrita nos llevaba a incluir entre nuestras recomendaciones la necesidad de desarrollar medidas específicas que hiciesen real la consideración de las mujeres presas como colectivo de atención prioritaria, según se recogía en el *Convenio Marco de colaboración en materia penitenciaria* suscrito, en 1994, entre el Gobierno Vasco y el Ministerio de Justicia. Destacábamos, en concreto, las necesidades propias de las mujeres con criaturas a su cargo, insistiendo en el incumplimiento de las previsiones legales que suponía el hecho de que ninguna de las tres cárceles vascas contase con dependencias adecuadas para que los menores de tres años pudieran vivir con sus madres, lo que obligaba a éstas a optar entre el traslado fuera de la Comunidad Autónoma, o la separación de su bebé. Recalcábamos también la conveniencia de facilitar la comunicación entre las mujeres y sus hijos e hijas fuera de la prisión y, cuando ello no fuese posible, la obligación de crear en el centro las condiciones adecuadas para las visitas de los menores.

Todas las deficiencias señaladas, muchas de ellas estructurales, subsisten en la actualidad y provocan importantes dificultades para las mujeres afectadas. Por ejemplo, la inexistencia de sección abierta para las reclusas y la circunstancia de que muchas de ellas procedan de Bizkaia llevan a que algunas internas renuncien a salir del centro penitenciario a pesar de estar clasificadas en tercer grado. Además, las que salen de la prisión para trabajar, vuelven a pernoctar al módulo que comparten con las presas de segundo grado, lo que les supone soportar importantes presiones (para introducir objetos del exterior, por ejemplo).

En definitiva, la conclusión que alcanzábamos en 1996 sobre la situación de las mujeres presas, y que se sintetizaba en la denuncia de la evidente discriminación que sufrían, mantiene hoy en día plena vigencia. Por ese motivo, en los sucesivos informes de la institución del Ararteko ante el Parlamento Vasco se siguen incluyendo referencias a la deficiente situación de las mujeres presas. Así, en el informe ordinario de 1999, volvíamos a poner de relieve los problemas derivados de la inexistencia de un módulo materno-infantil en las prisiones vascas, ya que habíamos recibido una queja de una reclusa que había dado a luz y que, para no separarse de su bebé, tuvo que ser trasladada a una cárcel muy alejada de su lugar de residencia. En realidad, ya con anterioridad nos habíamos dirigido de oficio al Defensor del Pueblo, con el fin de que instase a la Administración penitenciaria para paliar la carencia citada, puesto que afecta a muchas mujeres presas con hijas e hijos de corta edad que residen en la CAPV.

A nuestro entender, dicha cuestión ponía nuevamente de manifiesto la conveniencia de que la Comunidad Autónoma del País Vasco asuma las funciones correspondientes a las competencias en materia penitenciaria. Y, aun sabiendo que el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco no podía adoptar decisiones en ese ámbito, consideramos oportuno trasladarle el asunto, ya que ese departamento tenía capacidad para promover e incluso colaborar en la creación de una *Unidad de Madres* en alguna de las prisiones vascas. En la misma línea, cabe entender que también corresponde a la Comunidad Autónoma contribuir a la puesta en marcha de las llamadas *unidades dependientes* para el cumplimiento de la pena en régimen abierto, en las que podrían alojarse con sus hijos las mujeres que han alcanzado la clasificación en tercer grado de tratamiento penitenciario.

Según nos hizo saber el Departamento de Justicia citado, había trasladado a la Administración penitenciaria su disposición para asumir la ejecución de la obra destinada a una *Unidad de Madres*, pero, al parecer, no había obtenido respuesta alguna por parte del Ministerio del Interior.

También durante 1999, varias mujeres reclusas en la prisión de Nanclares de la Oca remitieron un escrito al Ararteko en el que exponían su imposibilidad para acceder a los talleres productivos de la prisión.

Consideraban que ello constituía un trato discriminatorio y una vulneración del derecho fundamental a un trabajo remunerado que el art. 25.2 CE reconoce a todos los penados. Además de remitir la queja al Defensor del Pueblo, dimos traslado del asunto al Departamento de Justicia del Gobierno Vasco, ya que una de las áreas específicas del *Convenio Marco* ya citado se refiere precisamente a la formación profesional y al fomento del empleo. Aunque ese departamento -responsable de la coordinación en el desarrollo de dicho convenio- era conocedor de la falta de puestos de trabajo para las reclusas y coincidía con el Ararteko en la preocupación por el problema, consideraba que carecía de posibilidades para mejorar la situación laboral de las mujeres presas en las cárceles vascas.

En el informe ordinario del año 2000 tuvimos que destacar, asimismo, que seguía sin ponerse en marcha la demandada *Unidad de Madres*, a pesar de que la Administración penitenciaria ha manifestado en diversas ocasiones que está prevista la creación de una unidad de esas características en el futuro centro penitenciario proyectado para esta Comunidad Autónoma. El problema es que por el momento no se aprecia en la CAPV ningún indicio de que vaya a iniciarse la construcción de una nueva prisión.

Para acabar este breve repaso de la situación en la que se encuentran las mujeres reclusas en los centros penitenciarios ubicados en el País Vasco, conviene hacer alusión expresa a un aspecto directamente relacionado con la protección de la salud. Me refiero a la asistencia médica especializada y, más específicamente, a la asistencia ginecológica.

Como se ha expuesto, ya en el informe de 1996 se recogían quejas de las reclusas sobre este particular. En aplicación del convenio existente con Osakidetza (Servicio Vasco de Salud), la atención ginecológica es prestada por facultativos de la red pública, bien mediante desplazamientos de los profesionales a los centros penitenciarios, bien mediante el traslado de las mujeres a los hospitales. El problema es que, por distintas causas y circunstancias, ha habido temporadas en las que dicho sistema no ha funcionado. Por las informaciones que hemos recabado, en la actualidad, un ginecólogo pasa visita a las mujeres reclusas en Martutene y, hace tan sólo unos días, se estableció un acuerdo con un centro sanitario de Vitoria-Gasteiz para realizar revisiones periódicas a las internas de la prisión alavesa, de modo que a todas ellas se les practique un examen ginecológico al menos una vez al año. Se soluciona así la carencia que se ha padecido en Nanclares de la Oca durante los últimos meses.

Otro problema relacionado con la asistencia ginecológica, y que rara vez sale a la luz, se refiere a la posibilidad de llevar a cabo la interrupción voluntaria del embarazo por parte de las mujeres presas. Parece evidente que, en principio, la Administración penitenciaria debe proporcionar a éstas idénticas condiciones que las que existen fuera de la prisión. Sin embargo, esto no resulta sencillo. A los problemas de desestructuración personal, falta de información, desarraigo y ausencia de apoyos familiares que muchas veces experimentan las reclusas, se unen dificultades derivadas de la propia reclusión, como detección tardía del embarazo, complicaciones para obtener los preceptivos informes médicos, etc.

Junto a estos obstáculos pueden surgir otros, que afectan a toda la población con escasez de recursos económicos, y que derivan de la insuficiente capacidad que algunas veces se detecta en los servicios públicos de salud para llevar a cabo las interrupciones de embarazo en los supuestos y plazos establecidos por la ley. Por los datos que hemos podido obtener, parece que en las prisiones de la CAPV no han surgido problemas en los casos de mujeres que han debido poner fin a su embarazo por razones de salud física, aunque las complicaciones han sido mayores en supuestos de peligro para la salud psíquica.

La Ararteko considera que la adopción de una necesaria perspectiva de género en la atención a la población reclusa tiene que llevar a la Administración penitenciaria a conceder a la salud de las mujeres, en general, y a la problemática relativa a la interrupción voluntaria del embarazo, en particular, la importancia que merecen. Ello significa, entre otras cosas, destinar todos los recursos necesarios a planes específicos de formación de las mujeres, de prevención y de asistencia médica especializada.

Problemática específica de la mujeres presas con hijas e hijos menores

Como ya se ha adelantado, la situación de las madres que se hallan reclusas en las prisiones del País Vasco viene definida por la carencia de un departamento en el que aquéllas puedan convivir con sus criaturas.

La población femenina de las prisiones de la CAPV se concentra fundamentalmente en el centro de cumplimiento de Nanclares de la Oca y, en los últimos meses, oscila en torno a las 60 reclusas; así, había 64 internas en diciembre de 2000, y 56 el 31 de agosto del presente año. De ellas, un alto porcentaje (80 % aproximadamente) proviene de Bizkaia, y tan sólo 4 mujeres tiene su domicilio en Álava. El resto procede de otras comunidades autónomas o son de origen extranjero. Según los datos que posee el centro penitenciario,

más de la mitad de dichas mujeres tienen hijos menores y, con frecuencia, más de uno, lo que supone un total de unos 75 niñas y niños que viven separados de sus madres.

Por lo que se refiere a la prisión de Martutene, el 31 de agosto de 2001 se encontraban allí recluidas 18 mujeres, de las que al menos 12 son madres de personas menores.

Durante el último año, han sido tres las mujeres privadas de libertad en la CAPV que han dado a luz. La tutela del bebé de una de ellas la asumió el correspondiente Consejo del Menor, ya que se consideró que carecía de posibilidades para atenderle debidamente. Las otras dos mujeres debieron enfrentarse con el dilema inevitable en su situación: ser trasladada a una prisión alejada de su lugar de residencia para poder cuidar a la criatura, separándose así de su familia y, en su caso, de otros hijos e hijas menores o, por el contrario, permanecer en el centro penitenciario de la CAPV, renunciando, por tanto, a convivir con el recién nacido.

Puesto que muchas de las mujeres presas -una gran parte de ellas pertenecientes a la comunidad gitana- tienen varios hijos de corta edad, no pueden ni siquiera plantearse el traslado a un centro fuera del País Vasco, de modo que se ven obligadas a separarse del bebé. En los casos en los que la madre carece de apoyos familiares o sociales, sus descendientes son atendidos por las instituciones de protección de menores. Pero incluso cuando esta medida se plantea como temporal -es decir, hasta el momento en que la madre recobre la libertad- las mujeres la viven como un castigo añadido y como una amenaza de perder definitivamente la custodia y el cariño de sus hijos.

No deben ignorarse, en este sentido, los estudios de criminología que demuestran la mayor carga simbólica que nuestra sociedad otorga a la delincuencia de las mujeres. Ésta no se entiende sólo como una mera infracción de la ley, sino que se percibe como el quebrantamiento de los roles considerados femeninos, entre ellos, el de madre y educadora. Parece claro que en esta cuestión, como en otras tan profundamente dependientes de las características y circunstancias individuales, no pueden establecerse generalizaciones: hay reclusas que no pueden atender correctamente a sus criaturas y otras que se encuentran perfectamente capacitadas para ello. Lo importante es analizar a fondo cada caso y no caer en el prejuicio según el cual una mujer que ha delinquir no puede ser buena madre.

Otro problema que conviene poner de relieve es el relativo al cuidado de los menores cuyas madres se encuentran privadas de libertad. En un estudio realizado en 1995 por miembros del Equipo técnico de Nancrares de la Oca se tuvo conocimiento de que había unos 115 hijos e hijas de las reclusas del centro respecto de los que no se sabía en qué circunstancias vivían. Al parecer, bastantes mujeres, al ingresar en prisión, encargaban el cuidado de la prole a personas cercanas, pero no comunicaban este hecho a la prisión, por miedo a perder la custodia. La consecuencia era que ni los servicios sociales penitenciarios ni las instituciones de protección de los menores ejercían una supervisión efectiva sobre la situación de las niñas y niños afectados.

Carecemos de datos referidos al momento actual, pero entendemos que se trata de una realidad que no puede ser debidamente atendida con los recursos que se encuentran a disposición de los servicios sociales penitenciarios, a pesar de que claramente entra dentro del ámbito de sus funciones. También corresponde a dichos servicios la coordinación y colaboración con los organismos competentes para la protección de menores.

Mirando hacia el futuro

No queremos finalizar estas consideraciones sin apuntar lo que, a nuestro entender, pueden ser líneas por las que avanzar en la mejora de las condiciones de vida de las mujeres en prisión. Pero antes de abordar ese asunto, conviene plantear una cuestión previa, aunque sólo sea como punto para la reflexión: el hecho de que la problemática de los hijos e hijas de las personas presas únicamente se plantee cuando son las mujeres quienes ingresan en prisión constituye una muestra de las diferencias por razón de género que están presentes en nuestra cultura.

Hoy por hoy parece impensable que las criaturas menores de tres años convivan en los departamentos de hombres, pero también resulta evidente que es preciso tender a que los varones se responsabilicen del cuidado de la descendencia en la misma medida que sus compañeras. Y puesto que la corresponsabilidad es una condición necesaria para avanzar hacia la igualdad real entre las personas de diferente género, todos los poderes públicos -incluida la Administración penitenciaria- se encuentran obligados a promoverla, en estricto cumplimiento del mandato constitucional contenido en el art. 9.2 CE.

Conviene aclarar que, al plantear la cuestión de la corresponsabilidad, no estamos proponiendo que los presos asuman la custodia de los hijos e hijas menores cuando la madre está en libertad, lo que carecería

de cualquier sentido. Pensamos simplemente en que la paternidad es una circunstancia que la institución penitenciaria no puede obviar y que, por el contrario, la atención y la preocupación por los descendientes de los reclusos debe ser impulsada y favorecida desde la prisión. Por otra parte, tampoco puede ignorarse que en un porcentaje muy alto de mujeres presas, su pareja se encuentra, asimismo, privada de libertad. En estos supuestos se evidencia el distinto trato que reciben la maternidad y la paternidad entre las personas reclusas.

La implicación de los hombres presos en la atención a sus hijas e hijos no sólo constituye un derecho de éstos y, por tanto, un deber paterno, sino que puede suponer un importante elemento de resocialización y de desarrollo de la responsabilidad personal de los reclusos. Esta concepción del cuidado de la prole como factor de tratamiento penitenciario puede desenvolverse en dos direcciones:

- Por una parte, no desechando *a priori* la posibilidad de que en el futuro los varones presos puedan convivir con sus hijos, lo que puede lograrse, por ejemplo, mediante el incremento de unidades mixtas de cumplimiento, junto con una -a nuestro entender, necesaria- flexibilización de las condiciones de acceso a aquéllas.
- Otra línea de avance en la corresponsabilidad de los padres consistiría en reforzar las ayudas que los servicios de asistencia social penitenciaria prestan a las familias de los reclusos. No se trataría sólo de apoyo económico, sino de abordar íntegramente la problemática familiar, de modo que se favorezca, incluso mediante beneficios penitenciarios, la implicación personal en el cuidado de los hijos.

Planteadas las reflexiones anteriores, no se puede ignorar que, en el momento actual, las condiciones de vida de los menores cuyos progenitores se encuentran en prisión dependen fundamentalmente de la situación de la madre.

En este sentido, no cabe sino exigir la puesta en funcionamiento de las *Unidades de Madres* previstas en el Reglamento Penitenciario. Cada comunidad autónoma debe contar al menos con una de dichas dependencias idóneas para albergar a las mujeres y sus criaturas. Lo contrario implica la imposibilidad de que las reclusas que quieren cuidar de sus hijos menores cumplan sus condenas en centros próximos a su lugar de residencia. Se dificulta de ese modo el logro de la finalidad de reinserción que debe orientar la ejecución de las penas, incluso en su contenido mínimo de *evitar el desarraigo social de los penados* (art. 12 LOGP).

Además de las unidades materno-infantiles, la normativa penitenciaria ofrece posibilidades que, al menos en la CAPV, no están siendo exploradas. Ya hemos hecho referencia a los *Departamentos mixtos donde indistintamente pueden ser destinados hombres y mujeres* (art. 168 RP). Aunque en principio no están previstos como centros en los que puedan vivir los menores de tres años, parece claro que las orientaciones contenidas en el texto legal respecto a la conveniencia de fomentar la convivencia de los cónyuges presos (art. 172 RP) y a la finalidad de evitar la desestructuración familiar (art. 168 RP) permitirían articular departamentos penitenciarios en los que se admitiese a parejas con hijos menores, favoreciendo así la convivencia normalizada de la familia.

También las llamadas *Unidades dependientes* pueden constituir una solución adecuada para las mujeres presas y sus criaturas. De acuerdo con lo establecido en el art. 165 RP, se trata de unidades "*ubicadas fuera del recinto de los Centros penitenciarios, preferentemente en viviendas ordinarias*", y gestionadas "*de forma directa y preferente por asociaciones u organismos no penitenciarios*". Este recurso, previsto para penados clasificados en tercer grado, contribuiría a mejorar la situación de las reclusas que son madres, ya que se evitaría su residencia en prisión y todos los efectos negativos que derivan de aquélla.

Por el momento, en el País Vasco no se ha creado ninguna de dichas unidades, a pesar de que -como se ha mencionado- su existencia puede venir propiciada por la suscripción de acuerdos o convenios de colaboración entre la Administración penitenciaria y otras instituciones dedicadas a la resocialización de los internos. La institución del Ararteko entiende que la disposición citada permite -y, en cierta manera, exige- la implicación de las administraciones públicas a las que corresponde la atención social a los colectivos más desfavorecidos.

En este mismo sentido se han pronunciado los sucesivos Planes de Acción Positiva para las Mujeres (PAPM) elaborados por el Gobierno Vasco. Así, por ejemplo, el Objetivo 9.4.3. del III PAPM, destinado a *mejorar y normalizar la situación de las mujeres presas*, establece como acciones positivas, además de la creación de unidades materno-infantiles, la de *habilitar los recursos necesarios para establecer "Unidades dependientes"; Centros de Inserción Social y Secciones Abiertas donde las mujeres puedan cumplir las penas en régimen abierto*.

Sobre este punto, habría que tener en cuenta las consideraciones expuestas al principio de esta comunicación sobre la menor peligrosidad que, como norma general, presentan las mujeres presas, así como la escasez de conductas agresivas y su mayor capacidad de adaptación al régimen penitenciario. No propugnamos, evidentemente, que las mujeres, por el hecho de serlo, sean clasificadas en tercer grado con más facilidad que los hombres, pero tampoco debe ignorarse que, en general, sus patrones de conducta son diferentes de los de aquéllos y que eso puede aportarles consecuencias beneficiosas para ellas.

En este sentido, profesionales de equipos técnicos consultados por esta institución han afirmado que, como colectivo, las mujeres responden mejor a programas que conllevan la salida diurna de la prisión de reclusos clasificados en segundo grado (por ejemplo, los previstos en el art. 117 RP). Experiencias de este tipo pueden -y seguramente deben- propiciar la puesta en marcha de programas innovadores que supongan una flexibilización del régimen penitenciario y que permitan a las reclusas disfrutar de progresivos ámbitos de libertad.

Para terminar, debemos insistir en algunas de las medidas que ya se han propuesto a lo largo de esta comunicación. En primer lugar, como ya recogíamos en nuestro informe de 1996 sobre las prisiones vascas y se propone también en el III PAPM del País Vasco, hemos de recalcar la necesidad de favorecer la relación de las reclusas con sus hijos e hijas que viven fuera de la cárcel. Es preciso para ello crear las dependencias adecuadas en los centros penitenciarios y, sobre todo, procurar las condiciones para que la comunicación materno-infantil resulte enriquecedora para ambas partes.

Hay que recordar, asimismo, la necesidad de que los servicios sociales penitenciarios atiendan, con especial dedicación e intensidad, las necesidades de los menores cuyas madres se encuentren en prisión. No se trata de ejercer un control sobre la vida de esas personas y, mucho menos, de utilizar la relación con la familia de las reclusas como un instrumento de poder sobre ellas. Se propone, únicamente, de que la institución penitenciaria ponga los medios adecuados para lograr el objetivo resocializador de las penas y, en particular, para evitar los efectos negativos que, a menudo, derivan de la privación de libertad.

ANEXO II

LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO EN EL DESARROLLO DE LOS DERECHOS SOCIALES

(VI Congreso anual de la FIO)

I. LOS DERECHOS SOCIALES Y LA ACTUACIÓN DE LOS OMBUDSMAN

Hablar hoy de derechos humanos equivale a afirmar que existen derechos fundamentales que toda persona posee por el hecho de serlo, por su propia naturaleza y dignidad: derechos que le son inherentes y que, lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser por ésta consagrados y garantizados. Es, por tanto, la propia dignidad de la persona el fundamento primero y final de todos los derechos, también de los llamados derechos económicos y sociales.

Desde esta perspectiva, no cabe seguir planteando la dicotomía entre derechos y libertades políticas y derechos económicos y sociales como derechos de distinta categoría. Es preciso resaltar la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos, que deben de ser abordados en términos de complementariedad e interacción, y no de compartimentalidad y antinomia.

En la segunda mitad del siglo XX se produjo un fenómeno de incorporación de cartas de derechos a la práctica totalidad de las constituciones europeas, así como la adopción de sistemas de protección y garantía de esos derechos.

En este proceso emergen también en el mundo de lo jurídico, incorporándose a pactos y declaraciones internacionales y a numerosas constituciones nacionales los llamados derechos económicos y sociales que, como es sabido, se configuran como derechos de prestación o de crédito, lo que supone, para su efectividad, la actuación concreta y planificada del Estado.

Igualmente, en el mismo momento histórico se produjo un fenómeno de transformación del Estado, en lo que se ha venido en llamar *welfare State*, Estado de bienestar o, entre nosotros, Estado social de Derecho.

Carl Schmitt define de manera magistral este proceso transformador cuando señala que *“la sociedad convertida en Estado se transforma en Estado económico, Estado cultural, Estado previsor, Estado bienhechor, Estado benéfico; el Estado resultante de la autoorganización de la sociedad no puede ya separarse realmente de ella y abarca todo lo social, es decir, todo aquello que guarda relación con la convivencia humana. En él no existe ya sector alguno frente al cual pueda observar el Estado una neutralidad incondicional en el sentido de la no intervención.”*

Nos encontramos con que el sistema de protección de derechos por antonomasia, que era el judicial, atraviesa una grave crisis. Las relaciones de la Administración con los ciudadanos se modifican y, por ende, las propias relaciones entre el Estado y la sociedad.

El binomio “interés público-interés privado” se difumina y el alcance de los derechos sociales, su eficacia jurídica, así como los sistemas de protección, sigue siendo una asignatura pendiente y un reto importante para el nuevo milenio.

Es evidente que la sociedad ha cambiado en los últimos años, transformándose en una comunidad de ciudadanas y ciudadanos exigentes y responsables, y que nuestra Administración ha hecho un gran esfuerzo por ofrecer unos servicios públicos que proporcionen respuestas eficaces que aseguren el bienestar y presten servicios de calidad.

En esta situación, el control tradicional de la actividad administrativa queda dificultado por la utilización de conceptos jurídicos indeterminados o la atribución de potestades discrecionales. La omnipresencia de la

Administración es evidente y, ante situaciones de conflicto, el Derecho y el sistema judicial van a remolque de la realidad social, lo que va a motivar que emerjan nuevas formas de control, entre otras, las de los Ombudsman.

En nuestro caso, la Ley del Parlamento Vasco 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko, como la mayoría de las leyes que crean instituciones similares, la define como una institución garantista que se acomoda claramente a la evolución del Estado social y democrático de Derecho, y que aspira a paliar las diferencias que éste ha demostrado para garantizar que los derechos y libertades vayan más allá de una pura declaración formal y conseguir que los derechos sociales se configuren como auténticas obligaciones de los poderes públicos.

Las instituciones de Ombudsman, con sus distintas denominaciones -Ararteko, en nuestro caso-, son, como sabemos, magistraturas de persuasión que impulsan a la Administración, señalan casos que deben ser revisados, sugieren modificaciones en el funcionamiento administrativo e, incluso, cuando el mal funcionamiento se debe a la Ley, urgen su modificación a los titulares de la iniciativa legislativa, con el fin de lograr una mejor calidad de vida. La colaboración crítica con la Administración viene a colmar las lagunas que existen en el sistema de garantía de derechos.

Los Ombudsman disfrutan, por lo tanto, de una competencia general para formular ante las autoridades y los funcionarios de la Administración, dentro del mismo marco competencial, todo tipo de recomendaciones cuyo contenido normalmente expone una pretensión que espera ser satisfecha por la misma Administración.

El profesor Tornos Mas resalta el papel que se espera de la implantación de la figura del Ombudsman, que debe responder a las insuficiencias del sistema de justicia administrativa en un Estado social de Derecho.

Se trata no tanto de dar satisfacción a pretensiones concretas (sin desdeñar la resolución de las numerosas quejas individuales que se plantean ante nuestras instituciones) como de realizar tareas de investigación, estudio y propuestas de alternativas con el objeto final de ofrecer respuestas generales a las disfunciones administrativas.

Resulta evidente que estas instituciones de control de los poderes públicos y de garantía de los derechos de los ciudadanos deberán actuar en el marco concreto que les ha tocado vivir.

Si bien las características e instrumentos de actuación de todas nuestras instituciones son básicamente las mismas, las realidades sobre las que se proyectan estas actuaciones son muy diferentes. Frente a países en los que se está hablando de la crisis del Estado de bienestar, con un modelo de implantación de los derechos sociales bastante avanzado, en los que la universalización de derechos como la educación o la salud es un hecho, nos encontramos con otros países en vías de incorporación incipiente de estos derechos o en los que sencillamente se vislumbran como una utopía lejana.

II. ACTUACIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO EN LA DEFENSA DE LOS DERECHOS SOCIALES EN LA CAPV

Por ello, con esta comunicación voy a tratar de reflejar someramente cuál ha sido la actuación de la institución del Ararteko en la defensa de los derechos sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco en sus años de funcionamiento.

En estos años, hemos podido constatar que, afortunadamente, las quejas sobre posibles vulneraciones de los derechos fundamentales y las libertades públicas, entendidas como las que afectan al núcleo esencial de estos derechos, concitan un número de quejas cuantitativamente poco importante. Son los llamados derechos sociales, el acceso y el disfrute real de los mismos los que van a motivar fundamentalmente nuestra actuación.

Son muchas las quejas dirigidas a conseguir la vigencia de derechos como el de educación, salud, vivienda, protección familiar, de las personas mayores, de los menores o de las personas con discapacidad física, sensorial y psíquica. Con la tramitación y resolución de estas quejas se da respuesta a problemas de gran importancia para quienes interponen la queja, controlando que la Administración cumpla la legalidad y respete los derechos de la ciudadanía.

Sin embargo, sin restar ninguna importancia a esta labor, consideramos que nuestras instituciones disponen de tres instrumentos de gran calado para incidir en el respeto a estos derechos sociales: las actuaciones de oficio, las recomendaciones de carácter general y la elaboración de informes extraordinarios de carácter monográfico, para analizar un ámbito administrativo concreto.

Las **actuaciones de oficio** permiten intervenir ante actuaciones administrativas que no han motivado la interposición de una queja, pero que por su importancia o gravedad se considera que deben ser corregidas.

Habida cuenta de que los derechos sociales se configuran como derechos prestacionales, una forma de intervención de oficio especialmente eficaz es la de visitar e inspeccionar los centros administrativos en los que se prestan estos derechos. Así, las visitas a residencias de tercera edad, centros de menores, colegios, hospitales, centros de detención... sirven para poner de manifiesto las insuficiencias -no sólo de índole material- en la prestación de estos servicios. El respeto a la dignidad humana debe ser, en última instancia, la piedra angular de la actuación de nuestra institución en estos supuestos.

En muchos casos las mejoras propuestas tienen una innegable consecuencia económica, por lo que, a veces, podrá implicar la existencia de dificultades de tipo presupuestario, pero en otras ocasiones influye más en cuestiones organizativas, de modelo de centro, de crear cauces participativos...

Resulta muy conveniente que se establezca de manera sistemática un calendario de visitas que, en algunos casos, pueden responder a la elaboración de un informe monográfico concreto y, en otros, al seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones contenidas en los informes extraordinarios ya realizados. En nuestro caso, todos los años se realizan actuaciones de seguimiento de todos los informes realizados hasta el momento.

Otro de los instrumentos de actuación son las **recomendaciones de carácter general**, que tienen mucho que ver con lo que Norberto Bobbio llamó "función promocional del Derecho".

Mediante estas recomendaciones se pretende no sólo dar respuesta a una pretensión individual, sino abordar una cuestión que afecta de manera general a un número indeterminado de personas. En muchos casos se trata de colmar vacíos normativos o de propiciar modificaciones de las normas.

A veces la incidencia de la actuación no va dirigida al ámbito normativo, sino que cuestiona algunas prácticas administrativas, sugiere modificaciones de actuación o plantea la existencia de déficit o insuficiencias en las prestaciones asistenciales de las administraciones.

La utilización de las recomendaciones de carácter general tiene una gran virtualidad, porque trata de responder a problemas generales, eliminando, en su caso, disfunciones administrativas que no se van a volver a plantear.

La posibilidad de realizar estudios monográficos sobre un ámbito administrativo, de analizar la realidad prestacional y sus insuficiencias, es uno de los más importantes instrumentos que ha puesto el legislador en manos de los Ombudsmen.

A la hora de elegir el objeto de estos **informes extraordinarios**, la institución del Ararteko ha mantenido el criterio de actuar respecto a la situación y necesidades de los colectivos más desfavorecidos de la sociedad y la respuesta que reciben de los poderes públicos. Las personas mayores, los menores de edad, las personas privadas de libertad, los enfermos mentales, las personas con discapacidad han sido objeto de especial atención.

Es preciso destacar que en muchos casos nos encontramos con personas que reúnen varios factores de especial vulnerabilidad. Así, una persona privada de libertad, que además es mujer, extranjera y, en muchos casos, con una muy precaria situación económica, o una persona de avanzada edad, con graves problemas de discapacidad física, salud muy deteriorada y en la indigencia económica. Los estudios realizados hacen referencia al análisis de la red de atención social que se ha creado en el País Vasco, y hacen hincapié en la necesaria coordinación entre las distintas administraciones públicas.

Los informes extraordinarios realizados hasta el momento, y que en breve se incorporarán en su totalidad a nuestra página web www.ararteko.net, son los siguientes:

- *Los calabozos. Centros de detención municipal 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.
- *Asistencia no residencial a la tercera edad en la Comunidad Autónoma del País Vasco.* 1994-1995.
- *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.

En estos momentos se ha puesto en marcha un estudio sobre las personas con discapacidad en la Comunidad Autónoma del País Vasco, titulado "Accesibilidad a edificios en la CAPV", y este mismo año se iniciará un estudio sobre la "Integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV".

Podemos observar que los estudios responden en gran medida a los derechos nucleares de un Estado social: derechos a la salud, a la educación, a la protección de la familia, de la tercera edad, menores, y además teniendo en cuenta su ejercicio y aplicación por los sectores sociales más vulnerables.

De una manera muy somera pasaré a analizar algunos de estos informes, lo que nos puede servir como un acercamiento cabal a la respuesta de acción social de las administraciones vascas.

2.1. **Protección a la tercera edad. Derechos de las personas mayores**

Tradicionalmente se ha abordado la situación de los servicios sociales para la tercera edad desde la creación de residencias y el ingreso de las personas mayores en estos centros. El envejecimiento paulatino de la población y la consideración de que, siempre que sea posible, donde mejor está la persona anciana es en su propio medio natural -su familia, su casa- ha motivado la implantación de nuevos recursos sociales como centros de día, asistencia domiciliaria.

En relación con la situación de las **residencias de tercera edad**:

- Se comprobó que existía en el momento de realizar el informe -1994- una oferta residencial aceptable -3,34 % plazas de la población mayor de 65 años-, pero insuficiente.

Es necesario incrementar las plazas hasta llegar a un 5 % de esta población anciana. La corrección de este déficit debe ser un objetivo prioritario en la política social. Esta oferta deberá ir dirigida fundamentalmente a dar cobertura a las personas ancianas con discapacidades.

- Se constataba la necesidad de regular el acceso a las residencias, garantizando el principio de igualdad y racionalidad.
- Se recalca la desatención del llamado "espacio sociosanitario", por lo que se solicitaba la aplicación del principio de coordinación institucional entre los propios órganos competentes en materia de bienestar social, así como el de éste con las estructuras sanitarias.
- En el ámbito normativo, se insistía en el establecimiento de una tabla de derechos de los usuarios de servicios sociales, regulación de un régimen garantizador del derecho de acceso a los servicios sociales en condiciones de igualdad, la fijación de una tabla de deberes de los usuarios como garantía de los derechos de los demás residentes.
- El estado de los edificios era aceptable en líneas generales. No obstante, se solicitaban algunas intervenciones respecto a la accesibilidad exterior (rampas, suelos antideslizantes), accesibilidad a las habitaciones, baños, sistemas de alarma, baños geriátricos, protección contra incendios. Todos los años se visitan distintas residencias de tercera edad para comprobar su situación y proponer las mejoras oportunas.

La **asistencia no residencial a las personas mayores** -centros de día, asistencia domiciliaria- está experimentando un gran desarrollo en los últimos años. Se constata, sin embargo:

- La necesidad de corregir el déficit existente y llegar al 6 % de la población anciana en la implantación del servicio de asistencia domiciliaria.
- Se deberán desarrollar servicios domiciliarios nocturnos y de fin de semana, dado que durante estos períodos se producen las mayores situaciones de necesidad no cubiertas.
- Es necesario desarrollar soluciones de apoyo a la red natural como la "atención de respiro" o ingreso temporal.

2.2. **Derecho a la salud. Derechos de los enfermos mentales y de las personas presas**

La vulneración del derecho a la salud y el cuantioso número de usuarios de los servicios sanitarios generan numerosas quejas sobre distintas cuestiones como el derecho de elección de médico, listas de espera, desacuerdo con la asistencia sanitaria recibida, reintegro de gasto.

Sin embargo, únicamente voy a realizar una referencia al análisis de la salud mental en el País Vasco, así como al derecho a la salud de las personas presas.

En el estudio realizado en los **hospitales psiquiátricos** de la Comunidad Autónoma vasca y su posterior seguimiento, se reconocía la notable mejora que se ha producido en la asistencia psiquiátrica en nuestra Comunidad. Aún así, se recomendaba:

- Llevar a cabo actuaciones arquitectónicas de remodelación y, en su caso, terminar las ya iniciadas en varios hospitales y unidades de psiquiatría.

- Despsiquiatrizar a pacientes oligofrénicos y seniles sin problemas psiquiátricos específicos, alojándolos en otros lugares donde pudieran recibir una atención específica.
- Redistribuir la población de los centros psiquiátricos de estancia prolongada en poblaciones homogéneas, en cuanto a sus necesidades de rehabilitación, y ofrecerles programas específicos.
- Crear dispositivos comunitarios como pisos protegidos, o las denominadas “casas a medio camino”, así como desarrollar los servicios de atención comunitaria.
- Crear unidades específicas de tratamiento de pacientes toxicómanos con doble diagnóstico.

Una vez analizada la situación de los hospitales psiquiátricos, se consideró que era necesario estudiar la atención comunitaria de la enfermedad mental en la CAPV, realizando este informe en el año 2000. Éstas son cuestiones que, desde la perspectiva del Ararteko, nos parecen de especial trascendencia y en las cuales, a criterio de esta institución, resulta necesario introducir mejoras significativas:

- La necesidad de adecuar las demandas de estas personas, derechos que les corresponden y medios para garantizar sus derechos.

Con frecuencia no existe una correlación suficiente o una adecuación entre las necesidades de estas personas, sus derechos y los recursos necesarios para garantizar, en la práctica, tales derechos.

- La necesidad de clarificar las responsabilidades y desarrollar el llamado “espacio sociosanitario”. En el caso de las enfermedades crónicas, el objetivo no es la curación, sino el cuidado, el fomento de la autonomía, la prevención del deterioro... Se trata de cubrir necesidades sanitarias (atención médica, tratamiento, rehabilitación...), pero también otras: de alojamiento, de alimentación, de capacitación cultural o profesional, de integración social...
- La necesidad de coordinación entre las diferentes redes y servicios de atención. No siempre la mejora de la atención exige nuevos recursos. A veces, la calidad de la respuesta depende de la coordinación y el mejor aprovechamiento de recursos que ya existen: de su definición (más o menos clara), de su organización (más o menos eficiente), de su enfoque, de lo acertado de sus programas, de los mecanismos de colaboración...
- Las carencias manifiestas en cuanto a recursos intermedios. Existe un consenso pleno sobre la necesidad y la utilidad de estructuras intermedias: hospitales o centros de día, talleres, comunidades terapéuticas, pisos protegidos, centros ocupacionales, clubes...
- La existencia de colectivos con dificultades particulares y especiales problemas de atención. En este sentido llama la atención:
 - la insuficiencia (en el caso de estructuras intermedias, la inexistencia) de los recursos destinados a la atención psiquiátrica específica de la infancia y adolescencia;
 - la necesidad de programas de atención temprana, centros de día, programas ocupacionales, unidades de atención en crisis, programas de respiro... para las personas afectadas por autismo. Una situación paliada, en parte, por la red de recursos propios que han ido creando las asociaciones de las propias familias afectadas;
 - la respuesta insuficiente a “nuevas” y crecientes necesidades, como las derivadas de los trastornos de la alimentación (anorexias y bulimias).
- Las necesidades de apoyo a la red natural. La mayoría de las personas con trastornos mentales crónicos viven con sus familias. En la muestra de personas entrevistadas vivían con sus familias casi el 80 %; también hay quienes viven solas o en pensiones.
- Las limitaciones en el control y la evaluación de la calidad de los servicios que se ofrecen. No parece que exista todavía una evaluación cualitativa y sistemática de los servicios que se ofrecen.
- La necesidad de trabajar la sensibilización social y de mejorar la integración social de estas personas. Todavía hoy existe entre nosotros un estigma que acompaña a las personas enfermas mentales y, en muchas ocasiones, a sus familias y que se manifiesta en comportamientos de rechazo y segregación. Este estigma, a veces, es reforzado por el tratamiento sensacionalista de determinadas noticias en medios de comunicación.
- La necesidad de una mejor regulación jurídica de determinadas situaciones. Nos referimos a cuestiones como los procesos de incapacitación, el consentimiento informado, el internamiento psiquiátrico en contra de su voluntad, la imputabilidad penal...

En lo que respecta al informe sobre cárceles, en lo que aquí interesa considero oportuno mencionar el **derecho a la salud de las personas presas**. De este análisis cabe destacar:

- En respuesta a determinadas situaciones de consumo de droga en las cárceles y de riesgo de transmisión de enfermedades -como el sida- asociadas a él. Se plantea la necesidad de poner en marcha, o de ampliar, una serie de programas, tanto terapéuticos como de minimización de riesgos: trata-

- mientos alternativos, impartición de metadona, intercambio de jeringuillas, educación para la salud y prevención, aplicación de la libertad condicional para enfermos con padecimientos incurables...
- Mejorar la coordinación y la rentabilización de los diferentes servicios (intrapenitenciarios y extrapenitenciarios) que participan en la respuesta a las necesidades sanitarias de la población reclusa. Sin entrar en el debate -por otra parte, necesario- sobre el modelo de asistencia sanitaria más adecuado para la actual población penitenciaria, en esta recomendación se quería insistir, como un aspecto mínimo, en la necesidad de mejorar la coordinación de todos estos servicios, lo que exige el acuerdo de las distintas administraciones responsables.
 - Mejorar sensiblemente los servicios de sanidad de los propios centros penitenciarios. Parece conveniente que la atención primaria y ordinaria a las personas reclusas pueda ofrecerse en el propio centro penitenciario. Desde esta perspectiva, es preciso superar algunas deficiencias señaladas repetidamente de este informe:
 - ubicación, número de plazas y condiciones de las enfermerías;
 - dimensionamiento, estabilidad y dedicación de las plantillas de profesionales;
 - sistemas de consulta y de atención programada;
 - informatización de los historiales clínicos y seguimientos individualizados...
 - Mejorar la situación profesional del personal médico y sanitario de los centros.
 - Dedicar una especial atención y arbitrar los recursos necesarios para la población reclusa con trastornos psicológicos y para las personas enfermas con padecimientos incurables.
 - Efectuar un mayor control de las condiciones higiénico-sanitarias de los centros.

2.3. Protección de las personas menores de edad. Especial atención a los que se encuentran en situaciones más desfavorecidas

Uno de los colectivos que ha motivado una especial atención por parte de la institución del Ararteko es el de las personas menores de edad.

Además de las actuaciones de resolución de quejas, intervenciones de oficio y recomendaciones de carácter general, esta institución ha realizado tres informes monográficos:

- *Atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección*
- *Intervención con menores infractores*
- *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV*

En relación con la **atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección**, el informe analizaba dos cuestiones centrales: por un lado, los procedimientos de detección de las situaciones de riesgo y desamparo y las respuestas más adecuadas para cada caso y, por otro, los servicios residenciales de atención que acogen a estos menores.

Voy a destacar telegráficamente algunas cuestiones que consideramos esenciales:

- La necesidad de una normativa común, válida para el conjunto de la Comunidad Autónoma vasca, que regule los aspectos esenciales de la atención a menores desprotegidos y sirva, por tanto, como elemento de garantía respecto a los derechos básicos de estas personas.
- La necesidad de contar con las respuestas diversificadas posibles. Es evidente que cada persona, y cada contexto, presenta sus propias características. Por ello, la respuesta a cada situación debe ser individualizada. Esto exige la diversificación de los servicios y la consideración de todos ellos como complementarios entre sí.
- La necesidad de mejorar sensiblemente los mecanismos de detección de las situaciones de desprotección. Esto exige avanzar en aspectos como los siguientes:
 - la coordinación entre los servicios asistenciales de base y los servicios especializados, y la rapidez en la toma de decisiones;
 - la consideración de otros contextos, además del familiar;
 - la mayor implicación de otros agentes sociales (educativos, sanitarios, oficiales, judiciales) en contacto directo con los menores y sus familias...
- La necesidad de corregir serias deficiencias en los modelos de relación establecidos entre los trabajadores sociales de base -que atendieron el caso en el ámbito comunitario- y los educadores que trabajan en las residencias, una vez acordada la medida de ingreso en un centro.
- Con frecuencia, la necesidad de apoyar a estas personas también cuando llegan a su mayoría de edad, a los 18 años.

- La necesidad de una evaluación cualitativa de los servicios por parte de las instituciones responsables, o de mecanismos de control sistemático que superen lo estrictamente formal y permitan verificar las pautas reales de atención.

* * *

En relación con la **atención a los menores infractores**, desde una perspectiva garantista de sus derechos, es destacable de modo especial:

- La escasa utilización de algunas medidas previstas por la ley y de gran potencialidad para conseguir los objetivos educativos y socializadores (la mediación, la amonestación, el internamiento de fines de semana, la libertad vigilada, el acogimiento por otra persona o núcleo familiar, la prestación de servicios en beneficio de la comunidad, el tratamiento ambulatorio).
- El excesivo tiempo que, con frecuencia, transcurre entre los hechos y la ejecución de las medidas. La inmediatez permite que el menor asocie ambos elementos, relacione más fácilmente la respuesta social con su propia actuación y se responsabilice de ésta.
- La escasa implicación de los sistemas ordinarios en la respuesta a estos menores de edad. Es claro el trabajo preventivo que los diferentes servicios (educativos, sanitarios, sociales, policiales...) pueden realizar respecto a estas personas menores de edad, tanto en los periodos previos a la comisión del hecho delictivo como antes o después de la ejecución de las medidas. Pero es evidente que la implicación de las redes ordinarias, incluso durante el tiempo de ejecución de las medidas, presenta enormes ventajas.
- Las carencias observadas respecto a la garantía de los derechos de estas personas. Así, por ejemplo:
 - las condiciones de su estancia en las dependencias policiales;
 - la falta de información o la utilización de un lenguaje ininteligible para los propios menores;
 - la ambigüedad respecto a la figura del abogado en los procedimientos;
 - la ausencia de sistemas de control y evaluación de los servicios, al margen de los de autoevaluación;
 - las deficiencias en los mecanismos de queja o de reclamación;
 - la posible utilización de los módulos de contención hasta un máximo de 15 días...

* * *

La protección del derecho a la educación ha sido motivo de distintas intervenciones en muy diferentes cuestiones; sin embargo, quiero referirme concretamente a la **respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV**.

Desde la perspectiva garantista con la que abordamos estas necesidades, hay que destacar principalmente:

- A pesar de los pasos dados y de los avances logrados, la realidad analizada muestra que la integración y normalización, principios que rigen la respuesta a las necesidades educativas especiales, no siempre se alcanzan de hecho.
- La insuficiente consideración del desfavorecimiento social. Es evidente que las situaciones de desfavorecimiento social se concentran, de modo especial, en determinadas zonas y centros. Ello exige una atención prioritaria y compensatoria ante tales situaciones. Atención prioritaria que los datos recogidos no reflejan.
- Las diferencias entre redes escolares en la atención a las necesidades educativas especiales. Tanto los datos de escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales como los datos de resultados, o mejor calificaciones escolares, ponen de manifiesto una realidad muy preocupante: no existe una distribución equitativa de este alumnado entre los diferentes centros y redes; existe una tendencia clara a que el alumnado con estas necesidades se concentre, en gran proporción, en determinados centros, especialmente en centros públicos de determinadas zonas o modelos lingüísticos; esta distribución desigual tiene también su reflejo en las diferencias que se observan en las calificaciones escolares del alumnado entre unos centros y otros; existe el riesgo de que algunos centros ser conviertan en guetos que hagan inviable cualquier integración...
- La existencia de centros educativos con escasa capacidad de respuesta y resultados escolares poco satisfactorios. Como se ha señalado, en muchos casos las situaciones de desfavorecimiento y, en general, las necesidades educativas especiales se concentran en determinados centros.
- Las dificultades para lograr la implicación de toda la comunidad educativa en la respuesta a las necesidades educativas especiales.

La atención a las necesidades educativas especiales exige, con frecuencia, recursos específicos que se incorporan a los centros ordinarios. De hecho, durante los últimos años se han ido creando nuevos recursos y figuras profesionales que se han incorporado al sistema educativos, bien en servicios de apoyo, bien en los propios centros educativo, bien como recursos itinerantes: profesorado de centros de recursos para invidentes; equipos multiprofesionales de zona; profesorado consultor, orientador, de aprendizaje de tareas, de pedagogía terapéutica, logopedas, auxiliares, fisioterapeutas...

Sin embargo, existe una dificultad para que todos los componentes de la comunidad educativa asuman como propia la respuesta a las necesidades educativas especiales, y no como función exclusiva del personal específico o especializado.

- La situación de la atención a la diversidad y a las necesidades educativas especiales en la Educación Secundaria, que exige un planteamiento específico.
- Las lagunas en la prevención y atención precoz de las necesidades educativas especiales.
- La coordinación entre diferentes servicios y la relación entre el sistema educativo y las familias y asociaciones.

EN CONCLUSIÓN

Las instituciones de defensa de los derechos tienen un papel muy importante en la protección de los llamados derechos sociales y culturales. En cada ámbito, de acuerdo con las necesidades de nuestros respectivos países, deberemos velar por que estos derechos sean reales y efectivos, y, en los casos en que estén en una situación de implantación incipiente, deberemos actuar como auténticos dinamizadores de las actuaciones de nuestros poderes públicos, porque, en última instancia, se trata de garantizar una existencia digna para todas las personas.

ANEXO III

GRÁFICOS

PROPORCIÓN EN QUE SE HA APRECIADO IRREGULARIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN EN LAS QUEJAS CONCLUIDAS EN 2001

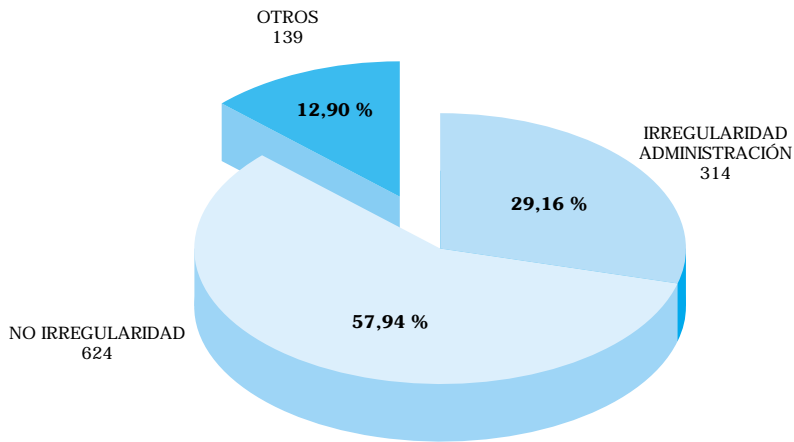


DIAGRAMA 1

GRADO DE EFICACIA DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO

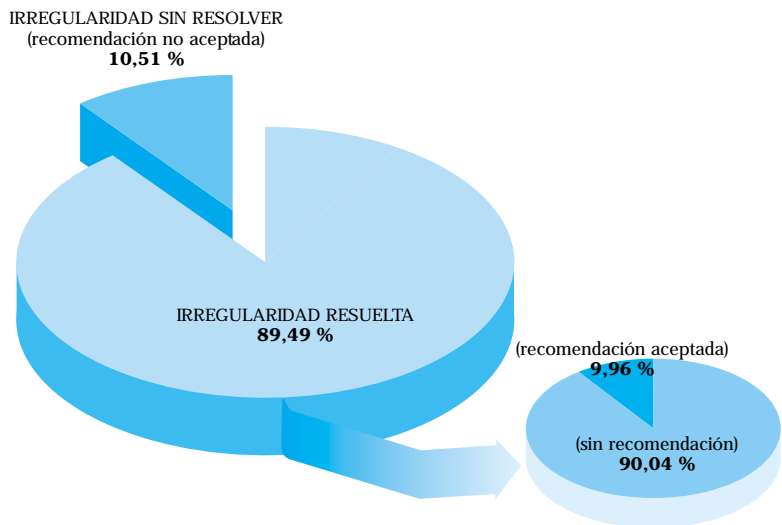
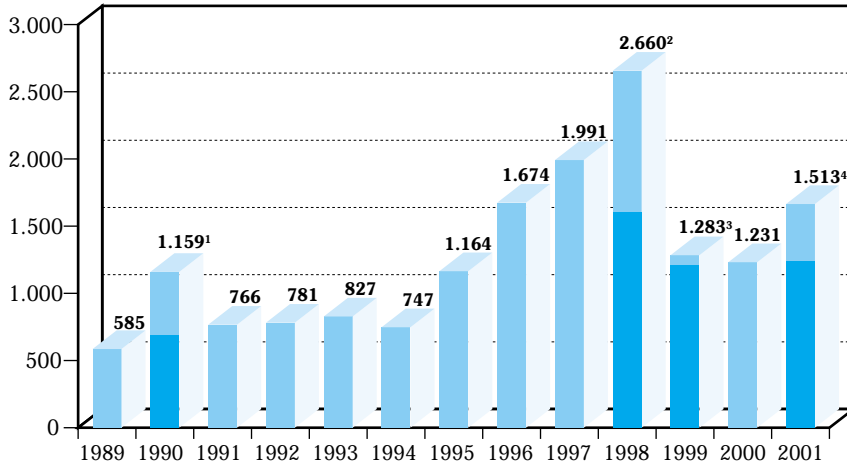


DIAGRAMA 2

EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE QUEJAS RECIBIDAS (1989-2001)



- ¹ 545 conforman un grupo de quejas idénticas.
- ² 1.143 conforman dos grupos de quejas idénticas.
- ³ 62 conforman un grupo de quejas idénticas.
- ⁴ 264 conforman dos grupos de quejas idénticas.

DIAGRAMA 3

SITUACIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS EN 2001 TRAS EL PROCESO DE ADMISIÓN

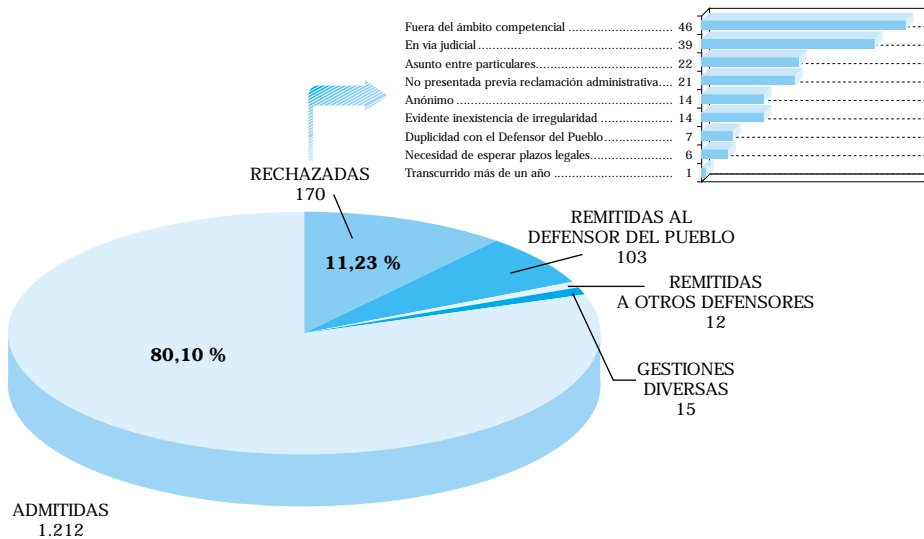


DIAGRAMA 4

DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS TRAMITADAS DIRECTAMENTE

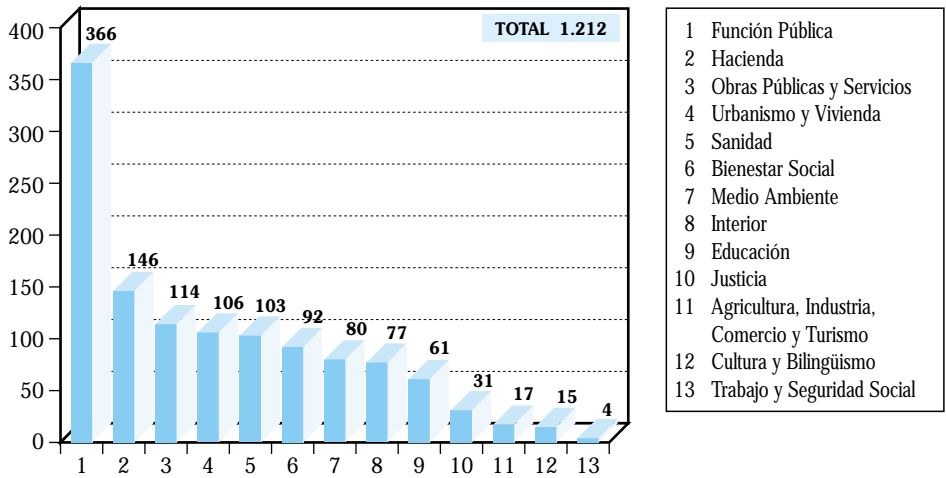


DIAGRAMA 5

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS TRAMITADAS DIRECTAMENTE, POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

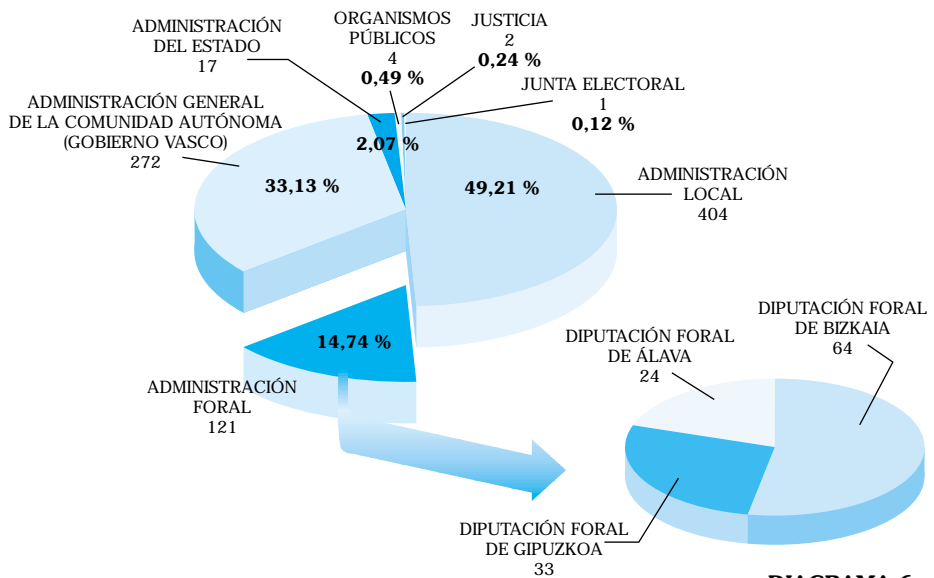


DIAGRAMA 6

DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA EL GOBIERNO VASCO

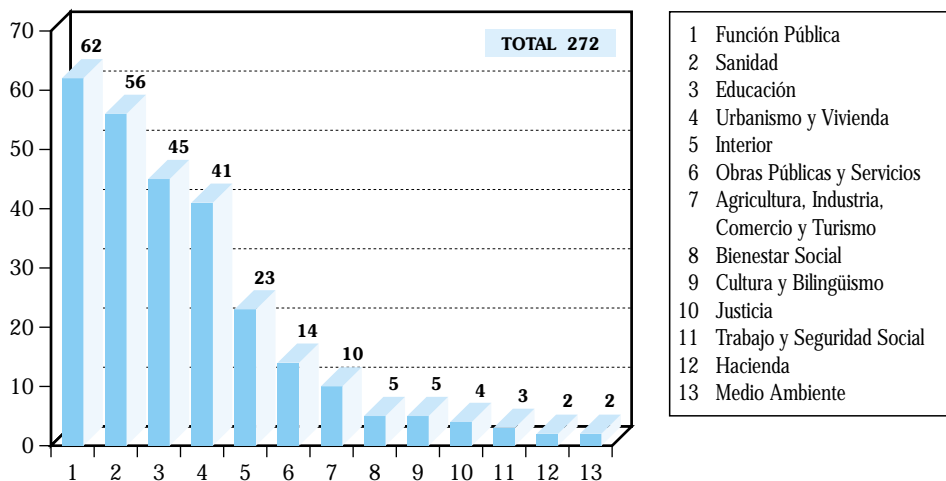


DIAGRAMA 7

DISTRIBUCIÓN POR DEPARTAMENTOS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA EL GOBIERNO VASCO

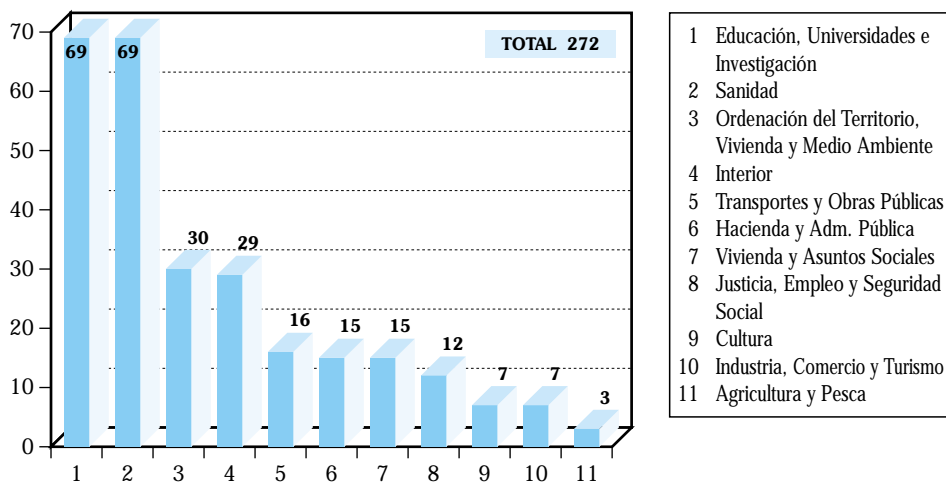
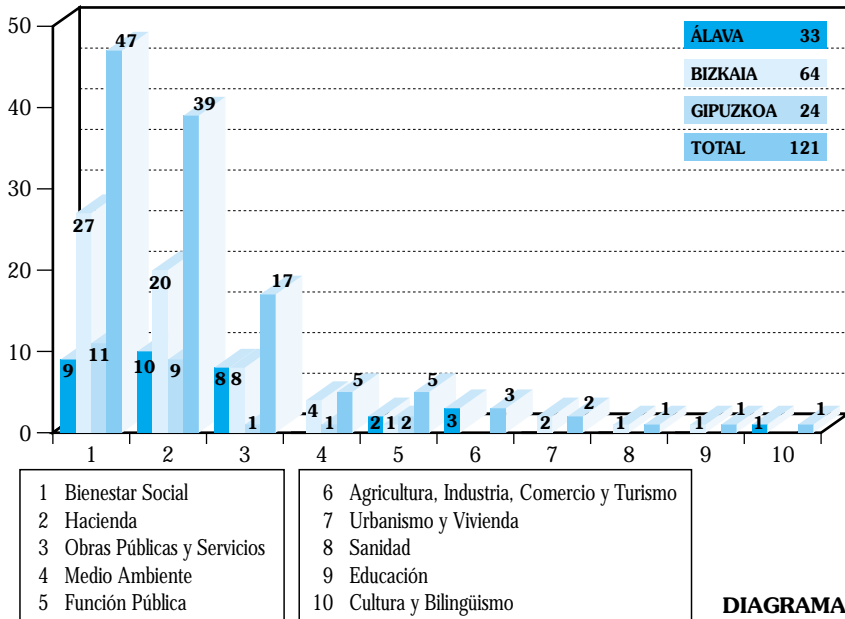
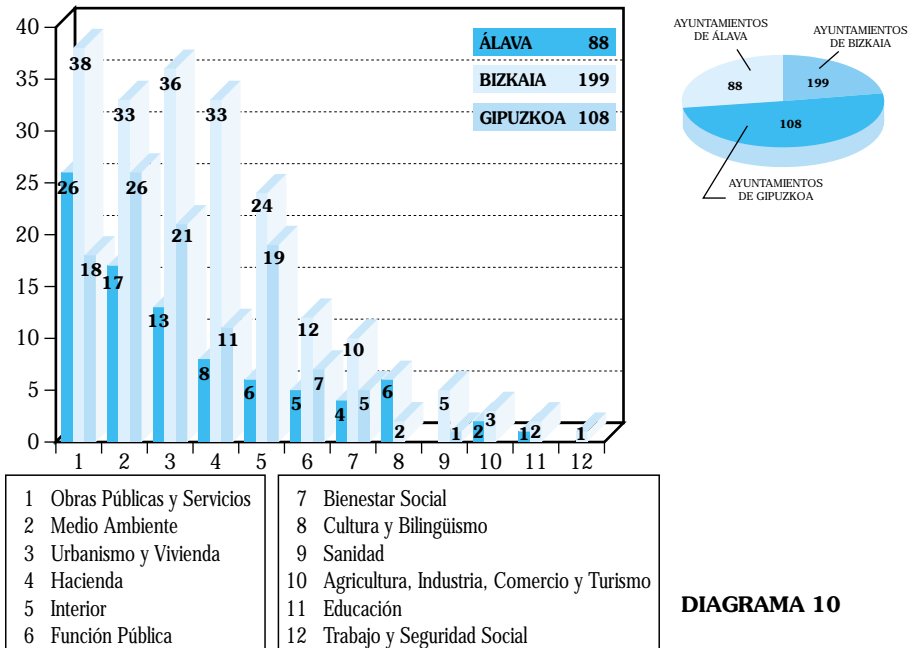


DIAGRAMA 8

DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA LAS DIPUTACIONES FORALES



DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA LOS AYUNTAMIENTOS



EVOLUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS DE CADA TERRITORIO (1989-2001)

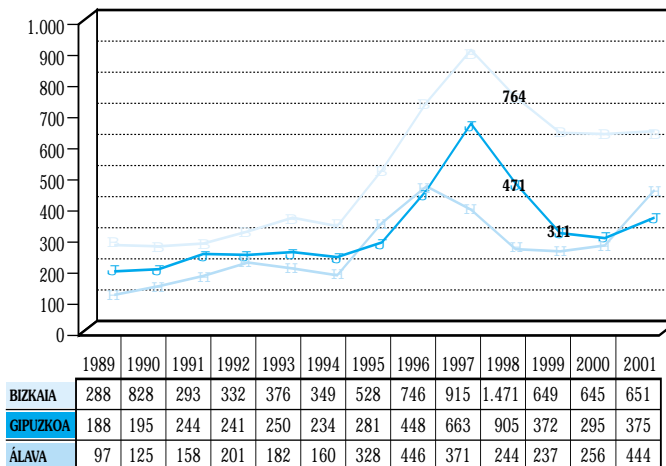


DIAGRAMA 11

EVOLUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS DE CADA TERRITORIO, POR CADA 10.000 HABITANTES (1989-2001)

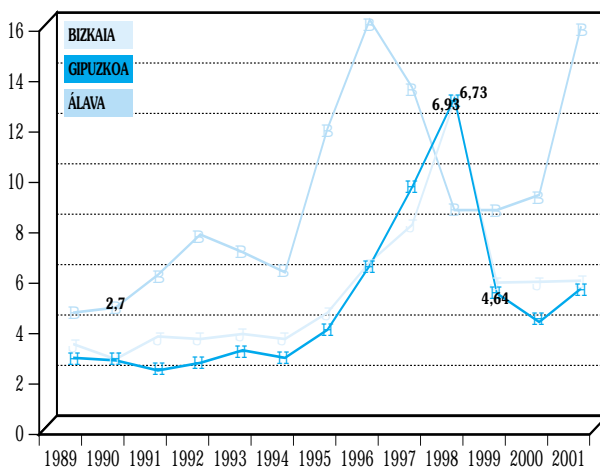


DIAGRAMA 12

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS SEGÚN LAS CARACTERÍSTICAS DE QUIENES LAS PRESENTAN

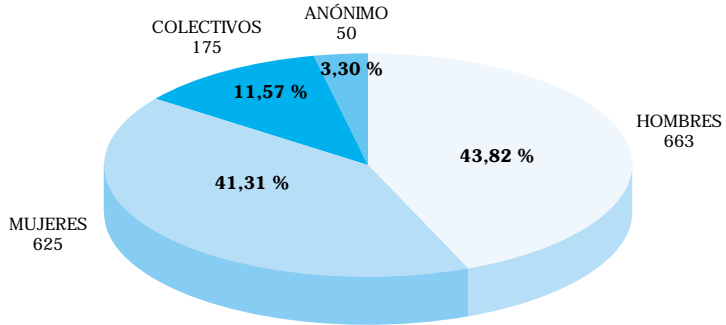


DIAGRAMA 13

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS SEGÚN LA LENGUA EN QUE HAN SIDO PRESENTADAS

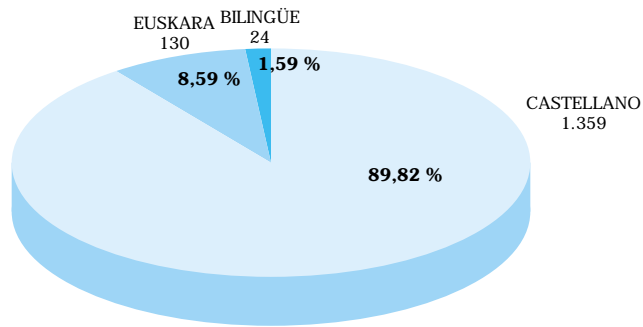


DIAGRAMA 14

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS SEGÚN SU FORMA DE PRESENTACIÓN

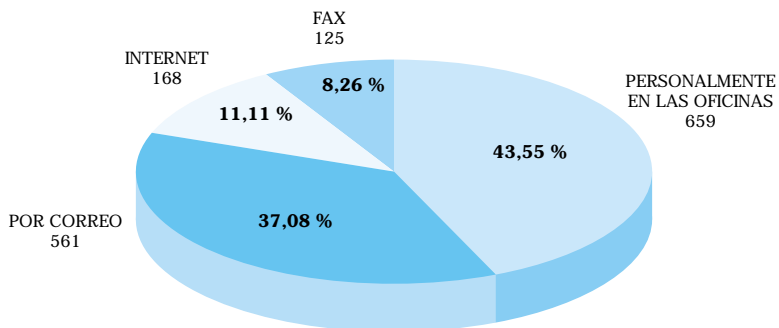
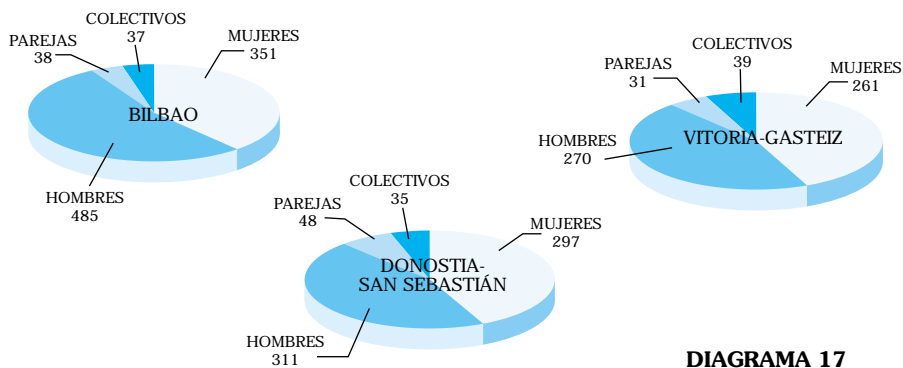
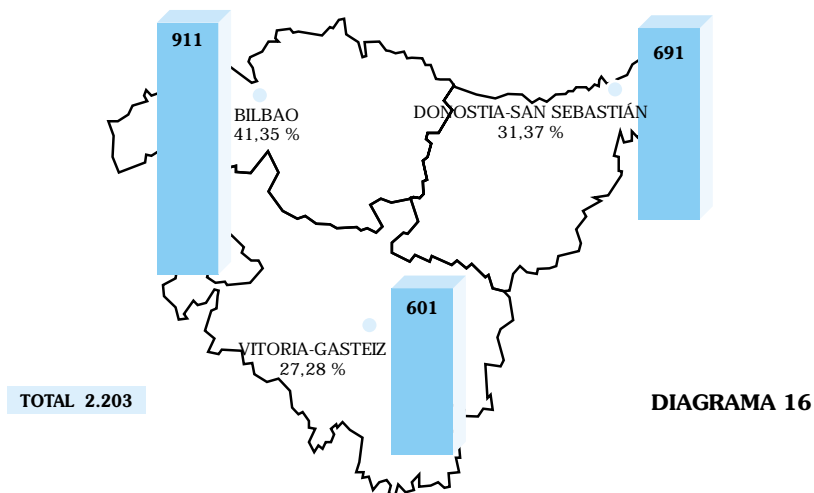


DIAGRAMA 15

VISITAS RECIBIDAS EN LAS OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA EN 2001 (NÚMERO Y CARACTERÍSTICAS)



DISTRIBUCIÓN POR GRUPOS DE EDAD

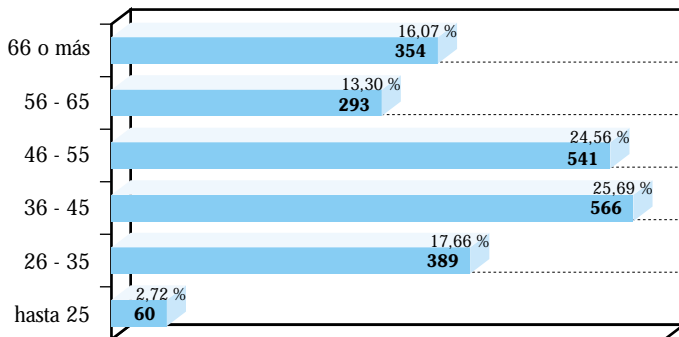


DIAGRAMA 18

VISITAS MATERIALIZADAS EN QUEJAS

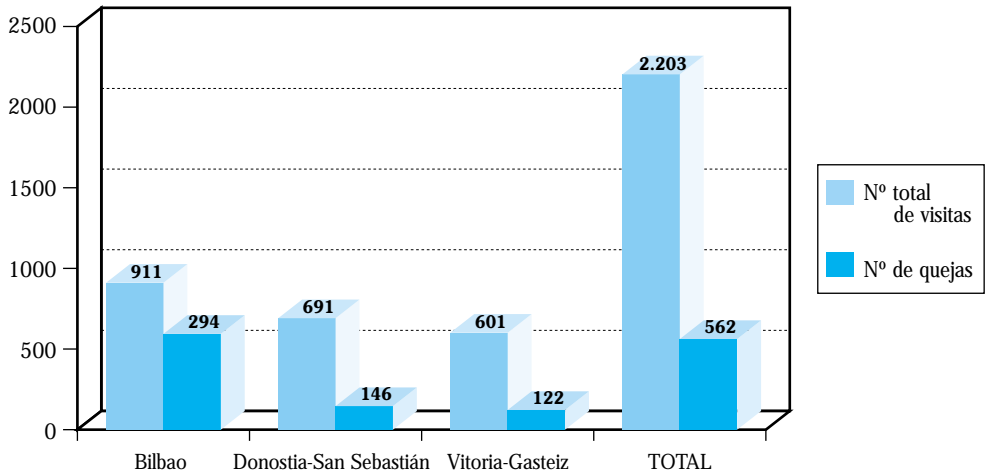


DIAGRAMA 19

PROCEDENCIA GEOGRÁFICA DE LAS VISITAS A LAS TRES OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA

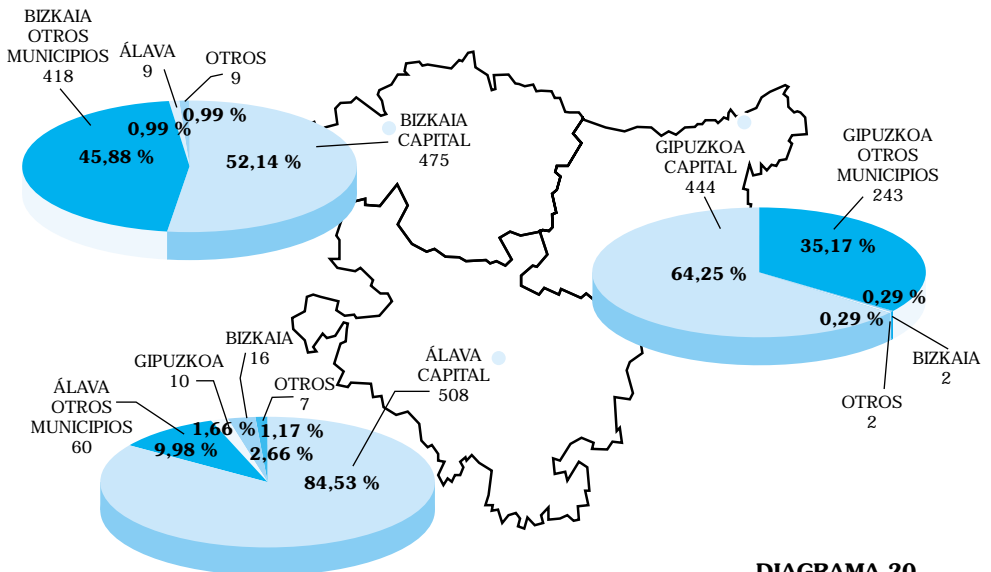


DIAGRAMA 20

ACTUACIONES DE OFICIO (2001)

DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS

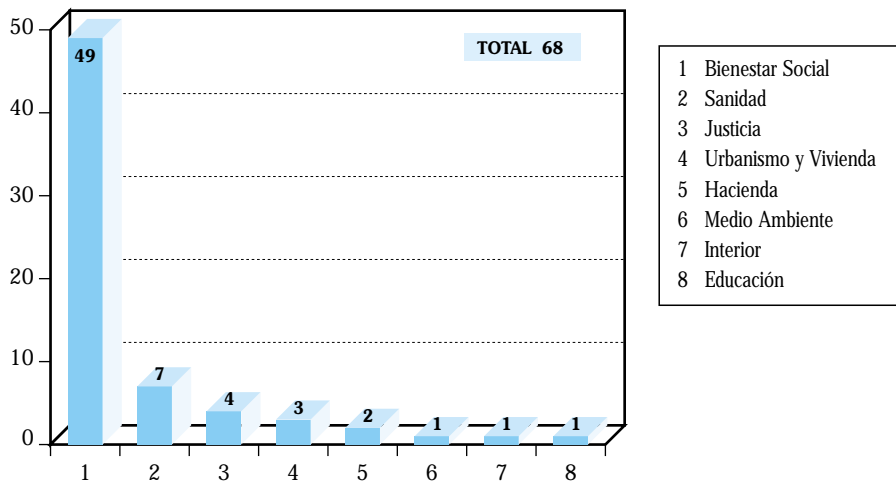


DIAGRAMA 21

DISTRIBUCIÓN POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

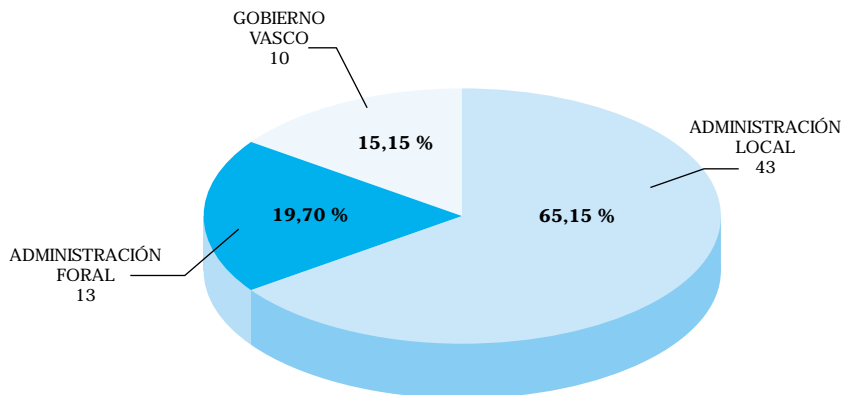


DIAGRAMA 22

VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO POR PARTE DE LAS PERSONAS RECLAMANTES (resultados de la encuesta)

1. ¿Cómo valoraría usted la información recibida?

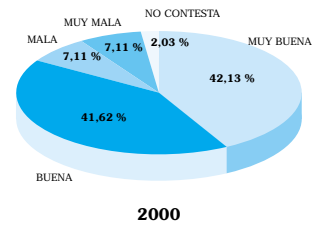
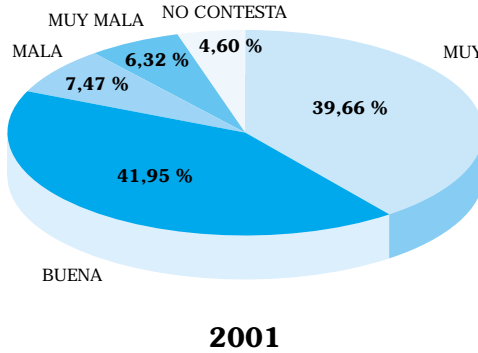


DIAGRAMA 23

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

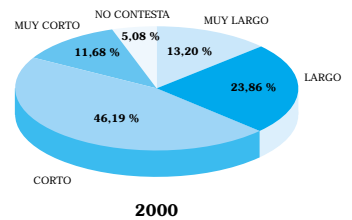
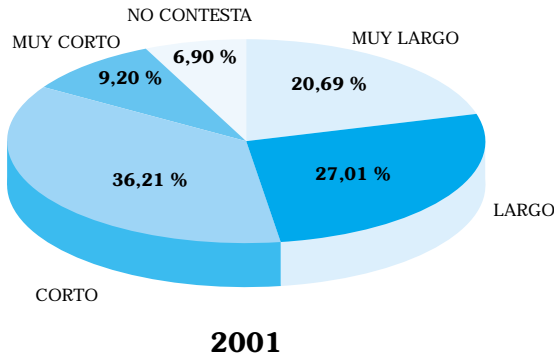


DIAGRAMA 24

VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO POR PARTE DE LAS PERSONAS RECLAMANTES (resultados de la encuesta)

3. ¿Cuál es su grado de acuerdo con la resolución o la propuesta del Ararteko respecto a su queja?

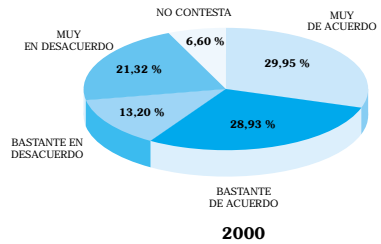
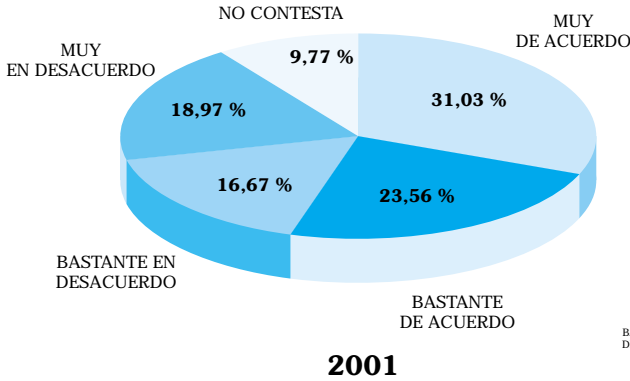


DIAGRAMA 25

4. Considera usted que el problema que dio origen a su queja:

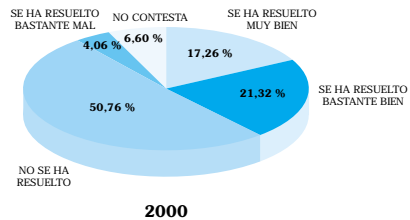
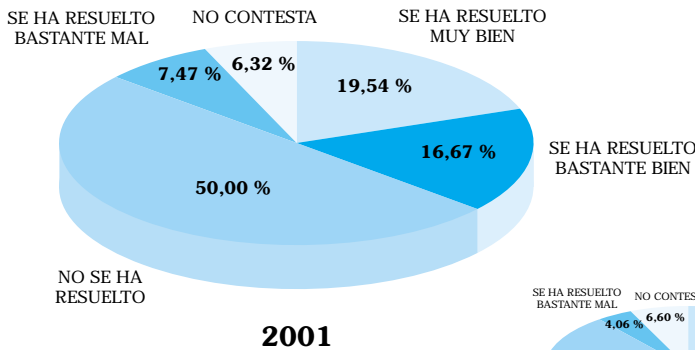


DIAGRAMA 26

VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO POR PARTE DE LAS PERSONAS RECLAMANTES (resultados de la encuesta)

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

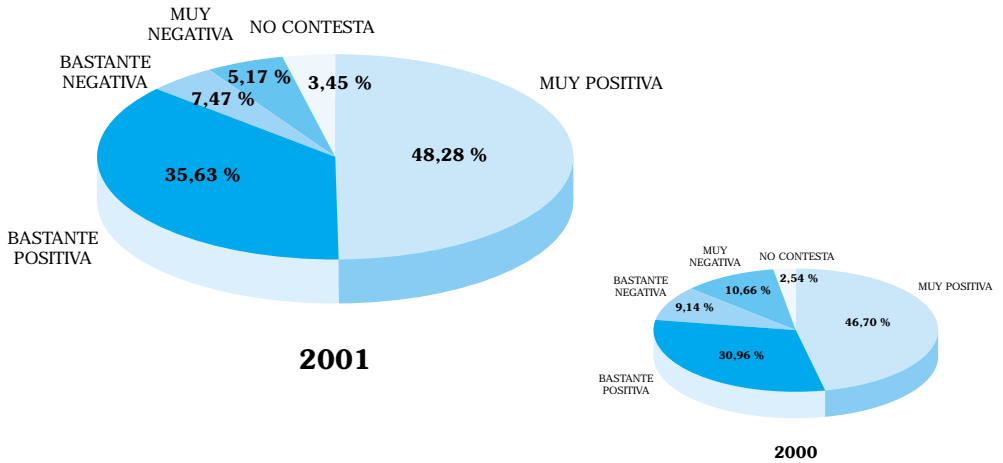


DIAGRAMA 27

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

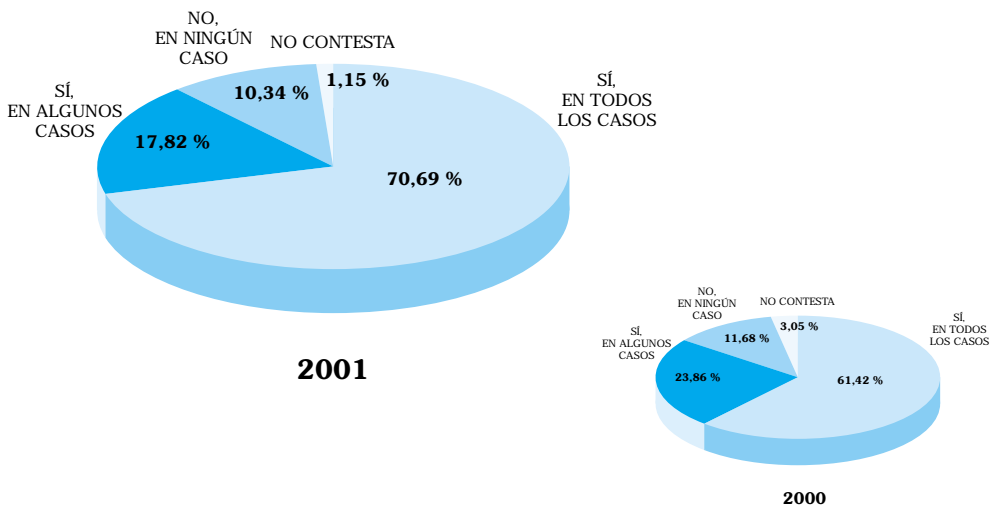


DIAGRAMA 28

VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO DE LOS RECLAMANTES CUYO PROBLEMA “no se ha resuelto” o “se ha resuelto bastante mal”

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

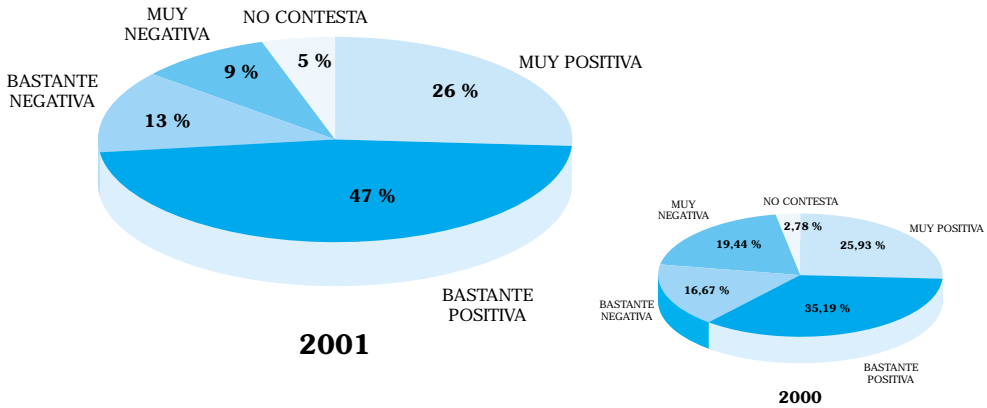


DIAGRAMA 29

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

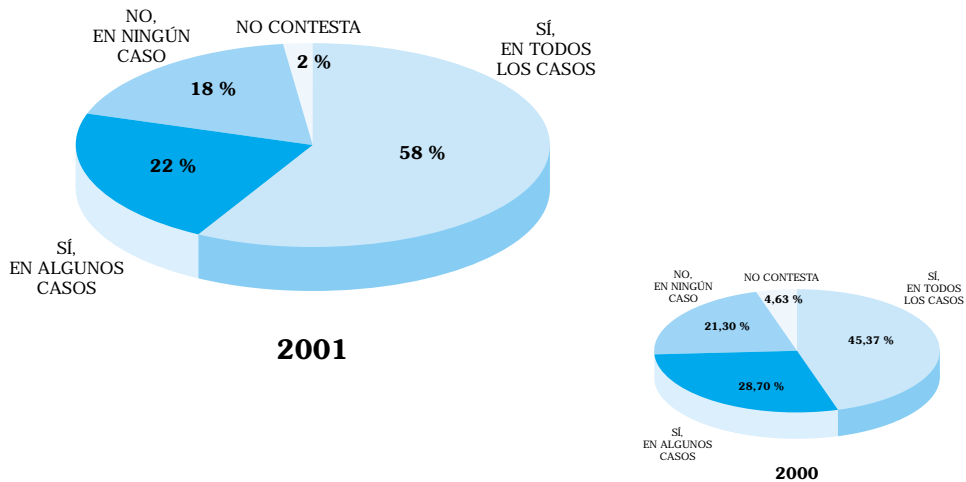


DIAGRAMA 30

ÍNDICE DE MATERIAS

A**Abogados y procuradores, colegios de**

- Colaboración, falta de, 262
- Dilaciones indebidas, 265
- Responsabilidad civil, 263
- Silencio administrativo, 265

Accesibilidad

- Barreras arquitectónicas
 - Discapacidad, personas con, 169, 343, 346, 418
- Barreras en los transportes
 - Discapacidad, personas con, 278, 280, 343
 - Mujeres, 278, 343
- Barreras urbanísticas
 - Discapacidad, personas con, 343
- Discapacidad, personas con, 512
- Mujeres, 330

Acceso al expediente, derecho de, 423, 424

- Patrimonio cultural, 182

Acceso en condiciones de igualdad, derecho de

- Función pública, 459, 500
- Función pública docente
 - Cátedra universitaria, 207
 - Selección, órganos de, 207
- Función pública general, 203
 - Exámenes, 201, 202, 223
 - Ingreso, 500
 - Maternidad, 202, 224
 - Oferta pública de empleo, 500
 - Provisión, 426, 500
 - Titulaciones, 203
- Función pública policial, 207, 432
- Funcionarias docentes interinas
 - Maternidad, 205, 214, 424
- Funcionarios/as
 - Servicios prestados, 200, 202, 216, 424, 425, 426

Actividades clasificadas industriales

- Contaminación, 270

Actividades clasificadas urbanas

- Cines, 274
- Contaminación acústica, 268
- Garajes, 423
- Gaztetxes, 275
- Hostelería, establecimientos de, 271, 273, 422, 423
- Licencias, 423
- Lonjas, 269
- Medio ambiente adecuado, derecho a un, 268
- Transformadores, 275

Actividades extraescolares, 186, 197**Administración pública**

- Mujeres, 320

- Agua, abastecimiento de**
Servicios públicos municipales, 279
- Agua, consumo de**
Devolución de ingresos indebidos, 234, 420
- Agua y saneamiento**
Tasas municipales, 227
- Alarde**
Mujeres, 326
- Alumnos/as, admisión de**
Doctorado, programas de, 187
Educación universitaria, 187, 193, 424, 503
Necesidades educativas especiales, 185
- Alumnos/as, derechos y deberes de, 337**
Datos de carácter personal, protección de, 499
Información y participación, derecho a la, 418
- Animales, protección de los**
Espectáculos tradicionales, 245, 419
- Anorexia y bulimia, tratamiento de la, 288**
- Ararteko**
Derechos sociales, 523
- Asistencia jurídica gratuita**
Dilaciones indebidas, 266
- Asistencia psiquiátrica**
Menores, 335
- Asistencia sanitaria**
Presos/as, 259
- Audiencia, derecho de**
Educación primaria, 188
- Ayudas y subvenciones**
Centros de enseñanzas musicales, 192
Internet, 165

B

- Barreras arquitectónicas**
Discapacidad, personas con, 169
Viviendas de protección oficial, 418
- Barreras en los transportes**
Discapacidad, personas con, 280
Servicios públicos, 278
- Basura**
Procedimiento sancionador, 280
- Becas**
Derechos humanos, 142
Educación universitaria, 418
Ingresos y rentas, acreditación de, 186, 503
- Bicicletas**
Tráfico urbano, ordenación del, 430
- Bienes de interés cultural, 182**
- Boletines oficiales**
Principio de publicidad de las normas, 419
- Buceo profesional**
Competencias, 318

C

- Calabozos, 124**
- Cárceles**
Asistencia sanitaria, 259
Atención psiquiátrica, 260

Colectivos sociales, relaciones con, 132
Condena, liquidación de, 258
Extranjeros/as, 259
Intervenciones corporales, 259
Libertad condicional, 258
Malos tratos, 259
Presas, 258, 328, 517
Presos/as, 25
Prisión preventiva, 259
Registros personales, 259
Reinserción social, derecho a la, 260, 503

Carné de conducir

Extranjeros/as, 339

Cátedra universitaria

Acceso en condiciones de igualdad, derecho de, 207

Caza, cotos de, 162**Centros de acogida**

Mujeres, 328
Personas sin techo, 168, 172, 431

Centros de enseñanzas musicales

Mediación, 192

Centros docentes

Actividades extraescolares, 186, 197
Deportes, 453
Libertad de expresión, derecho a la, 196
Libertad ideológica, derecho a la, 196
Planificación educativa, 186

Centros residenciales, 169

Enfermos/as de sida, 169
Listas de espera, 174
Personas mayores, 48, 55, 168, 174, 331
Prestaciones asistenciales, 174

Cines

Contaminación acústica, 274

Colaboración, falta de

Abogados y procuradores, colegios de, 262

Colectivos sociales

Menores, 336

Colectivos sociales, relaciones con, 132

Discapacidad, personas con, 132
Educación infantil, 132
Enfermos/as mentales, 132
Extranjeros/as, 132
Grupos de especial protección, 132
Necesidades educativas especiales, 132
Pacifistas, 132
Personas detenidas, 132
Presos/as, 132
Temporeros/as, 132

Competencias, distribución de

Servicios sociales, 48, 55

Conciertos educativos

Educación, derecho a la, 503

Conciliación de la vida familiar y laboral, 509

Igualdad, principio de, 496
Mujeres, 205, 206, 214, 328, 424
Principio de igualdad, 205
Mujeres, 206, 214, 328, 424

Concurso de traslados

- Función pública general, 418
- Función pública sanitaria, 204

Condena, liquidación de

- Refundición, 258

Conservatorios

- Bachillerato musical, 190
- Mediación, 189

Consumo

- Lenguaje técnico, 162

Contaminación

- Actividades clasificadas industriales, 270

Contaminación acústica

- Actividades clasificadas urbanas, 268
- Cines, 274
- Gaztetxes, 275
- Hostelería, establecimientos de, 271, 273
- Lonjas, 269
- Medio ambiente adecuado, derecho a un, 510
- Tráfico, 270
- Transformadores, 275

Contaminación atmosférica

- Medio ambiente adecuado, derecho a un, 510

Contratación temporal

- Función pública policial, 207
- Función pública sanitaria, 205

Contratos de la administración pública

- Responsabilidad patrimonial, 424

Contribuyentes, derechos de los/as

- Devolución de ingresos indebidos, 420
- Devolución de intereses, 506

Convenios administrativos, 431

- Telefonía móvil, 179

Cultura, campaña de

- Convenios administrativos
- Telefonía móvil, 179
- Jóvenes, 179

CH**Chabolismo**

- Gitanos/as, 174

D**Datos de carácter personal, protección de**

- Intimidad personal y familiar, derecho a la, 499

Decretos de alcaldía

- Nudismo, 242, 431

Defensores del pueblo

- Derechos sociales, 523

Defensorías del pueblo

- Principio de cooperación, 147
- Principio de coordinación, 147

Denominación de origen

- Recursos administrativos, 161, 163
- Registros administrativos, 161, 162

Deportes

- Extranjeros/as, 177, 339
- Menores, 177, 339, 453

Derechos de las víctimas de delitos

Reparación del daño, 264

Derechos de los consumidores, 162**Derechos de los/as ciudadanos/as comunitarios/as**

Discriminación, derecho a la no, 148

Derechos de los/as contribuyentes

Intereses de demora, 506

Derechos fundamentales, 495

Acceso en condiciones de igualdad, derecho de

Función pública, 459, 500

Función pública docente, 207, 500

Función pública general, 201, 202, 203, 223, 224, 426, 500

Función pública policial, 207, 432

Funcionarias docentes interinas, 205, 214, 424

Funcionarios/as, 202, 216, 424, 425, 426

Educación, derecho a la, 503

Conciertos educativos, 503

Educación infantil, 503

Educación universitaria, 503

Menores, 114

Necesidades educativas especiales, 185, 198, 342, 503

Transporte escolar, 503

Igualdad, derecho a la, 496

Discapacidad, personas con, 251, 342, 427

Extranjeros/as, 508

Mujeres, 205, 206, 214, 320, 325, 326, 328, 424, 496, 497

Personas mayores, 331

Igualdad, principio de, 496

Conciliación de la vida familiar y laboral, 496

Extranjeros/as, 496

Integridad física y moral, derecho a la

Detenciones, 420, 498

Extranjeros/as, 497

Menores, 453

Menores infractores, 262

Mujeres, 131, 328, 497

Presos/as, 259, 498

Registros personales, 241, 259, 339, 441, 499

Víctimas del terrorismo, 495, 497

Violencia de género, 324

Intimidad personal y familiar, derecho a la

Alumnos/as, derechos y deberes de, 499

Datos de carácter personal, protección de, 499

Detenciones, 420, 499

Educación infantil, 500

Menores, 186, 499, 500

Mujeres, 328

Notificación, 241

Registros personales, 241, 259, 339, 441, 499

Salud laboral, 499

Libertad de expresión, derecho a la

Menores, 196

Libertad ideológica, derecho a la

Menores, 196

Libertad y seguridad personal, derecho a la

Detenciones, 420, 498

Presos/as, 259

Víctimas del terrorismo, 495

- Presunción de inocencia, derecho a la
 - Procedimiento sancionador, 280
- Reinserción social, derecho a la, 264
 - Presos/as, 257, 260, 503
- Tutela judicial efectiva, derecho a la, 502
 - Asistencia jurídica gratuita, 266
 - Dilaciones indebidas, 261
 - Notificación, 502
- Víctimas del terrorismo, 495
- Vida, derecho a la
 - Víctimas del terrorismo, 495

Derechos humanos

- Becas, 142

Derechos humanos, educación en

- Material escolar, 143
- Menores, 336

Derechos sexuales y reproductivos

- Mujeres, 330

Derechos sociales

- Ararteko, 523
- Discapacidad mental, personas con, 198
- Discapacidad, personas con, 169, 173, 226, 251, 278, 280, 342, 343, 418, 427, 512
- Exclusión social, 142, 175
- Extranjeros/as, 340
- Familia, 508
- Familias monoparentales, 431
- Familias numerosas, 226, 278
- Grupos de especial protección, 477
- Medio ambiente adecuado, derecho a un, 268, 269, 270, 271, 273, 274, 275, 466, 510
- Menores, 168, 332, 508
- Ombudsman, 150
- Patrimonio cultural, conservación del, 182
- Personas mayores, 48, 55, 168, 171, 174, 331, 512
- Salud, derecho a la, 170, 259, 260, 270, 294, 422, 466, 509
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 174, 308, 309, 311, 313, 338, 345, 433, 511

Derechos y deberes de los/as ciudadanos/as, 277

- Acceso al expediente, derecho de, 182, 423, 424
- Audiencia, derecho de
 - Educación primaria, 188
- Contribuyentes, derechos de los
 - Devolución de intereses, 506
- Contribuyentes, derechos de los/as
 - Devolución de ingresos indebidos, 420
- Derechos de los consumidores, 162
- Derechos de los/as ciudadanos/as comunitarios/as
 - Discriminación, derecho a la no, 148
- Derechos de los/as contribuyentes
 - Intereses de demora, 506
 - Opción de tributación, 506
- Información, derecho a la, 286, 290, 292, 419
 - Prestaciones sanitarias, 509
 - Procedimiento administrativo, 419
- Información y participación, derecho a la
 - Alumnos/as, derechos y deberes de, 418
- Libre elección de médico
 - Personas mayores, 331
- Opción de tributación, 506

- Participación ciudadana
 - Obras públicas, proyectos de, 277
- Personas mayores, derechos de las, 48, 331, 512
- Principio de justicia tributaria, 518
 - IBI, 506
 - Precios públicos, 506
- Propiedad privada, derecho a la, 519

Desnudos

- Detenciones, 499

Desobediencia a la autoridad

- Policía, 240, 247, 339

Destinos, permutas de, 204, 207, 425**Detenciones, 499**

- Desnudos, 499
- Integridad física y moral, derecho a la, 420, 498
- Intimidad personal y familiar, derecho a la, 420, 499
- Libertad y seguridad personal, derecho a la, 420, 498
- Policía, 241

Devolución de ingresos indebidos

- Agua, consumo de, 234, 420
- Contribuyentes, derechos de los/as, 420
- IBI, 229

Devolución de intereses, 506**Dilaciones indebidas**

- Abogados y procuradores, colegios de, 265
- Asistencia jurídica gratuita, 266
- Procedimiento civil, 266

Discapacidad, grado de, 173**Discapacidad mental, personas con**

- Integración social, plan interinstitucional de, 198
- Necesidades educativas especiales, 198

Discapacidad, personas con, 512

- Accesibilidad, 512
- Barreras arquitectónicas, 169, 343, 346
 - Viviendas de protección oficial, 418
- Barreras en los transportes, 278, 280, 343
- Barreras urbanísticas, 343
- Colectivos sociales, relaciones con, 132
- Discapacidad, grado de, 173
- Igualdad, derecho a la, 251, 342, 427
- Integración social, 129, 512
- IVTM, 226, 343
- Necesidades educativas especiales, 342
- OTA, 251, 343, 427, 429
- Principio de igualdad, 251, 342, 427
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 308, 313, 345
- Viviendas de protección oficial, 308, 313, 345

Disciplina urbanística, 298, 431

- Edificaciones, seguridad de las, 305, 430
- Licencias de obras, 301, 427
- Responsabilidad patrimonial, 422

Discrecionalidad administrativa

- Planeamiento urbanístico, 303, 304

Discrecionalidad técnica

- Función pública general, 202
 - Selección, órganos de, 201

Discriminación, derecho a la no

- Derechos de los/as ciudadanos/as comunitarios/as, 148

Doctorado, programas de, 187**Drogodependientes**

Servicios de atención nocturna, 170, 422

E**Edad, límite de**

Función pública, 459

Función pública policial, 207

Edificaciones, seguridad de las

Disciplina urbanística, 305, 430

Educación

Actividades extraescolares, 186, 197

Becas, 186

Centros de enseñanzas musicales

Ayudas y subvenciones, 192

Centros docentes, 196

Libertad de expresión, derecho a la, 196

Libertad ideológica, derecho a la, 196

Conservatorios, 189

Bachillerato musical, 190

Enseñanzas musicales, 189, 192

Bachillerato musical, 190

Matriculación, campaña de, 186

Mediación, 189, 192

Mujeres, 324

Necesidades educativas especiales, 114

Educación, derecho a la, 503

Conciertos educativos, 503

Educación infantil, 503

Educación universitaria, 503

Menores

Necesidades educativas especiales, 114

Necesidades educativas especiales, 185, 198, 342, 503

Alumnos/as, admisión de, 185

Transporte escolar, 503

Educación infantil

Colectivos sociales, relaciones con, 132

Datos de carácter personal, protección de, 503

Educación, derecho a la, 503

Familias con hijos/as, plan insterinstitucional de apoyo, 184, 503

Intimidad personal y familiar, derecho a la, 500

Principio de cooperación, 184

Principio de coordinación, 184

Programación general de la enseñanza, 184, 203, 212, 337, 420, 503

Educación primaria

Promoción

Audiencia, derecho de, 188

Educación universitaria

Admisión de alumnos, 503

Alumnos/as, admisión de, 187, 193, 424

Becas, 418

Doctorado, programas de, 187

Educación, derecho a la, 503

Mujeres, 325

Empleo, fomento del

Función pública general, 204

Enfermos/as con trastornos alimenticios, 288

Enfermos/as de sida

Centros residenciales, 169

Enfermos/as mentales, 109, 169, 287

Colectivos sociales, relaciones con, 132

Jóvenes, 508

Menores, 508

Enseñanzas musicales

Bachillerato musical, 190

Mediación, 189, 192

Escuelas infantiles

Función pública docente, 203, 212, 420

Espectáculos tradicionales

Animales, protección de los, 245, 419

Establecimientos comerciales

Procedimiento sancionador

Prescripción, 164

Estacionamiento

Sanciones, 252

Señalización, 252

Euskara y administración pública, 178

Normalización lingüística, 177

Euskara y medios de comunicación social, 178**Exámenes**

Función pública general, 201

Excedencia por cuidado de descendientes

Funcionarios/as interinos/as, 429

Mujeres, 429

Exclusión social

Renta básica, 142, 175

Extranjeras

Presas, 259

Extranjeros/as, 142, 240

Carné de conducir, 339

Colectivos sociales, relaciones con, 132

Declaraciones institucionales, 154, 340

Deportes, 177, 339

Igualdad, principio de, 496

Integración social, plan interinstitucional de, 340, 437

Integridad física y moral, derecho a la, 497

Menores, 334, 508

Ombudsman autonómicos, 154, 341

Policía, 105, 240, 339

Presos/as, 259

Temporeros/as, 340

Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 338

F**Familia**

Derechos sociales, 508

Familias con hijos/as, plan interinstitucional de apoyo, 508

Educación infantil, 184, 503

Familias monoparentales

Mujeres, 311

Viviendas de protección oficial, 329

Precios públicos, 431, 506

Precios públicos municipales, 506

Viviendas de protección oficial, 311

Familias numerosas

Educación universitaria, 508

Impuesto de matriculación, 226

Transportes, 278

Farmacias, 287

Fiestas laborales, 427

Función pública

Acceso en condiciones de igualdad, derecho de, 459

Edad, límite de, 459

Mujeres, 323

Función pública docente

Cátedra universitaria, 207

Escuelas infantiles, 203, 212, 420

Funcionarios/as interinos/as

Excedencia por cuidado de descendientes, 429

Mujeres, 429

Ingreso, 203, 212, 420

Licencias de lactancia, 206

Oferta pública de empleo, 205

Retribuciones, 206

Selección, órganos de, 207

Sustituciones, 206, 211, 418, 429

Maternidad, 205, 214, 424

Función pública general

Concurso de traslados

Provisión, 418

Destinos, permutas de, 204, 207, 425

Empleo, fomento del, 204

Ingreso, 203

Discrecionalidad técnica, 202

Exámenes, 201, 202, 223

Idiomas, acreditación de, 202, 215, 418

Maternidad, 202, 224

Servicios prestados, 200, 202, 216, 424, 425

Sociedades públicas, 203

Titulaciones, 203

Oferta pública de empleo, 200, 201, 202, 203, 424, 425, 426

Promoción interna, 419

Provisión, 426

Retribuciones, 427

Selección, órganos de

Discrecionalidad técnica, 201

Trabajo, condiciones de, 434

Función pública policial

Acceso en condiciones de igualdad, derecho de, 207

Contratación temporal, 207

Edad, límite de, 207

Ingreso, 432

Función pública sanitaria

Concurso de traslados, 204

Contratación temporal, 205

Funcionarios/as interinos/as, 204

Sociedades públicas, 205

Funcionarias docentes interinas

Licencias de lactancia, 206

Sustituciones

Maternidad, 205, 214, 424

Funcionarios/as

Ingreso

Servicios prestados, 200, 202, 216

Funcionarios/as docentes interinos/as

Sustituciones, 211, 418

Funcionarios/as forales

Destinos, permutas de, 204, 207, 425

Funcionarios/as interinos/as

Excedencia por cuidado de descendientes, 429

Función pública sanitaria, 204

G**Garajes**

Actividades clasificadas urbanas, 423

Licencias, 423

Gaztetxes

Contaminación acústica, 275

Gestión urbanística, 299

Rehabilitación, 312

Gitanos/as

Chabolismo, 174

Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 174

Grupos de especial protección, 477

Colectivos sociales, relaciones con, 132

Discapacidad mental, personas con

Integración social, plan interinstitucional de, 198

Necesidades educativas especiales, 198

Discapacidad, personas con, 512

Barreras arquitectónicas, 169, 343, 346

Barreras en los transportes, 278, 280, 343

Barreras urbanísticas, 343

Colectivos sociales, relaciones con, 132

Discapacidad, grado de, 173

IVTM, 226, 343

Necesidades educativas especiales, 342

OTA, 251, 343, 427, 429

Viviendas de protección oficial, 308, 313, 345, 418

Drogodependientes

Servicios de atención nocturna, 170, 422

Enfermos/as con trastornos alimenticios

Prestaciones sanitarias, 288

Enfermos/as de sida, 169

Enfermos/as mentales, 109, 169

Colectivos sociales, relaciones con, 132

Prestaciones sanitarias, 287

Extranjeras

Presas, 259

Extranjeros/as, 142, 240

Carné de conducir, 339

Colectivos sociales, relaciones con, 132

Declaraciones institucionales, 154, 340

Deportes, 177, 339

Igualdad, derecho a la, 496

Igualdad, principio de, 496

Integración social, plan interinstitucional de, 340, 437

Integridad física y moral, derecho a la, 497

Menores, 334, 508

Ombudsman autonómicos, 154, 341

Policía, 105, 339

Presos/as, 259

Temporeros/as, 340

- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 338
- Familia, 508
- Familias monoparentales
 - Mujeres, 329
 - Precios públicos, 431, 506
 - Precios públicos municipales, 506
 - Viviendas de protección oficial, 311
- Familias numerosas
 - Educación universitaria, 508
 - Impuesto de matriculación, 226
 - Transportes, 278
- Gitanos/as
 - Chabolismo, 174
- Jóvenes
 - Cultura, campaña de, 179
 - Enfermos/as mentales, 508
- Menores, 58, 332
 - Alumnos/as, derechos y deberes de, 337, 418
 - Asistencia psiquiátrica, 335
 - Colectivos sociales, 336
 - Datos de carácter personal, protección de, 499
 - Deportes, 177, 339, 453
 - Derechos fundamentales, 196
 - Derechos humanos, educación en, 336
 - Educación primaria, 188
 - Enfermos/as mentales, 508
 - Extranjeros/as, 334, 508
 - Familia, 334
 - Intimidad personal y familiar, derecho a la, 186
 - Legislar, necesidad de, 58, 337
 - Matriculación, campaña de, 500
 - Medios de comunicación social, 336
 - Necesidades educativas especiales, 114, 185, 335, 342
 - Principio de cooperación, 335
 - Principio de coordinación, 335
 - Programación general de la enseñanza, 184, 337
 - Sensibilización social, 336
 - Servicios sociales, 58
 - Sustracción internacional, 330
 - Temporeros/as, 334
 - Tutela, 168
- Menores infractores, 91, 334, 508
 - Derechos humanos, 145
 - Malos tratos, 262
- Mujeres
 - Accesibilidad, 330
 - Administración pública, 320
 - Alarde, 326
 - Barreras en los transportes, 278, 343
 - Centros de acogida, 328
 - Conciliación de la vida familiar y laboral, 205, 206, 214, 328, 424, 497
 - Derechos sexuales y reproductivos, 330
 - Educación, 324
 - Educación universitaria, 325
 - Excedencia por cuidado de descendientes, 429
 - Familias monoparentales, 311, 329
 - Función pública, 323
 - Igualdad, derecho a la, 320, 496

- Infertilidad, tratamiento de la, 330
- Integridad física y moral, derecho a la, 497
- Lenguaje sexista, 321
- Licencias de lactancia, 206
- Maternidad, 202, 205, 214, 224, 258, 328, 424, 517
- Medio ambiente, 324
- Menores, 330
- Obras públicas y servicios, 324
- Perspectiva de género, 321
- Presas, 258, 259, 328, 517
- Principio de igualdad, 205, 206, 214, 320, 328, 424
- Procedimiento judicial, 330
- Quejas, 322
- Sanidad, 323
- Separación y divorcio, procedimiento de, 264
- Servicios sociales, 323
- Violencia de género, 131, 264, 324, 497
- Viviendas de protección oficial, 311
- Personas detenidas
 - Colectivos sociales, relaciones con, 132
- Personas mayores
 - Centros residenciales, 48, 55, 168, 174, 331
 - Libre elección de médico, 331
 - Telealarma, 171
- Personas sin techo
 - Centros de acogida, 168, 172, 431
- Pobres
 - Renta básica, 142, 175
- Presas
 - Cárceles, 258, 328, 517
 - Maternidad, 258, 328, 503, 517
 - Mujeres, 258, 259, 328, 517
- Presos/as
 - Asistencia sanitaria, 259
 - Atención psiquiátrica, 260
 - Cárceles, 25
 - Colectivos sociales, relaciones con, 132
 - Condena, liquidación de, 258
 - Extranjeros/as, 259
 - Integridad física y moral, derecho a la, 498
 - Libertad condicional, 258
 - Malos tratos, 259
 - Medidas alternativas al internamiento, 503
 - Pena, cumplimiento de la, 264
 - Pena, lugar de cumplimiento de la, 257
 - Prisión preventiva, 259
 - Reinserción social, derecho a la, 260, 503
 - Trabajos en beneficio de la comunidad, 503
- Temporeros/as, 43, 340
 - Colectivos sociales, relaciones con, 132
 - Menores, 334
- Víctimas del terrorismo
 - Integridad física y moral, derecho a la, 497

H**Hostelería, establecimientos de**

- Actividades clasificadas urbanas, 422, 423
- Contaminación acústica, 273

Licencias, 271, 422
Ruido, 271

I

IBI

Devolución de ingresos indebidos, 229

ICIO

Base imponible, 426
Hecho imponible
Prescripción, 235

Identificación, obligación de

Policía, 240, 247

Idiomas, acreditación de

Función pública general, 202, 215, 418

Igualdad, derecho a la, 496

Discapacidad, personas con
OTA, 251, 427
Extranjeros/as, 496
Mujeres, 320, 325, 326, 496
Conciliación de la vida familiar y laboral, 328, 497

Igualdad, principio de, 496

Conciliación de la vida familiar y laboral, 496
Extranjeros/as, 496

Impuesto de matriculación

Familias numerosas, 226

Impuestos forales

Impuesto de matriculación
Familias numerosas, 226
IRPF
Obligación de declarar, 225
Vivienda habitual, adquisición de, 228

Impuestos municipales

IBI, 229
ICIO, 235, 426
IVTM, 231, 233, 422
Discapacidad, personas con, 226, 343

Industria, 161

Infertilidad, tratamiento de la, 286, 290, 419

Mujeres, 330

Información, derecho a la

Prestaciones sanitarias, 286, 292, 509
Reintegro de gastos sanitarios, 290, 419

Ingresos y rentas, acreditación de

Becas, 186

Integración social

Discapacidad, personas con, 129, 512

Integración social, plan interinstitucional de

Discapacidad mental, personas con, 198
Extranjeros/as, 340, 437

Integridad física y moral, derecho a la

Detenciones, 420, 498
Extranjeros/as, 497
Menores
Deportes, 453
Menores infractores, 262
Mujeres, 131, 497
Centros, de acogida, 328
Violencia de género, 497

Presos/as, 259, 498
Registros personales, 241, 259, 339, 441, 499
Víctimas del terrorismo, 497
Violencia de género, 324

Intereses de demora, 506**Internet**

Ayudas y subvenciones, 165

Intervenciones corporales

Policía, 241, 339, 441, 499

Presos/as, 259

Intimidad personal y familiar, derecho a la

Alumnos/as, derechos y deberes de, 499

Detenciones, 420, 499

Educación infantil, 500

Menores, 499

Matriculación, campaña de, 186, 500

Mujeres

Centros de acogida, 328

Notificación, 241

Registros personales, 241, 259, 339, 441, 499

Salud laboral, 499

IRPF

Obligación de declarar, 225

Vivienda habitual, adquisición de, 228

ITV

Tarifas, 166

IVTM

Discapacidad, personas con

Exenciones, 226, 343

Hecho imponible

Vehículos, retirada de, 233

Notificación, 231, 422

J**Jóvenes**

Cultura, campaña de, 179

L**Legislar, necesidad de**

Menores, 58

Suelo, 301, 511

Lenguaje sexista

Mujeres, 321

Lenguaje técnico

Consumo, 162

Libertad condicional

Refundición, 258

Libertad de expresión, derecho a la

Menores, 196

Libertad ideológica, derecho a la

Menores, 196

Libertad y seguridad personal, derecho a la

Detenciones, 420, 498

Presos/as, 259

Libre elección de médico

Personas mayores, 331

Licencias, 423

- Garajes, 423
- Hostelería, establecimientos de, 271, 422
- Telefonía móvil, 270, 466

Licencias de lactancia

- Función pública docente
- Sustituciones, 206

Licencias de obras

- Disciplina urbanística, 301, 427

Listas de espera

- Centros residenciales, 174

Lonjas

- Contaminación acústica, 269

M**Malos tratos**

- Menores infractores, 262
- Presos/as, 259

Material escolar

- Derechos humanos, educación en, 143

Maternidad

- Función pública docente
- Sustituciones, 205, 214, 424
- Función pública general
- Ingreso, 202, 224
- Mujeres, 258, 328, 517
- Presas, 258, 328, 517

Matriculación, campaña de

- Educación, 186

Mediación

- Centros de enseñanzas musicales, 192
- Conservatorios, 189
- Educación, 189, 192
- Enseñanzas musicales, 189, 192
- Medio ambiente adecuado, derecho a un, 142

Medidas alternativas al internamiento

- Presos/as, 503

Medidas cautelares

- Vehículos, retirada de, 253, 255, 421
- OTA, 256

Medio ambiente

- Mujeres, 324

Medio ambiente adecuado, derecho a un, 423, 510

- Actividades clasificadas urbanas, 268
- Contaminación, 270
- Contaminación acústica, 268, 269, 270, 271, 273, 274, 275, 510
- Contaminación atmosférica, 510

Medios de comunicación social

- Menores, 336

Menores, 58, 332

- Alumnos/as, derechos y deberes de
- Información y participación, derecho a la, 418
- Asistencia psiquiátrica, 335
- Centros docentes, 196
- Colectivos sociales, 336
- Datos de carácter personal, protección de
- Intimidad personal y familiar, derecho a la, 499
- Deportes, 177, 339

- Derechos humanos, educación en, 336
- Extranjeros/as, 334, 508
- Familia, 334
- Intimidad personal y familiar, derecho a la, 186
- Legislar, necesidad de, 58, 337
- Matriculación, campaña de, 500
- Medios de comunicación social, 336
- Necesidades educativas especiales, 114, 185, 335, 342
- Principio de cooperación, 335
- Principio de coordinación, 335
- Programación general de la enseñanza, 184
 - Educación infantil, 337
- Sensibilización social, 336
- Servicios sociales, 58
- Sustracción internacional, 330
- Temporeros/as, 334
- Tutela, 168

Menores infractores, 91, 334, 508

- Derechos humanos, 145
- Malos tratos, 262

Mujeres, 278, 343

- Accesibilidad, 330
- Administración pública, 320
- Alarde, 326
- Barreras en los transportes, 278, 343
- Centros de acogida, 328
- Conciliación de la vida familiar y laboral, 497
- Derechos sexuales y reproductivos, 330
- Educación, 324
- Educación universitaria, 325
- Excedencia por cuidado de descendientes, 429
- Familias monoparentales, 311
- Función pública, 323
- Funcionarios/as interinos/as, 429
- Igualdad, derecho a la, 320, 325, 326
- Infertilidad, tratamiento de la, 330
- Integridad física y moral, derecho a la, 497
- Lenguaje sexista, 321
- Licencias de lactancia
 - Función pública docente, 206
- Maternidad, 258, 328, 517
 - Función pública docente, 205, 214, 424
 - Función pública general, 202, 224
- Medio ambiente, 324
- Menores
 - Sustracción internacional, 330
- Obras públicas y servicios, 324
- Perspectiva de género, 321
- Presas, 258, 259, 328, 517
- Principio de igualdad, 320, 496
- Procedimiento judicial, 330
- Quejas, 322
- Sanidad, 323
- Separación y divorcio, procedimiento de, 264
- Servicios sociales, 323
- Violencia de género, 131, 264, 324, 497
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 311
- Viviendas de protección oficial, 311, 329

N**Necesidades educativas especiales**

- Alumnos/as, admisión de, 185
- Colectivos sociales, relaciones con, 132
- Discapacidad mental, personas con, 198
- Educación, derecho a la, 185, 342, 503
- Menores, 114, 335

Normalización lingüística

- Euskara y administración pública, 177, 178
- Euskara y medios de comunicación social, 178

Notificación

- Intimidad personal y familiar, derecho a la, 241
- IVTM, 231, 422
- Procedimiento sancionador, 254, 427
- Sanciones, 254, 427
- Tutela judicial efectiva, derecho a la, 502

Nudismo

- Decretos de alcaldía, 242, 431

O**Obligación de resolver**

- Responsabilidad patrimonial, 423

Obras públicas, proyectos de, 277

- Participación ciudadana, 277

Obras públicas y servicios

- Mujeres, 324

Oferta pública de empleo

- Función pública docente, 205
- Función pública general, 200, 201, 202, 203, 424, 425, 426

Ombudsman

- Derechos sociales, 150, 535
- Principio de cooperación, 147
- Principios rectores de la política social y económica, 150

Ombudsman autonómicos

- Extranjeros/as, 154, 341

Ombudsman regionales europeos

- Discriminación, derecho a la no, 148

Opción de tributación, 506**Ordenanzas municipales**

- Potestad sancionadora, 482

OTA, 239

- Discapacidad, personas con, 251, 343, 427, 429
- Igualdad, derecho a la, 251, 427
- Principio de igualdad, 251, 427
- Principio de jerarquía normativa, 251, 427
- Principio de legalidad, 251, 427
- Sanciones
 - Discapacidad, personas con, 251, 427
- Vehículos, retirada de, 256

P**Pacifistas**

- Colectivos sociales, relaciones con, 132

Padrón, 241**Participación ciudadana**

- Obras públicas, proyectos de, 277

Patrimonio cultural

- Acceso al expediente, derecho de, 182

Bienes de interés cultural, 182
Silencio administrativo, 182

Peatonalización

Tráfico, 240

Pena, cumplimiento de la

Reinserción social, derecho a la, 264

Pena, lugar de cumplimiento de la

Reinserción social, derecho a la, 257

Personas detenidas

Colectivos sociales, relaciones con, 132
Integridad física y moral, derecho a la, 420, 498
Intimidad personal y familiar, derecho a la, 420
Libertad y seguridad personal, derecho a la, 420, 498
Policía, 241

Personas mayores, 512

Centros residenciales, 48, 55, 168, 174, 331
Igualdad, derecho a la, 331
Libre elección de médico, 331
Principio de igualdad, 331
Telealarma, 171

Personas mayores, derechos de las, 48, 331, 512

Personas sin techo

Centros de acogida, 168, 172, 431

Perspectiva de género

Mujeres, 321

Planeamiento urbanístico, 299

Discrecionalidad administrativa, 303, 304
Servidumbre de protección
 Dominio público marítimo terrestre, 419
Suelo, 304

Planificación educativa

Centros docentes, 186

Pobres

Renta básica, 142, 175

Pobreza, plan de

Renta básica, 142, 175

Policía

Calabozos, 124
Desobediencia a la autoridad, 240, 247, 339
Detenciones, 241
Entrada y registro, 249
Extranjeros/as, 105, 339
Identificación, obligación de, 240, 247
Manifestaciones, 240
Registros personales, 241, 339, 441, 499

Potestad sancionadora

Ordenanzas municipales, 482

Precios públicos

Familias monoparentales, 431, 506

Precios públicos municipales

Familias monoparentales, 506

Presas

Cárceles, 258, 328, 517
Extranjeras, 259
Maternidad, 258, 328, 503, 517
Mujeres, 258, 259, 328, 517

Prescripción

ICIO, 235

Presos/as

- Asistencia sanitaria, 259
- Atención psiquiátrica, 260
- Cárceles, 25
- Colectivos sociales, relaciones con, 132
- Condena, liquidación de, 258
- Extranjeros/as, 259
- Integridad física y moral, derecho a la, 498
- Libertad condicional, 258
- Malos tratos, 259
- Medidas alternativas al internamiento, 503
- Pena, lugar de cumplimiento de la, 257
- Prisión preventiva, 259
- Registros personales, 259
- Reinserción social, derecho a la, 260, 503
- Trabajos en beneficio de la comunidad, 503

Prestaciones asistenciales

- Centros residenciales, 174

Prestaciones ortoprotésicas

- Sillas de ruedas, 294

Prestaciones sanitarias, 292

- Anorexia y bulimia, tratamiento de la, 288
- Infertilidad, tratamiento de la, 286, 290, 419
 - Mujeres, 330
- Información, derecho a la, 286, 509
- Prestaciones ortoprotésicas, 294
- Productos farmacéuticos, 292
- Reintegro de gastos sanitarios, 288, 290, 292, 419
- Sexo, cambio de, 287
- Transporte sanitario, 286

Presunción de inocencia, derecho a la

- Procedimiento sancionador, 280

Principio de cooperación

- Defensorías del pueblo, 147
- Discapacidad mental, personas con, 198
- Educación infantil, 184
- Menores, 335
- Necesidades educativas especiales, 185
- Ombudsman, 147

Principio de coordinación

- Defensorías del pueblo, 147
- Discapacidad mental, personas con, 198
- Educación infantil, 184
- Menores, 335
- Necesidades educativas especiales, 185
- Ombudsman, 147

Principio de igualdad, 496

- Discapacidad, personas con
 - OTA, 251, 427
- Mujeres, 320, 325, 496
 - Conciliación de la vida familiar y laboral, 205, 206, 214, 328, 424

Principio de justicia tributaria

- IBI, 506
- Opción de tributación, 506
- Precios públicos
 - Familias monoparentales, 431, 506

Principio de legalidad

- Decretos de alcaldía, 242, 431

- OTA
 - Discapacidad, personas con, 251, 427
- Potestad sancionadora
 - Ordenanzas municipales, 482
- Procedimiento sancionador
 - Notificación, 254, 427
- Sanciones
 - Notificación, 254, 427

Principio de precaución

- Telefonía móvil, 270, 466

Principio de publicidad de las normas

- Boletines oficiales, 419

Principios del ordenamiento comunitario

- Principio de precaución
 - Telefonía móvil, 270, 466

Principios rectores de la actividad administrativa

- Principio de cooperación
 - Discapacidad mental, personas con, 198
 - Educación infantil, 184
 - Menores, 335
 - Necesidades educativas especiales, 185
- Principio de coordinación
 - Discapacidad mental, personas con, 198
 - Educación infantil, 184
 - Menores, 335
 - Necesidades educativas especiales, 185

Principios rectores de la política social y económica, 495

- Discapacidad mental, personas con, 198
- Discapacidad, personas con, 169, 173, 198, 226, 251, 278, 280, 342, 343, 418, 427, 512
- Exclusión social, 142, 175
- Extranjeros/as, 340
- Familia, 226, 278, 431, 508
- Familias numerosas, 225, 277
- Grupos de especial protección, 477
- Mediación
 - Medio ambiente adecuado, derecho a un, 142,
- Medio ambiente adecuado, derecho a un, 268, 269, 270, 271, 273, 274, 275, 423, 466, 510
 - Telefonía móvil, 270, 466
- Menores, 168, 332, 508
- Ombudsman, 150
- Patrimonio cultural, conservación del, 182
- Personas mayores, 48, 55, 168, 171, 174, 331, 512
- Principio de justicia tributaria
 - Precios públicos, 431
- Salud, derecho a la, 170, 259, 260, 270, 294, 422, 466, 509
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 174, 308, 309, 311, 312, 313, 338, 345, 433, 511

Principios rectores del ordenamiento jurídico

- Principio de igualdad, 496
 - Discapacidad, personas con, 251, 342, 427
 - Mujeres, 320, 325, 326, 328, 496
 - Personas mayores, 331
- Principio de jerarquía normativa
 - OTA, 251, 427
- Principio de legalidad
 - Decretos de alcaldía, 242, 431

- Ordenanzas municipales, 482
- OTA, 251, 427
- Potestad sancionadora, 482
- Procedimiento sancionador, 254, 427
- Sanciones, 254, 427

Prisión preventiva

- Libertad y seguridad personal, derecho a la, 259

Procedimiento administrativo, 424

- Acceso al expediente, derecho de, 423, 424
- Ayudas y subvenciones
 - Internet, 165
- Convenios administrativos, 431
 - Telefonía móvil, 179
- Derechos y deberes de los/as ciudadanos/as
 - Acceso al expediente, derecho de, 182, 423, 424
 - Audiencia, derecho de, 188
 - Información, derecho a la, 286, 292
- Disciplina urbanística, 298, 431
 - Edificaciones, seguridad de las, 305, 430
 - Licencias de obras, 301, 427
- Licencias, 423
 - Garajes, 423
 - Hostelería, establecimientos de, 271, 422
 - Telefonía móvil, 270, 466
- Medidas cautelares
 - Vehículos, retirada de, 253, 255, 421
- Obligación de resolver, 164
- Procedimiento sancionador, 421
 - Competencias
 - Tráfico, 429
 - Medidas cautelares
 - Vehículos, retirada de, 252, 256
 - Notificación, 254, 421, 427
 - Prescripción, 164, 280
 - Tráfico, 239, 425, 429
 - Vehículos, retirada de, 255
 - Vía de apremio, 420
- Procedimiento tributario
 - Devolución de ingresos indebidos, 229, 234, 420
 - Hecho imponible, 233
 - Prescripción, 235
 - Recaudación, 231, 422
- Recursos administrativos
 - Denominación de origen, 161, 163
- Registros administrativos
 - Denominación de origen, 161, 162
- Responsabilidad patrimonial
 - Disciplina urbanística, 422
 - Obligación de resolver, 423
 - Servicios públicos, 278, 432
 - Servicios públicos forales, 430
 - Servicios públicos municipales, 425, 432
- Silencio administrativo
 - Abogados y procuradores, colegios de, 265
 - Patrimonio cultural, 182

Procedimiento judicial

- Dilaciones indebidas, 261
- Mujeres, 330

Prueba, medios de, 261
Separación y divorcio, procedimiento de, 264
Violencia de género, 264

Procedimiento sancionador, 421

Competencias
Tráfico, 429
Medidas cautelares
Vehículos, retirada de, 252, 256
Notificación, 254, 421, 427
Prescripción
Basura, 280
Establecimientos comerciales, 164
Presunción de inocencia, derecho a la, 280
Tráfico, 239, 425, 429
Vehículos, retirada de, 255
Vía de apremio, 420

Procedimiento tributario

Devolución de ingresos indebidos, 229, 234, 420
Hecho imponible, 233
Prescripción, 235
Recaudación
Notificación, 231, 422

Productos farmacéuticos, 292

Programación general de la enseñanza

Educación infantil, 184, 337, 503
Función pública docente
Escuelas infantiles, 203, 212, 420

Propiedad privada, derecho a la, 507

Q

Quejas

Mujeres, 322

R

Recursos administrativos

Denominación de origen, 161, 163

Registros administrativos

Denominación de origen, 161, 162

Registros personales

Policía, 241, 339, 441, 499
Presos/as, 259

Rehabilitación

Gestión urbanística, 312

Reinserción social, derecho a la, 264

Presos/as, 257, 260, 503

Reintegro de gastos sanitarios, 288, 290, 292, 419

Renta básica

Exclusión social, 142, 175
Pobres, 175

Reparación del daño

Víctimas de delitos, 264

Residuos sólidos urbanos

Servicios públicos municipales, 279

Responsabilidad patrimonial

Contratos de la administración pública, 424
Disciplina urbanística, 422
Obligación de resolver, 423
Servicios públicos, 278, 432

Servicios públicos forales, 430
 Servicios públicos municipales, 425, 432

Retribuciones

Función pública docente, 206

Ruido

Actividades clasificadas urbanas, 268
 Cines, 274
 Gaztetxes, 275
 Hostelería, establecimientos de, 271, 273
 Lonjas, 269
 Tráfico, 270
 Transformadores, 275

S

Salud, derecho a la, 509

Drogodependientes, 170, 422
 Presos/as, 259, 260
 Tabaquismo, 294
 Telefonía móvil, 270, 466

Salud laboral

Datos de carácter personal, protección de, 499
 Tabaquismo, 294

Salud mental, 287

Sanciones

Estacionamiento, 252
 Notificación, 254, 427
 OTA

Discapacidad, personas con, 251, 427

Sanidad

Mujeres, 323

Seguridad ciudadana

Policía
 Desobediencia a la autoridad, 240, 247, 339
 Entrada y registro, 249
 Extranjeros/as, 105
 Identificación, obligación de, 240, 247
 Manifestaciones, 240
 Registros personales, 241, 339, 441, 499

Selección, órganos de

Discrecionalidad técnica, 201
 Función pública docente, 207

Señalización

Estacionamiento, 252

Separación y divorcio, procedimiento de

Procedimiento judicial, 264

Servicios de atención nocturna

Drogodependientes, 170, 422

Servicios públicos

Barreras en los transportes, 278
 Responsabilidad patrimonial, 278, 432

Servicios públicos forales

Responsabilidad patrimonial, 430

Servicios públicos municipales

Agua, abastecimiento de, 279
 Agua, consumo de, 234, 420
 Alcantarillado, 285
 Residuos sólidos urbanos, 279
 Responsabilidad patrimonial, 425, 432

Servidumbres, 284

Vías públicas, 430

Servicios sociales

Competencias, distribución de, 48, 55

Menores, 58

Mujeres, 323

Telealarma, 171

Servicios sociales de base, 107

Sexo, cambio de, 287

Silencio administrativo

Abogados y procuradores, colegios de, 265

Patrimonio cultural, 182

Sociedades públicas

Función pública general, 203

Función pública sanitaria, 205

Suelo

Legislar, necesidad de, 301, 511

Planeamiento urbanístico, 304

T

Tabaquismo, 294

Tarifas

Agua, consumo de, 234, 420

ITV, 166

Tasas municipales

Agua y saneamiento, 227

Telealarma

Personas mayores, 171

Servicios sociales, 171

Telefonía móvil

Cultura, campaña de, 179

Licencias, 270, 466

Medio ambiente adecuado, derecho a un, 270, 466

Principio de precaución, 270, 466

Salud, derecho a la, 270, 466

Temporeros/as, 43, 340

Colectivos sociales, relaciones con, 132

Menores, 334

Titulaciones

Función pública general, 203

Trabajos en beneficio de la comunidad

Presos/as, 503

Tráfico, 270

Contaminación acústica, 270

Procedimiento sancionador, 239, 421, 425, 429

Competencias, 429

Tráfico, ordenación del

Peatonalización, 240

Transportes pesados, vehículos de, 278

Tráfico urbano, ordenación del

Bicicletas, 430

Transformadores

Contaminación acústica, 275

Transporte escolar

Educación, derecho a la, 503

Transporte sanitario, 286

Transportes

Familias numerosas, 278

Transportes pesados, vehículos de

Tráfico, ordenación del, 278

Tutela

Menores, 168

Tutela judicial efectiva, derecho a la, 502

Dilaciones indebidas, 261

Abogados y procuradores, colegios de, 265

Asistencia jurídica gratuita, 266

Notificación, 502

V**Vados, 282****Vehículos, retirada de, 252, 253, 255, 421**

IVTM, 233

OTA, 256

Vías públicas

Servicios públicos municipales, 430

Víctimas de delitos

Reparación del daño, 264

Víctimas del terrorismo

Derechos fundamentales, 495

Integridad física y moral, derecho a la, 497

Violencia de género

Mujeres, 131, 324, 497

Procedimiento judicial, 264

Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 511

Discapacidad, personas con, 308, 313, 345

Extranjeros/as, 338

Gitanos/as, 174

Mujeres, 311

Rehabilitación, 312

Viviendas de protección oficial, 309, 311, 433, 511

Vivienda habitual, adquisición de

IRPF, 228

Viviendas de protección oficial, 300, 311

Adjudicación, criterios de, 433

Barreras arquitectónicas, 418

Discapacidad, personas con, 418

Familias monoparentales, 311

Reserva, criterios de, 309, 511