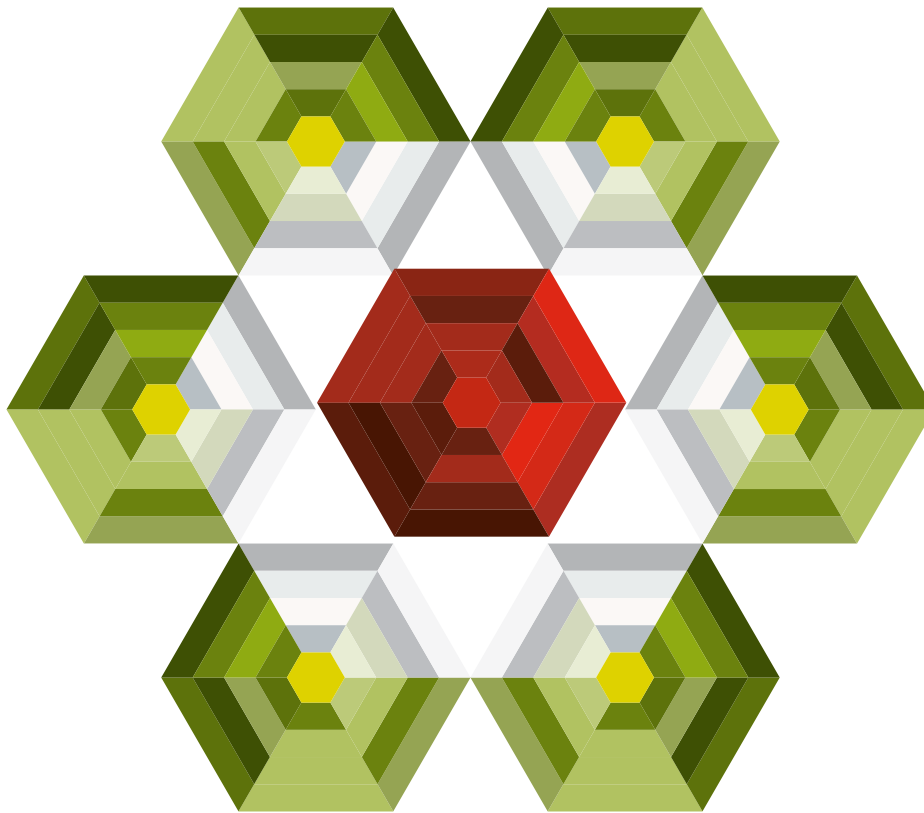


ararteko

Herriaren Defendatzailea · Defensoría del Pueblo

Informe anual al Parlamento Vasco 2019



ararteko

Herriaren Defendatzailea
Defensoría del Pueblo

www.ararteko.eus



INFORMES ANUALES



Informe anual al Parlamento Vasco 2019

Vitoria-Gasteiz 2020

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



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

Formatos y ediciones:

También en papel

Edición en euskera: [Eusko Legebiltzarrarentzako urteko txostena 2019](#)

Edición divulgativa: [Resumen del Informe anual al Parlamento Vasco 2019](#)

Publicado en volumen aparte: [Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia 2019](#)

Para acceder a las publicaciones del Ararteko:

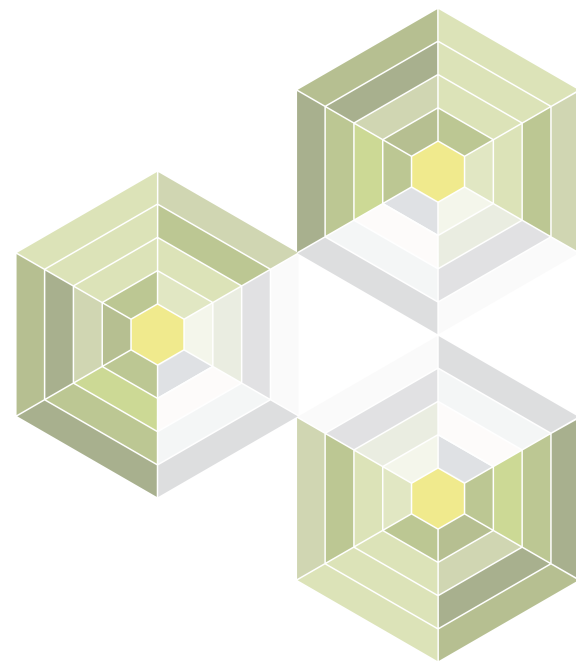
- en la [web](#)
- mediante solicitud por [correo electrónico](#)
- presencialmente en cualquiera de las tres oficinas, por escrito (Prado 9, 01005 Vitoria-Gasteiz) o por teléfono (945 13 51 18)

ARARTEKO

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

ISSN-e 2255-4920

Índice



ÍNDICE

PRESENTACIÓN	15
CAPÍTULO I. La actividad de la institución del Ararteko en cifras.....	19
CAPÍTULO II. Supervisión de la actuación de las administraciones públicas en el ámbito del País Vasco.....	45
CAPÍTULO III. Actuaciones del Ararteko en defensa de los colectivos de atención pública.....	199
CAPÍTULO IV. Otros instrumentos del Ararteko para promover el derecho a una buena administración.....	289
CAPÍTULO V. Relaciones con la sociedad y actividades de colaboración institucional.....	299
CAPÍTULO VI. Dimensión europea e internacional de la actividad del Ararteko.....	309
CAPÍTULO VII. Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias del Ararteko.....	325
ANEXOS	
Resoluciones dictadas.....	343
Índice de gráficos y tablas.....	353
Publicaciones del Ararteko.....	359

PRESENTACIÓN	15
---------------------------	----

CAPÍTULO I.

La actividad de la institución del Ararteko en cifras	19
1. Observaciones y datos generales	21
2. Actividad de las oficinas de atención directa (quejas presenciales y asesoramiento a través del servicio telefónico)	23
3. Quejas escritas registradas	23
4. Estadística por áreas	24
5. Estadística por administraciones afectadas	25
A. Expedientes tramitados contra el Gobierno Vasco.....	26
B. Expedientes tramitados contra las instituciones forales.....	27
C. Expedientes tramitados contra la Administración local.....	28
D. Expedientes tramitados contra otras administraciones de la CAPV.....	30
6. Estadística territorial (distribución territorial de las quejas escritas presentadas)	30
7. Estadística procedimental (situación de los expedientes de queja escritos)	32
8. Expedientes de oficio	33
9. Estadística sociológica. Tipología de las personas reclamantes y formato de las reclamaciones	34
10. Opinión de las personas usuarias	35
10.1. Resultado de la encuesta a personas usuarias.....	35
10.2. Quejas y sugerencias en relación con la Carta de Servicios, y solicitudes de acceso a la información del Ararteko.....	38
11. El deber de informar	38
11.1. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que no se ha efectuado requerimiento en 2019... ..	39
A. Gobierno Vasco.....	39
B. Diputaciones forales.....	39
C. Ayuntamientos y juntas administrativas.....	40
D. Otros organismos públicos.....	41
11.2. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que se ha efectuado requerimiento en 2019... ..	41
A. Gobierno Vasco.....	41
B. Diputaciones forales.....	42
C. Ayuntamientos y juntas administrativas.....	42
D. Otros organismos públicos.....	43

CAPÍTULO II.

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

	45
1. Derechos lingüísticos, cultura y deporte	49
2. Educación	59
3. Hacienda	69
4. Inclusión social	77
5. Justicia	89
6. Medio ambiente	101
7. Obras públicas, transportes e infraestructuras	111
8. Ordenación de la actividad económica	119
9. Personal al servicio de las administraciones públicas	129
10. Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	139
11. Sanidad	149
12. Seguridad	157
13. Transparencia, participación ciudadana, buen gobierno y protección de datos	167
14. Trabajo y Seguridad Social	177
15. Urbanismo y ordenación del territorio	181
16. Vivienda	189

CAPÍTULO III.

Actuaciones del Ararteko en defensa de los colectivos de atención pública

	199
1. Familias	203
2. Igualdad e integridad de las mujeres	213
3. Personas con discapacidad	225
4. Personas en prisión	235
5. Personas gitanas y otras minorías culturales	245
6. Personas inmigrantes y diversidad cultural	253
7. Lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales (personas LGBTI)	265
8. Personas mayores y personas en situación de dependencia	273
9. Personas víctimas de los grupos terroristas	281

CAPÍTULO IV.

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

	289
1. Informes extraordinarios	292
– Informe publicado durante el año 2019: La praxis de la mediación en la Comunidad Autónoma del País Vasco	292
2. Becas de Investigación	292
2.1. Beca de investigación del Ararteko sobre personas refugiadas en la CAPV	293
2.2. Beca de investigación del Ararteko sobre la trata de personas con fines de explotación sexual	293

3. Curso de verano del Ararteko.....	293
4. Actividades con ocasión del 30º aniversario del inicio de la actividad de la institución del Ararteko	294
4.1. Actos del día 2 de abril en el Colegio de la Abogacía de Bizkaia: conferencia con la defensora de derechos humanos y fundadora del colectivo “Caminando Fronteras” Helena Maleno y exposición de fotografías sobre los derechos humanos “Puntos de vista”	294
4.2. Actos desarrollados el día 9 de diciembre en el Parlamento Vasco y Palacio Europa.....	295
5. Otros encuentros y jornadas	296
5.1. Acto y Declaración institucional del Ararteko con motivo del día internacional de los cuidados paliativos	296
5.2. XVI Jornadas de Derecho Penal en homenaje a José María Lidón.....	296
6. Publicaciones del Ararteko.....	297
6.1. Publicación del Ararteko de las ponencias y materiales del XXXVIII Curso de Verano celebrado en julio de 2019. Los derechos de las personas al final de la vida.....	297
6.2. Publicación recopilatoria de la actividad del Ararteko en sus 30 años de funcionamiento	297
7. Boletín digital	298

CAPÍTULO V.

Relaciones con la sociedad y actividades de colaboración institucional..... 299

1. Relaciones con las organizaciones sociales	301
– Asociaciones y grupos con los que se han mantenido reuniones en el año 2019	301
2. Actuaciones en relación con las Defensorías del Pueblo.....	302
2.1. XXXIV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo	302
2.2. Encuentro de la Región europea de la Red de Defensorías de la Mujer de la Federación Iberoamericana del Ombudsman: Derechos sexuales y reproductivos y violencia obstétrica.....	304
2.3. XXIV Congreso de la Federación Iberoamericana del Ombudsman: “La violencia de género y la igualdad”	304
3. Otras actividades.....	305
– Actividades más relevantes del ararteko y la adjunta relativas a la impartición de charlas y a la participación en actos organizados por administraciones y organizaciones sociales	305

CAPÍTULO VI.

Dimensión europea e internacional de la actividad del Ararteko 309

1. Contexto y marco conceptual: el escenario europeo e internacional en 2019.....	311
1.1. Introducción.....	311
1.2. Nivel de las Naciones Unidas	312
1.3. Nivel del Consejo de Europa	314
1.4. Nivel de la Unión Europea	316
1.5. Nivel estatal	317
2. La Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales del Ararteko: desarrollo en 2019 de los objetivos y ejes estratégicos	318
3. Actividades de la Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales (EIAD) del Ararteko en 2019	318
3.1. En el ámbito del derecho al medio ambiente adecuado	319
3.2. En el ámbito de la protección de los derechos de la infancia	319
3.3. En el ámbito de los derechos de las personas refugiadas y migrantes en Europa	319
3.4. En el ámbito de la cultura y los derechos lingüísticos.....	320

3.5. En el ámbito de la protección de datos de carácter personal.....	320
3.6. En el ámbito de la trata de seres humanos	320
3.7. En el ámbito de la igualdad y la lucha contra la violencia de género	321
3.8. En el ámbito de la cooperación interinstitucional y del trabajo en red para la profundización en las funciones propias de las instituciones Ombudsman	321
3.9. En el ámbito de la cooperación interinstitucional para el establecimiento de relaciones estratégicas en aras de la mejora de la gobernanza y funcionamiento de las instituciones públicas.....	322
3.10. En el ámbito de la Justicia.....	323
4. Valoración de la implicación del Ararteko en estas actividades con dimensión europea e internacional	323
4.1. Compromiso activo del Ararteko en las redes internacionales de defensorías: defensa de los derechos de las mujeres, de los migrantes, de la infancia y de los derechos lingüísticos.....	323
4.2. Intercambio internacional de conocimiento y buenas prácticas: los Principios de Venecia, y la colaboración entre las defensorías para una mejora continua de sus funciones institucionales	324

CAPÍTULO VII.

Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias del Ararteko

1. Recomendaciones y sugerencias aceptadas	328
A) Gobierno Vasco.....	328
B) Administración foral	329
C) Administración local.....	330
2. Recomendaciones y sugerencias no aceptadas	331
A) Gobierno Vasco.....	331
B) Administración foral	334
C) Administración local.....	335
3. Recomendaciones y sugerencias pendientes	336
A) Gobierno Vasco.....	336
B) Administración foral	337
C) Administración local.....	338
D) Otros organismos públicos	339
4. Recomendaciones y sugerencias suspendidas.....	339
A) Gobierno Vasco.....	339
B) Administración foral	339
C) Administración local.....	339

CAPÍTULO VIII.

Anexos.....

Resoluciones dictadas.....	343
Índice de gráficos y tablas	353
Publicaciones del Ararteko	359

PRESENTACIÓN



Construir una cultura de respeto a los derechos humanos significa respetar la diferencia

Es para mí un placer presentar un año más el informe anual del Ararteko, en el que damos cuenta de las actuaciones de esta institución a lo largo del año 2019, ofreciendo igualmente una visión de la situación general de los derechos humanos en la Comunidad Autónoma Vasca.

El año 2019 el Ararteko cumplió 30 años de andadura, desde aquel 8 de marzo de 1989 en que el primer ararteko, Juan San Martín, empezara a poner en marcha una institución análoga a las que ya existían en muchos países con la denominación de Ombudsman o Defensoría del Pueblo. En el tiempo transcurrido desde el inicio de su actividad, se constata que el ámbito de actuación de esta institución —consagrado en la Ley 3/1985, por la que se crea y regula el Ararteko— enfatiza su carácter evolutivo y adaptativo, y que, al mismo tiempo, promueve su implicación en la materialización efectiva de los derechos formalmente proclamados. Su andadura ha sido pareja a la evolución del Estado social y democrático de Derecho y a la necesidad de dar respuesta a las deficiencias en la garantía de los derechos y libertades, que no son meras declaraciones formales sino auténticas obligaciones positivas para los poderes públicos, como antes señalaba.

A lo largo del año se planificaron diversas actividades con el objetivo de conmemorar esta efeméride. Así, el día 2 de abril el Ararteko organizó en el Colegio de la Abogacía de Bizkaia una conferencia de la defensora de derechos humanos, periodista y fundadora del colectivo Caminando Fronteras, Helena Maleno, que realizó una intervención bajo el título “El naufragio de los derechos humanos”. Ese mismo

día se inauguró una exposición de fotografías del Canadian Museum of Human Rights de Winnipeg, en Manitoba, titulada “Points of View”, representativas de las muchas y diversas expresiones de la diversidad humana y los diferentes contextos en los que deben aplicarse los derechos humanos. En dicha ocasión el Ararteko denunció la tendencia hacia la criminalización de las personas inmigrantes y refugiadas y las normativas que interesadamente confunden la ayuda prestada hacia migrantes o refugiados con el tráfico de personas, pasando por alto el abismo que separa el móvil solidario de la primera del ánimo de lucro que subyace al delito de trata de seres humanos. Esta confusión entre comportamientos radicalmente distintos genera dificultades y represión añadida contra los defensores y defensoras de los derechos humanos. El Ararteko se ha unido al debate abierto desde tiempo atrás sobre esta cuestión en el ámbito europeo.

Dentro de la XXXVIII edición de los Cursos de Verano de la UPV/EHU, el Ararteko organizó los días 4 y 5 de julio en el Palacio Miramar de Donostia/San Sebastián, un curso titulado “**Los derechos de las personas al final de la vida**”, cuyo objetivo fue promover un espacio de reflexión e intercambio profesional sobre los derechos de las personas al final de la vida, desde la perspectiva de la preservación de su dignidad y autonomía.

La celebración central del 30º aniversario del Ararteko se realizó el día 9 de diciembre. Comenzó con un acto protocolario en el **Parlamento Vasco**, en el que la presidenta de la Cámara, Bakartxo Tejeria, y los miembros de la Mesa recibieron a todos los arartekos y al defensor de pueblo de España en funciones, Francisco Fernández Marugán. Posteriormente en el Palacio Europa de Vitoria se desarrolló el

acto institucional presidido por el lehendakari, **Iñigo Urkullu**, en el que estuvieron presentes numerosas autoridades y representantes institucionales vascos, así como una nutrida presencia de representantes sociales y personas que han trabajado o trabajan en la actualidad en el Ararteko.

En ese ejercicio retrospectivo, inevitable en toda efeméride, resulta grato comprobar la proyección que una institución como el Ararteko ha tenido en su andadura, proyección en forma de actividad, de resultados, de eficacia, de relevancia institucional y social. Por ello, en mi intervención pude señalar que durante estos 30 años, el Ararteko ha impulsado más de 180.000 actuaciones, de las que alrededor de 140.000 han sido quejas, 164 recomendaciones generales, 36 informes extraordinarios y 174 publicaciones.

Así mismo, esta institución ha mantenido relaciones con más de 700 organizaciones sociales que representan a distintos ámbitos de la sociedad, y son las antenas que ayudan a la institución a identificar los problemas reales que aquejan a la ciudadanía.

En aquel acto, participaron también, con su testimonio, 10 representantes de la sociedad civil organizada, así como los y las exarartekos, quienes relataron en sus intervenciones diferentes hitos de la vida de la institución en los que sus actuaciones resultaron útiles y referentes para la sociedad.

En mi intervención final señalé los retos de futuro de la institución, identificando problemas emergentes como la desigualdad; las migraciones forzadas y la integración de quienes llegan a nuestro país; los efectos del cambio climático; o la vigilancia del respeto a unos derechos sociales fragilizados por la crisis financiera que hemos atravesado.

Desde la perspectiva de la rendición de cuentas de la actividad que el Ararteko realiza en este informe anual, he de señalar que el número total de actuaciones ha alcanzado en 2019 las 13.650, de las cuales cerca de 7.800 corresponden a quejas y consultas y han acudido a nuestras oficinas más de 5.100 personas. Además, el Ararteko ha atendido más de 5.500 consultas telefónicas que demandaban información y orientación; se han celebrado 69 reuniones con organizaciones sociales y 71 reuniones con diferentes administraciones, así como diversas iniciativas: participación en actividades externas, organización de jornadas, cooperación con otras defensorías y colaboraciones en el ámbito internacional, que alcanzan en total 191 actuaciones. Personal del Ararteko ha realizado, además, 8 visitas de inspección mediante las cuales se ha evaluado el funcionamiento, recursos, programa de gestión, y seguimiento de las recomendaciones del Ararteko de la comisaría de la Ertzaintza de Gernika, de la Policía Local de Basauri y de los centros de primera acogida y preparación a la emancipación de Bideberria y de menores extranjeros no acompañados de Zornotza y Vivero, así como en los centros para adolescentes con problemas de conducta de Estibaliz y Sansoheta y en el centro socioeducativo de Andoiu-Gorbea.

El año del que se informa fue presentado el informe extraordinario del Ararteko *La praxis de la mediación en la Comunidad Autónoma del País Vasco*, que pretende evaluar

la implantación de los diferentes programas y servicios de mediación existentes en la CAPV, así como la mediación en sí misma como fórmula alternativa/complementaria a la justicia tradicional.

Me complace recordar, en otro orden de cosas, que en esta larga andadura se ha conseguido que las administraciones públicas competentes sean crecientemente receptivas a las intervenciones que realiza el Ararteko. En torno al 85% de los casos las administraciones vascas corrigen su actuación sin que el Ararteko llegue a dictar una resolución o recomendación.

Al hacer este balance, quiero subrayar con especial énfasis la necesidad de seguir reforzando la cultura de los derechos humanos, para que tanto la ciudadanía como las administraciones públicas vascas mantengan y profundicen en valores esenciales de nuestra civilización tales como el respeto por la dignidad de cada persona y por los derechos y libertades que le son inherentes, con independencia de su origen étnico o geográfico (especialmente en el caso de las personas que huyen de la persecución en sus países), orientación sexual o identidad de género, situación económica y diversidad funcional, eliminando los obstáculos, trabas, limitaciones e inercias que, en ocasiones, impiden su pleno disfrute. En ese sentido, creo necesario llamar la atención sobre la necesidad de asegurar y reforzar los instrumentos de lucha contra la exclusión social y sobre la aún persistente desigualdad, en sus múltiples manifestaciones, entre hombres y mujeres, así como y la necesidad de asegurar los derechos de los niños y niñas, singularmente frente a posibles situaciones de abuso sexual. Precisamente, en el Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, el Ararteko insiste en la imprescindible atención a cualquier clase de abuso sexual a niños, niñas y adolescentes, y se hace eco de los trabajos realizados durante 2019 para diseñar y consensuar un protocolo interinstitucional para abordar el abuso sexual infantil, cuya propuesta técnica ya se encontraba prácticamente finalizada a final de año.

El Ararteko ha incorporado plenamente la dimensión europea e internacional de su labor en sus intervenciones. Al hacerlo, no solamente perfecciona su mandato legal, sino que también se alinea con las expectativas que el nivel europeo e internacional expresan con respecto a instituciones como ésta. Precisamente en el nivel del Consejo de Europa, al hacer balance de las novedades acontecidas merece mención la aprobación de los **Principios de Venecia sobre la protección y la promoción de la institución del defensor del pueblo**, adoptados tras un proceso de consulta en el que participaron tanto el Ararteko como algunas de las redes internacionales en las que se integra. Constituye un instrumento del máximo nivel que, a lo largo del año 2020, será el catalizador de diversas iniciativas del Ararteko. Estos principios **exigen a las defensorías que asuman la función de defensa y promoción de los derechos humanos y superen así la concepción más clásica del Ombudsman de control de la mala administración**. El pasado año numerosas actividades se han relacionado con esta vertiente internacional, tanto en el ámbito de los derechos de las personas refugiadas y migrantes en Europa, como en el de la protección de datos de carácter personal, de la cultura y de

los derechos lingüísticos. También en otros ámbitos: la trata de seres humanos, la igualdad y la lucha contra la violencia de género, la cooperación interinstitucional y el trabajo en red para la profundización en las funciones propias de las instituciones Ombudsman.

Requieren una mención especial las actuaciones relacionadas con el ámbito de la protección de los derechos de la infancia, entre las que cabe citar: la asamblea general y 23ª conferencia anual de la Red Europea de Defensores de los Niños y Niñas (ENOC) sobre derechos en el entorno digital celebrada en Belfast, la participación en el proyecto ENYA 2019 titulado “Let’s Talk Young, Let’s Talk about Children’s Rights in the Digital Environment”, la continuación del trabajo en el informe conjunto con los Ombudsman de Grecia y de los Países Bajos sobre integración de solicitantes de asilo y refugiados, iniciado en el marco de actividades de la sección europea del Instituto Internacional del Ombudsman; y la participación en Malmö en uno de los talleres organizados por la Comisión Europea como parte de un estudio sobre la creación de una “garantía para la infancia”, para combatir la pobreza y la exclusión social.

La defensa de los derechos humanos y de la dignidad de todas las personas y, en especial, de las más vulnerables, es un empeño de largo aliento, y a ese objetivo está enfocada esta defensoría. El Ararteko está llamado a seguir apostando

de forma constante por el impulso de la necesaria transformación social orientada a la construcción de una cultura de derechos humanos que defienda la igualdad y respete y valore la diversidad, que constituye una de nuestras mayores riquezas, poniendo el acento en la importancia de la pluralidad a la hora de construir sociedades democráticas cohesionadas.

Quiero terminar dando las gracias. Gracias a la ciudadanía por confiar durante estos 30 años en el Ararteko. Gracias a todas las personas que trabajan o han trabajado en el Ararteko, por su buen hacer y su compromiso para con las personas y los derechos humanos. Gracias a las organizaciones sociales, por su colaboración. Gracias a las administraciones e instituciones públicas, por hacer del Ararteko un organismo eficaz al servicio y atención de la ciudadanía, y gracias a todos los grupos parlamentarios, por seguir sosteniendo a su alto comisionado para los derechos de las personas, porque parafraseando a Cynthia McKinney “Somos mucho más fuertes cuando nos tendemos la mano (...) cuando celebramos nuestra diversidad (...) y juntos derribamos los poderosos muros de la injusticia”.

Manuel Lezertua Rodríguez
ARARTEKO



capítulo

I

La actividad

de la institución del Ararteko en cifras

Capítulo I

LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO EN CIFRAS

1. Observaciones y datos generales

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

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

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

En suma, mediante esta información sistematizada, este capítulo engloba toda la información cuantitativa de la actividad del año 2019.

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

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

A lo largo de este capítulo, dedicado a la estadística, se reseñan los datos más significativos de la información cuantitativa que comprende la actividad de la institución del Ararteko durante el pasado año 2019.

La página web del Ararteko se consolida como canal de información y relación con la ciudadanía vasca, como lo refleja el hecho de haber recibido casi 195.000 visitas en este año, y más de 100.000 usuarios.

Asimismo, se ha intensificado la presencia de la institución del Ararteko en las redes sociales, como se lo acreditan, a fecha del cierre del presente Informe, los cerca de 4.900 seguidores en Twitter, y las más de 930 personas que siguen al Ararteko en su página en Facebook abierta en 2014.

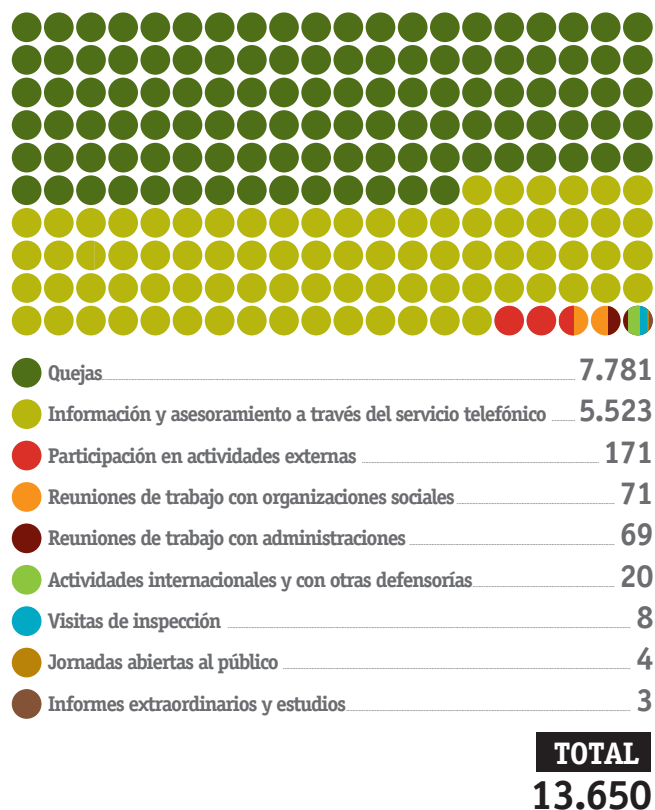
En términos globales, las actuaciones relacionadas con la atención a la ciudadanía y el control de las administraciones cuantificadas durante 2019 son 13.648.

Gráfico 1.
Quejas y consultas planteadas al Ararteko en 2019



A lo largo de 2019, los ciudadanos y ciudadanas han presentado 7.751 quejas y consultas ante el Ararteko y se ha iniciado la tramitación de 30 expedientes de oficio.

Gráfico 2. Total de actuaciones del Ararteko en 2019



Durante el año 2019 se han realizado 5.523 actuaciones de consultas telefónicas que demandaban información y orientación, y hemos celebrado 71 reuniones con organizaciones sociales de muy diferente tipo (el detalle de las mismas puede consultarse en el capítulo V relativo a las relaciones con la sociedad del Informe anual) y se han mantenido 69 reuniones con diferentes administraciones: departamentos y direcciones del Gobierno Vasco, diputaciones, ayuntamientos, y otras entidades.

También se han realizado 8 visitas de inspección mediante las cuales se ha evaluado el funcionamiento, recursos, programa de gestión, seguimiento de las recomendaciones del Ararteko, etc. en las comisarías de la Ertzaintza de Gernika, de la Policía Local de Basauri, y en los centros de primera acogida y preparación a la emancipación de Bideberria y de menores extranjeros no acompañados de Zornotza y Vivero, así como en los centros para adolescentes con problemas de conducta de Estibaliz y Sansoheta y en el centro socioeducativo de Andoiu-Gorbea.

Además, se ha participado activamente en diferentes actos, jornadas y eventos, relacionados básicamente con iniciativas promovidas por las administraciones, organizaciones sociales y defensorías, tanto a nivel autonómico, como estatal. En 2019 se ha participado en 171 actividades de este tipo. También destacan las 20 acciones desarrolladas por el Ararteko que tienen alguna dimensión europea o internacional y no han sido referenciadas en el resto de conceptos

señalados. Todo ello da una idea del importante número y variedad de intervenciones que se despliegan desde el Ararteko, a iniciativa, fundamentalmente, de las y los responsables de las 28 áreas de trabajo en las que se organiza la institución. Un detalle mayor de estas intervenciones se consigna en los capítulos II y III, al exponer el plan de actuación anual de dichas áreas.

Durante el año 2019, se han resuelto 2.081 expedientes de queja escrita, y, además, se han dictado 1.519 resoluciones. En el resto de los casos, se trata de inadmisiones sobrevenidas (duplicidad con otros defensores, cuestiones pendientes de resolución judicial o con sentencia firme, inicio de vía judicial, etc.).

La duración media de los procedimientos de queja en 2019 ha sido de 65 días.

El año pasado, tras evaluar la actuación de la administración objeto de la queja, se ha considerado que existía alguna **actuación incorrecta en un porcentaje cercano al 49%** de las quejas escritas analizadas (porcentaje inferior al del 2018, que alcanzaba el 53%) y como **no incorrectas más del 51%** de ellas.

La administración afectada ha corregido y modificado la actuación que originó la reclamación en un porcentaje superior al **85%** de los supuestos. En la mayoría de los casos no se ha precisado la emisión de una recomendación formal para ser admitido por la Administración el planteamiento trasladado desde el Ararteko. Este dato evidencia, por sí solo, el gran nivel de eficacia de la intervención de esta institución.

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

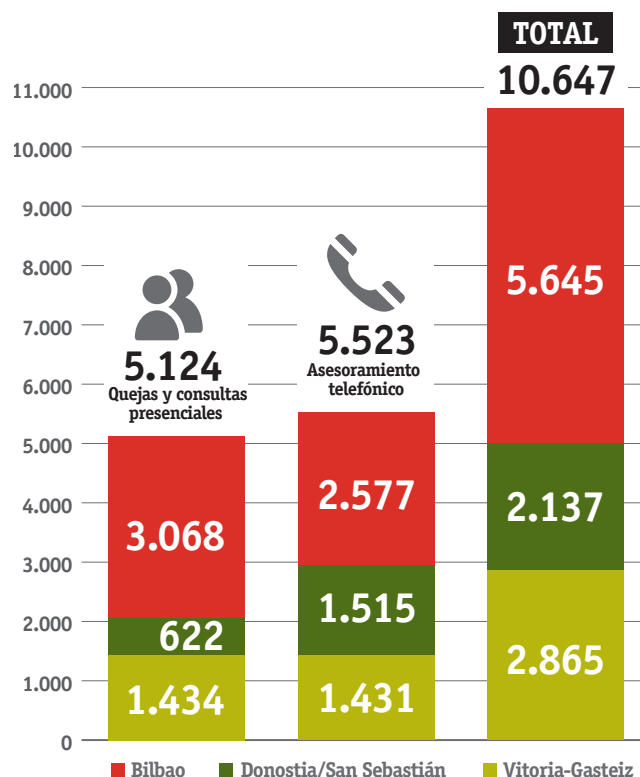
	%	%
Actuación incorrecta resuelta		85,10
Sin recomendación	94,16	
Recomendación aceptada	5,52	
Sugerencia aceptada	0,32	
Actuación incorrecta no resuelta		14,90

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

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

Por ello, además de las quejas que se nos presentan contabilizamos las consultas telefónicas, ya que estamos convencidos de que suponen una interesante tarea de información a las personas sobre los derechos que tienen en sus relaciones con las distintas administraciones. Así, a lo largo de 2019 se han realizado un total de 10.647 servicios en las oficinas de atención ciudadana. De ellos, 5.124 han sido las quejas y consultas presentadas presencialmente ante alguna de las tres oficinas, y más de 5.500 han consistido en asesoramiento e información a través del servicio telefónico.

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



3. Quejas escritas registradas

Durante el año 2019 se han registrado un total de 2.627 quejas escritas a instancia de la ciudadanía vasca. Además, se han iniciado 30 actuaciones de oficio.

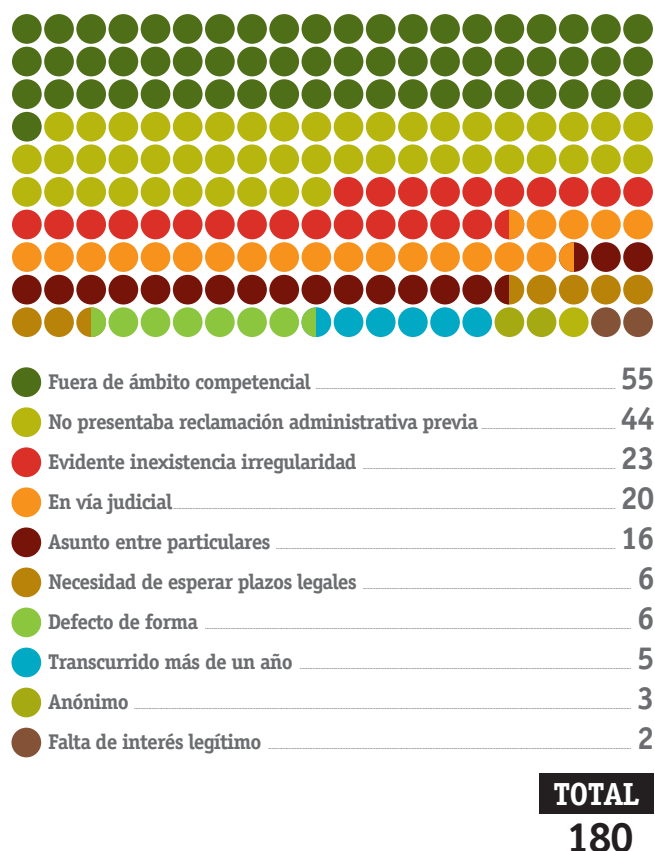
Quejas escritas rechazadas

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

En cualquier caso, se mantiene el criterio de ofrecer la mayor cobertura jurídica posible a las reclamaciones, de manera que se procura hacer una interpretación de las normas

procedimentales siempre favorable a la admisión de la queja presentada por el ciudadano o ciudadana. Respecto a las quejas rechazadas, la institución procura en todo momento orientar a la persona reclamante sobre los cauces o vías que pueden resultar más oportunos para solucionar los problemas expuestos.

Gráfico 4.
Quejas escritas rechazadas y circunstancias



Quejas remitidas al Defensor del Pueblo o a otros defensores

Las quejas contra la actuación de la Administración del Estado no las tramita directamente la institución del Ararteko, ya que esa administración no está sometida a su control. Esas reclamaciones se remiten al Defensor del Pueblo. Además, hay quejas que se han enviado al Síndic de Greuges de Catalunya, al Valedor do Pobo de Galicia y a la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, porque se refieren a administraciones públicas sometidas a su ámbito competencial.

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

4. Estadística por áreas

Si tenemos en cuenta las quejas escritas en función del área temática con la que se relacionan, observamos que, con respecto al año anterior, se ha producido un ligero incremento, en general, de los expedientes de quejas escritas tramitados.

El área que en 2019 asume el mayor incremento porcentual es el de salud, que si bien obedece a diferentes razones, en gran parte está relacionado con las numerosas quejas recibidas (484) por el cierre del módulo de asistencia psicosocial de Cruces.

Las quejas del ámbito social no aparecen englobadas en una única categoría, dado que están presentes en diferentes áreas, no solo en el de inclusión social, sino también en personas inmigrantes y diversidad cultural, personas con enfermedad mental, infancia y adolescencia, personas mayores, vivienda, personas en prisión, personas con discapacidad, etc.

En el año 2019 han disminuido las reclamaciones relacionadas con los dispositivos de lucha contra la exclusión social: 468 (frente a las 713 de 2018), aún lejos de las 1.100 de 2012). De estos expedientes de queja, 414 (esto es, cerca del 90%) se refieren a problemas diversos relacionados con el mal funcionamiento de **Lanbide** y a sus actuaciones en materia de gestión de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y de la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV).

Las áreas que, además de las de **salud e inclusión social**, presentan una elevada actividad son las de régimen jurídico, vivienda, educación, personal de las administraciones públicas, hacienda y urbanismo y ordenación del territorio.

También, las quejas escritas referidas a los **colectivos de atención pública** constituyen un número importante de las gestionadas en 2019.

Casi el **58% de los expedientes** de queja tramitados por el Ararteko tienen relación con **derechos sociales** (salud, inclusión social, vivienda, educación, etc.).

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

Área		%
Sanidad	660	27,86
Inclusión social	468	19,76
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	148	6,25
Colectivos de atención pública: personas con discapacidad, mayores, igualdad, personas inmigrantes y diversidad cultural, personas en prisión, etc.	125	5,27
Vivienda	123	5,19
Educación	120	5,07
Personal al servicio de las administraciones públicas	113	4,77
Hacienda	101	4,26
Urbanismo y ordenación del territorio	101	4,26
Seguridad	93	3,93
Medio ambiente	99	4,18
Obras públicas, transportes e infraestructuras	50	2,11
Ordenación de la actividad económica	45	1,90
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	36	1,52
Justicia	33	1,39
Infancia y adolescencia	26	1,10
Trabajo y Seguridad Social	15	0,63
Familias	7	0,30
Transparencia, participación, buen gobierno y protección de datos	6	0,25
Total	2.369	100

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

5. Estadística por administraciones afectadas

Según los datos sobre la proporción de los expedientes tramitados que afectan a cada una de las administraciones, al igual que en años anteriores, el Gobierno Vasco ha sido la administración contra la que más reclamaciones escritas se han dirigido en 2019 (más del 53%), se han incrementado las referidas a actuaciones de los ayuntamientos de la Comunidad (cerca del 35%) y más del 10% las quejas han afectado a las diputaciones forales.

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

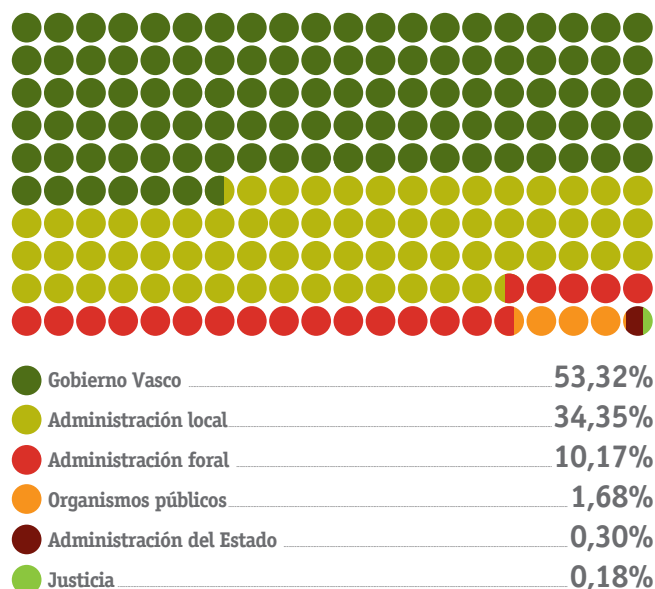
Cómo interpretar correctamente el número de expedientes de queja dirigidos a cada área y administración

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

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

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

Gráfico 5.
Distribución de los expedientes tramitados por administraciones afectadas



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

Distribución por áreas

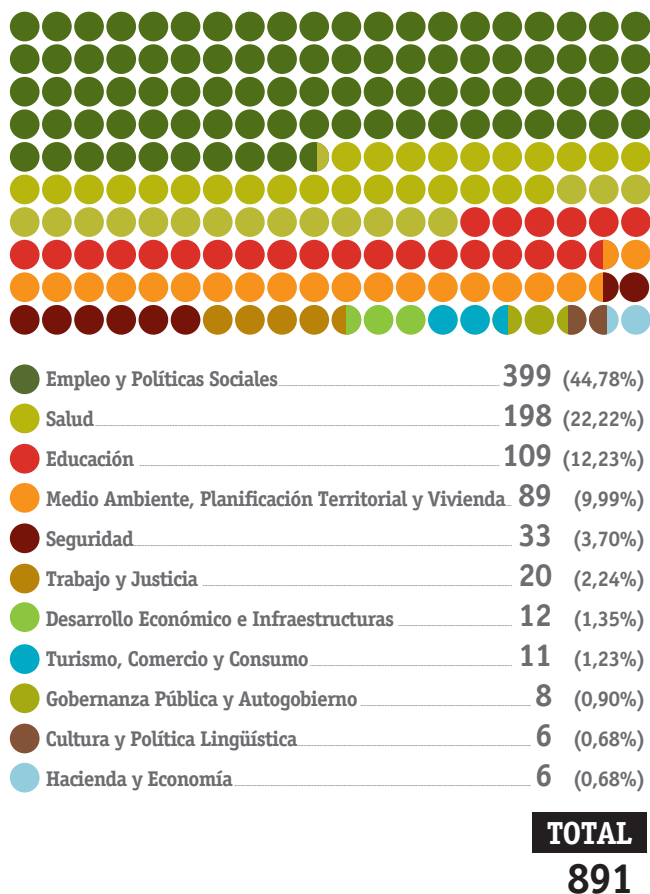
Las áreas en las que Gobierno Vasco tiene amplias competencias (protección social y empleo, sanidad, vivienda, educación, personal al servicio de las administraciones públicas) son las que acaparan el mayor número de expedientes de queja escrita.

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

Área		%
Inclusión social	384	43,10
Sanidad	175	19,64
Vivienda	82	9,20
Educación	80	8,98
Personal al servicio de las administraciones públicas	48	5,39
Seguridad	32	3,59
Justicia	12	1,35
Ordenación de la actividad económica	12	1,35
Trabajo y Seguridad Social	11	1,24
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	8	0,90
Medio ambiente	8	0,90
Personas con discapacidad	7	0,79
Personas con enfermedades o trastornos mentales	6	0,67
Obras públicas, transportes e infraestructuras	5	0,56
Familias	4	0,45
Hacienda	4	0,45
Transparencia, participación, buen gobierno y protección de datos	4	0,45
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	2	0,22
Urbanismo y Ordenación del Territorio	2	0,22
Igualdad e integridad de las mujeres	1	0,11
Infancia y adolescencia	1	0,11
Personas en prisión	1	0,11
Personas inmigrantes	1	0,11
Personas mayores y personas en situación de dependencia	1	0,11
Total	891	100

Distribución por departamentos

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

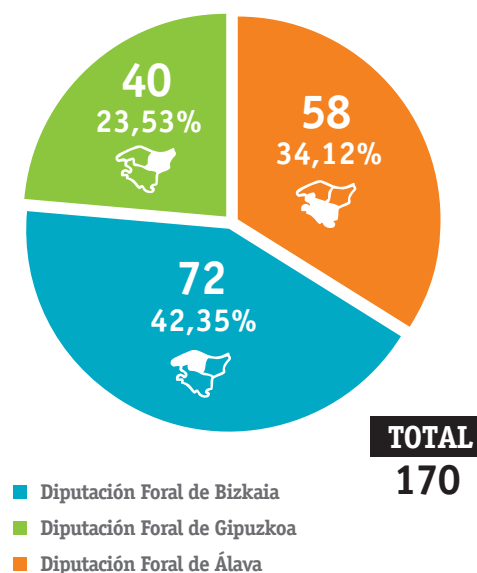


B) Expedientes tramitados contra las instituciones forales

Distribución territorial

Entre las reclamaciones contra las diputaciones forales, destaca el incremento de las quejas escritas tramitadas contra la Diputación Foral de Bizkaia, lo que resulta lógico, pues es el territorio más poblado.

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



Distribución por áreas

Se ha mantenido la tendencia del último año en la tipología de las quejas escritas referidas al ámbito foral: se han minorado ligeramente las referidas a las áreas de hacienda, y se han incrementado las que se relacionan con el ámbito de personas mayores y personas en situación de dependencia, así como las que afectan al ámbito de la inclusión social.

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

Área	ARABA ÁLAVA	BIZKAIA	GIPUZKOA	CAPV	%
					
Personas mayores y personas en situación de dependencia	10	12	4	26	15,30
Hacienda	10	7	5	22	12,94
Infancia y adolescencia	1	12	8	21	12,35
Inclusión social	4	14	–	18	10,59
Obras públicas, transportes e infraestructuras	8	5	5	18	10,59
Personal al servicio de las administraciones públicas	10	2	4	16	9,41
Personas con discapacidad	6	8	2	16	9,41
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	2	6	5	13	7,65
Medio ambiente	2	1	1	4	2,35
Personas en prisión	2	1	1	4	2,35
Ordenación de la actividad económica	2	1	–	3	1,76
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	–	2	1	3	1,76
Familias	–	–	2	2	1,18
Igualdad e integridad de las mujeres	–	–	2	2	1,18
Educación	1	–	–	1	0,59
Personas inmigrantes	–	1	–	1	0,59
Total	58	12	40	170	100

C) Expedientes tramitados contra la Administración local

Distribución territorial

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

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


		%
Ayuntamientos de Bizkaia	216	47,74
Ayuntamientos de Gipuzkoa	171	29,79
Ayuntamientos de Araba/Álava	102	17,77
Mancomunidades, consorcios y parques de Bizkaia	12	2,09
Juntas administrativas de Araba/Álava	8	1,39
Mancomunidades, consorcios y parques de Gipuzkoa	6	1,05
Mancomunidades, consorcios y parques de Araba/Álava	1	0,17
Total	574	100

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

Ayuntamientos de Araba/Álava 	
Vitoria - Gasteiz	71
Amurrio	9
Laudio / Llodio	5
Asparrena	3
Iruña Oka / Iruña de Oca	2
Laguardia	2
San Millán / Donemiliaga	2
Otros*	8
Total	102

Ayuntamientos de Bizkaia 	
Bilbao	81
Barakaldo	21
Getxo	18
Erandio	15
Sestao	11
Sopela	10
Santurtzi	9
Bermeo	8
Portugalete	8
Durango	6
Galdakao	6
Leioa	6
Mungia	6
Gorliz	5
Barrika	3
Basauri	3
Karrantza Harana / Valle de Carranza	3
Ermua	3
Valle de Trápaga - Trapagaran	3
Zamudio	3
Arantzazu	2
Bakio	2
Derio	2
Gatika	2
Igorre	2
Meñaka	2
Muxika	2
Ondarroa	2
Urduña / Orduña	2
Plentzia	2
Urduliz	2
Zalla	2
Otros*	22
Total	274

Ayuntamientos de Gipuzkoa 	
Donostia / San Sebastián	50
Erretería	13
Hondarribia	10
Zarautz	10
Arrasate / Mondragón	9
Lasarte - Oria	7
Pasaia	6
Tolosa	6
Azpeitia	4
Hernani	4
Irun	4
Ordizia	4
Otros*	40
Total	171

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

Distribución por áreas¹

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

¹ Los datos de distribución por áreas de las quejas escritas presentadas contra las entidades locales, pueden consultarse en la página web del Ararteko en la [estadística completa](#).

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

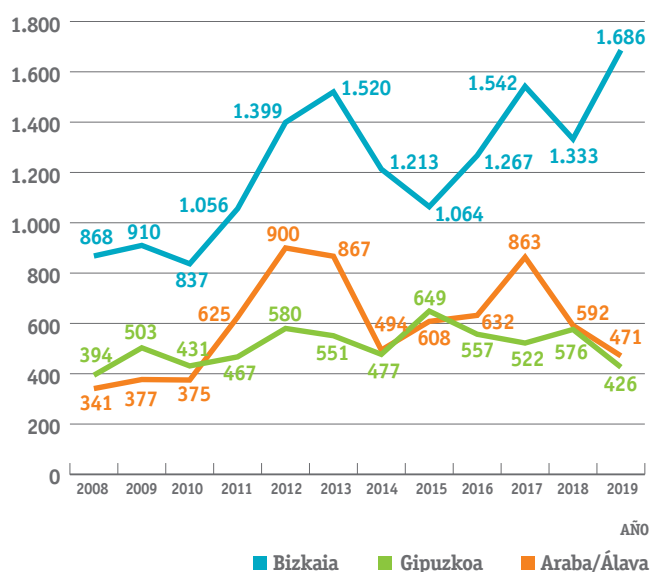
Se han incrementado respecto de la anualidad anterior las quejas dirigidas contra otras administraciones de la CAPV. Es el caso de las quejas presentadas contra la Universidad del País Vasco y Haurreskolak; se han mantenido las dirigidas contra la Agencia Vasca del Agua-URA y han disminuido las referidas a las corporaciones jurídicas, especialmente al Ilustre Colegio de la Abogacía de Bizkaia.

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

Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea	9
URA – Agencia Vasca del Agua	6
Haurreskolak	6
Ilustre Colegio de Abogados de Álava	2
VISESA	1
Colegio Territorial de administradores de fincas de Bizkaia	1
Ilustre Colegio Oficial de Veterinarios de Gipuzkoa	1
Consejo de Procuradores del País Vasco	1
Ilustre Colegio Notarial de Bilbao	1
Total	28

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

Gráfico 8.
Evolución de la distribución territorial de los expedientes de queja registrados según su origen (2008-2019)*



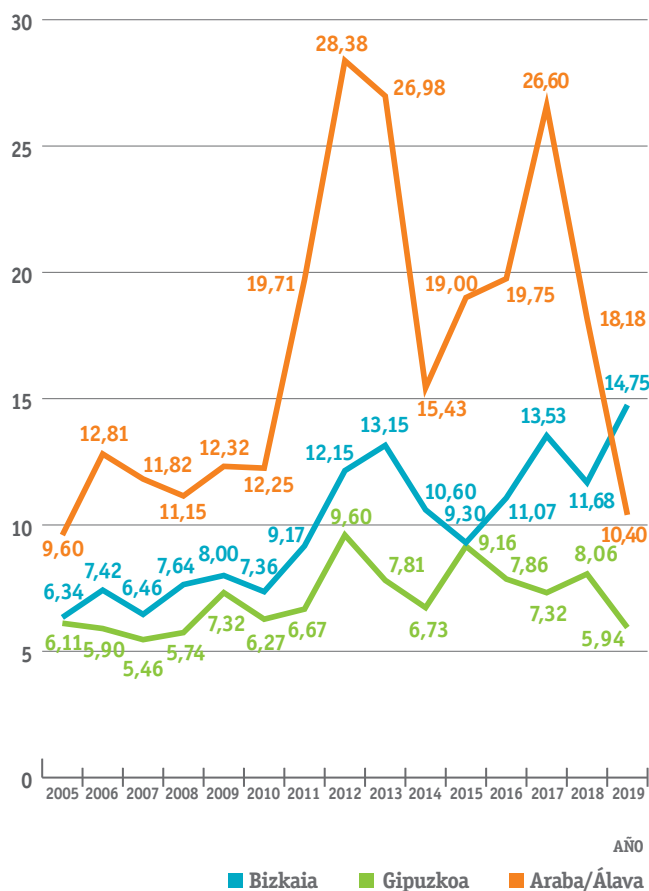
* Los datos de evolución desde el inicio de la actividad del Ararteko (1989) pueden consultarse en la página web del Ararteko en la [estadística completa](#).

Distribución territorial de las reclamaciones por cada 10.000 habitantes

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

A diferencia de los años precedentes, constatamos que el mayor índice de presentación de quejas escritas se produce en el Territorio Histórico de Bizkaia, lo cual resulta lógico dado que se trata del que mayor población acoge.

Gráfico 9.
Distribución territorial de las reclamaciones escritas registradas por cada 10.000 habitantes (2005-2019)



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

Distribución en cada territorio

La distribución de los expedientes de queja, según provengan de residentes en la capital o de otros municipios del territorio histórico, muestra un comportamiento distinto de la ciudadanía. De hecho, en Bizkaia y Gipuzkoa es mayor el número de reclamantes que residen fuera de la capital, mientras que en Araba/Álava más del 75% de las quejas las han planteado personas vecinas de Vitoria-Gasteiz.

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

Araba/Álava		%
Vitoria-Gasteiz	378	80,25
Otros municipios	93	19,75
Total	471	100

Bizkaia		%
Bilbao	502	29,77
Otros municipios	1.184	70,23
Total	1.686	100

Gipuzkoa		%
Donostia/San Sebastián	152	35,68
Otros municipios	274	64,32
Total	426	100

Quejas procedentes de fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco

A lo largo del año también se han recibido algunas quejas escritas dirigidas contra las administraciones vascas procedentes de otras comunidades autónomas, en un total de 44.

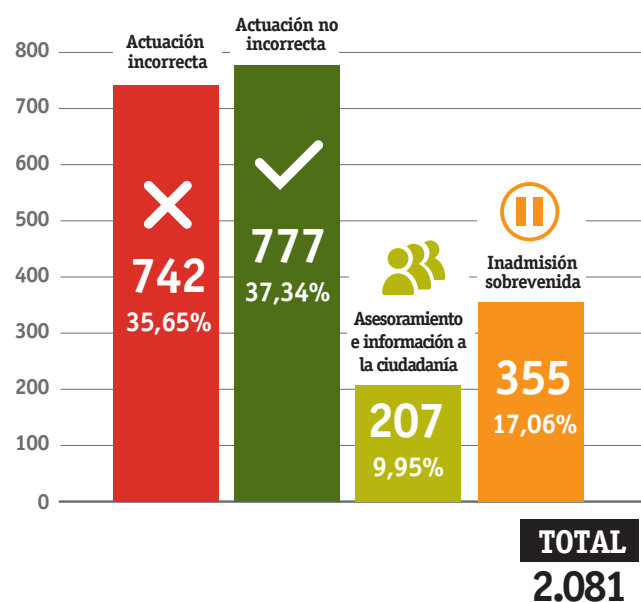
7. Estadística procedimental (situación de los expedientes de queja escritos)

A continuación vamos a analizar en qué fase de la tramitación se encuentran los expedientes tramitados en 2019.

Durante el año 2019 se han concluido 2.081 expedientes de queja y se han emitido 1.519 resoluciones. Analizando estas resoluciones adoptadas por el Ararteko, en 742 casos existía alguna actuación incorrecta de la administración afectada, esto es, casi el 49% de ellos, porcentaje inferior al del año pasado (53%). Por el contrario, no se ha detectado actuación incorrecta alguna en un porcentaje superior al 51% de los expedientes analizados (frente al 47% del pasado año).

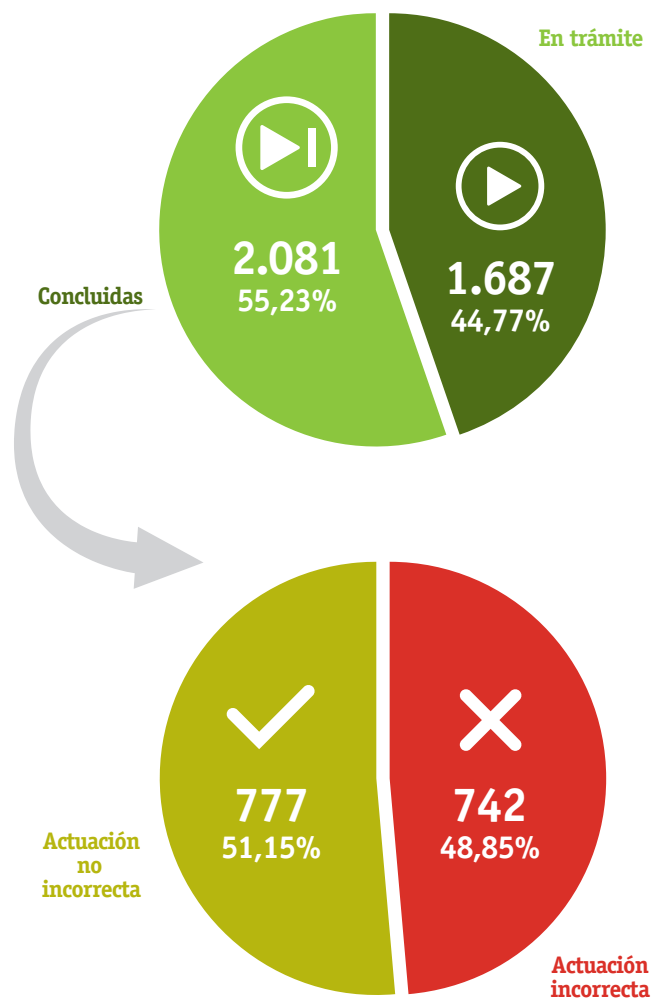
En algunos expedientes en trámite, han aparecido una serie de circunstancias después de iniciarse el estudio de la queja, que impiden continuar con su investigación (duplicidad con otros defensores, cuestiones pendientes de resolución judicial o con sentencia firme, inicio de vía judicial, etc.). Esos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

Gráfico 10.
Expedientes de queja concluidos en 2019



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

Gráfico 11.
Situación de los expedientes de queja



De los anteriores datos se deriva que de todas las reclamaciones analizadas a fondo por el Ararteko durante el año 2019, se ha concluido que existía actuación incorrecta en 742 casos, esto es, casi en el 49% de ellas.


8. Expedientes de oficio

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

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

En 2019 se ha iniciado la tramitación de 30 expedientes de oficio. Destacan, por áreas, los correspondientes a la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, inclusión social, medio ambiente y seguridad.

Tabla 9.
Distribución por áreas de los expedientes de oficio

Área		%
Infancia y adolescencia	11	36,67
Inclusión social	6	20
Medio ambiente	5	16,67
Personas inmigrantes y diversidad cultural	3	10
Seguridad	3	10
Personal al servicio de las administraciones públicas	2	6,66
Total	30	100

Como puede apreciarse, el pasado año la actividad de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko fue prevalente en el número de actuaciones de oficio, que tienen que ver con diferentes situaciones o problemas que se habían detectado.

Entre ellas tienen un peso importante las visitas de inspección a recursos residenciales como los centros para adolescentes con problemas de conducta de Sansoheta y la unidad provisional de Estíbaliz.

El incremento del número de menores extranjeros sin referentes familiares que llegan a Euskadi en los últimos años ha suscitado el interés por conocer la situación en que están siendo atendidos en estos recursos, lo que ha propiciado la visita a los centros de menores extranjeros no acompañados de Zornotza y Vivero, y al centro de primera acogida y preparación a la emancipación de Bideberria.

En el capítulo de visitas de inspección hay que referirse, de igual modo, a la realizada al centro socioeducativo de Andoñu-Gorbea, a instancia y en compañía del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

Se ha cursado también una visita de inspección al punto de encuentro familiar de Bilbao.

Asimismo, se han iniciado expedientes de oficio para conocer cómo se realiza en las tres diputaciones forales la tramitación para la adquisición de nacionalidad de niños y niñas tutelados; así como otra iniciativa dirigida al Ayuntamiento de Urduña/Orduña, relacionada con el procedimiento para la baja de oficio de las personas que abandonan el recurso para infancia en desprotección ubicado en dicho municipio.

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

También se mencionan las actuaciones abordadas a iniciativa del área de personas inmigrantes y diversidad cultural. Al Defensor del Pueblo español se han dirigido dos de ellas. La primera estaba relacionada con el retraso existente en la Oficina de Extranjería de la Policía Nacional en la asignación de citas para la obtención de la tarjeta de residente extranjero, una vez notificada la resolución de concesión de la autorización de trabajo y residencia, en torno a las cuales podrían estar produciéndose algunas irregularidades. La segunda, guarda relación con los problemas que sufren las mujeres que pueden estar siendo víctimas de trata, debido a la dificultad para obtener los documentos necesarios de identificación que les permitirían solicitar la autorización de residencia y trabajo en España o la inscripción en el padrón municipal, lo que conlleva la ausencia de una identidad.

Otras actuaciones de oficio impulsadas desde el área de inclusión social afectan a Lanbide. En una de ellas se analizó la naturaleza de los procedimientos administrativos que insta Lanbide en materia de modificación, suspensión, extinción y reclamación de prestaciones de renta de garantía de ingresos (RGI) y prestación complementaria de vivienda (PCV). En otra se analizó el sistema de notificación de las resoluciones de Lanbide en los procedimientos de reclamación de RGI y PCV cuando las personas han dejado de ser titulares de las prestaciones.

En otra actuación dirigida a Lanbide se abordó el problema detectado en diversas quejas de solicitantes o titulares de prestaciones que han recibido en herencia la nuda propiedad, total o parcial, de un bien inmueble gravado con un usufructo vitalicio, a quienes se les han aplicado las previsiones referidas al límite patrimonial, por lo que no cumplen el requisito de carecer de recursos suficientes.

También se inició otra actuación de oficio encaminada a estudiar los criterios contenidos en la Circular de Lanbide nº 1/2015, sobre determinación de las condiciones del reintegro de prestaciones indebidamente percibidas. Se sugirió al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que modificara dichos criterios.

En el área de medio ambiente, las actuaciones de oficio se han referido, principalmente, al control de vertidos no autorizados a los ríos, con el fin de identificar las medidas que adopta la Administración para prevenir y remediar dichos episodios.

Igualmente concitó nuestra intervención el conocer el procedimiento para la investigación de los incendios forestales en los territorios históricos y la determinación de su autoría. También se abordó otra actuación sobre el funcionamiento de la estación de control del aire en Hernani.

En el área de seguridad se han realizado en 2019 visitas de inspección a las comisarías de la Policía Local de Basauri y de la Ertzaintza de Gernika.

Para realizar el seguimiento de las medidas adoptadas por el Departamento de Salud del Gobierno Vasco tras la recomendación dictada por el Ararteko a consecuencia de las irregularidades denunciadas en relación con varias especialidades médicas de la OPE de Osakidetza en la convocatoria 2016-2017, el Ararteko inició un expediente de seguimiento de la actuación de oficio, en el curso de la cual el Departamento fue trasladando información al Ararteko sobre las mejoras en las futuras OPE de Osakidetza.

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

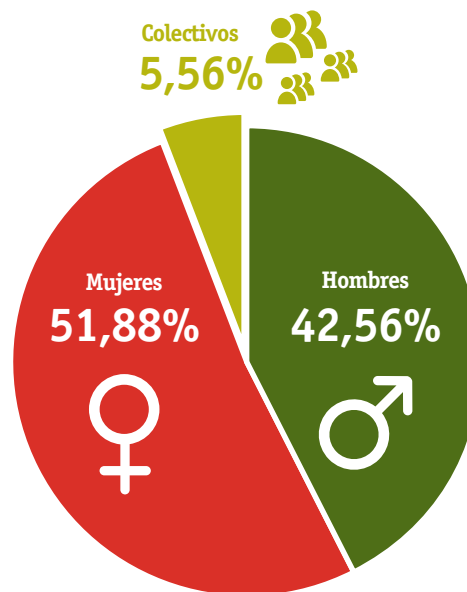
9. Estadística sociológica. Tipología de las personas reclamantes y formato de las reclamaciones

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

Características de las personas reclamantes

El análisis sociológico de las quejas presentadas en el año 2019 no presenta variaciones sustanciales respecto de años anteriores, si bien se aprecia un incremento de las quejas presentadas por mujeres.

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

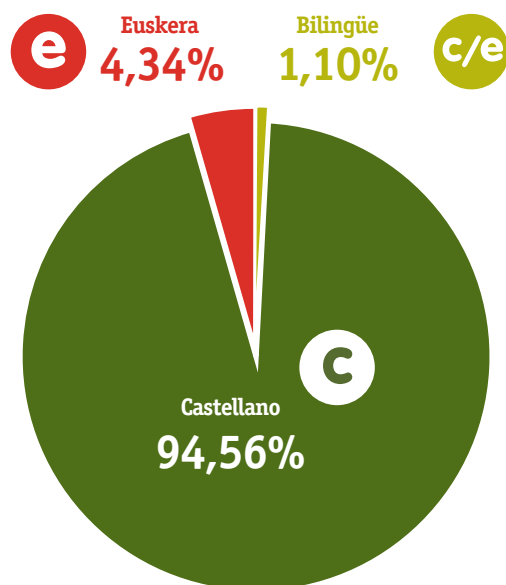


Lengua utilizada en la redacción de la queja

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

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

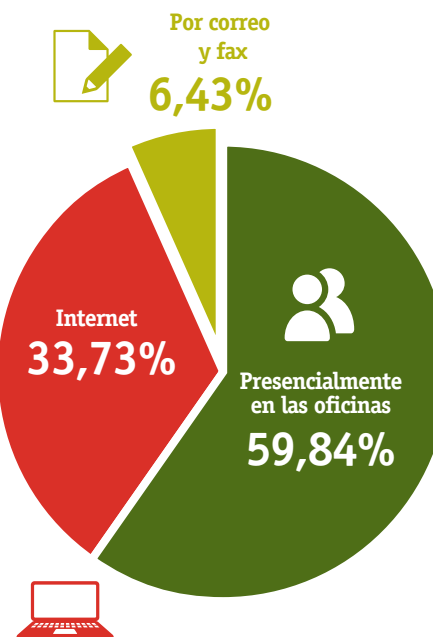
Gráfico 13.
Distribución de las quejas según la lengua utilizada



Forma de presentación de las quejas

Se mantiene la tendencia del año 2018. A diferencia de años anteriores, la forma mayoritaria de presentación de las quejas ha sido presencialmente en las tres oficinas de atención ciudadana del Ararteko, hasta alcanzar casi el 60%. Al mismo tiempo, cerca del 34% se han presentado a través de Internet, y son minoritarias las presentadas por correo postal.

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



10. Opinión de las personas usuarias

10.1. Resultado de la encuesta a personas usuarias

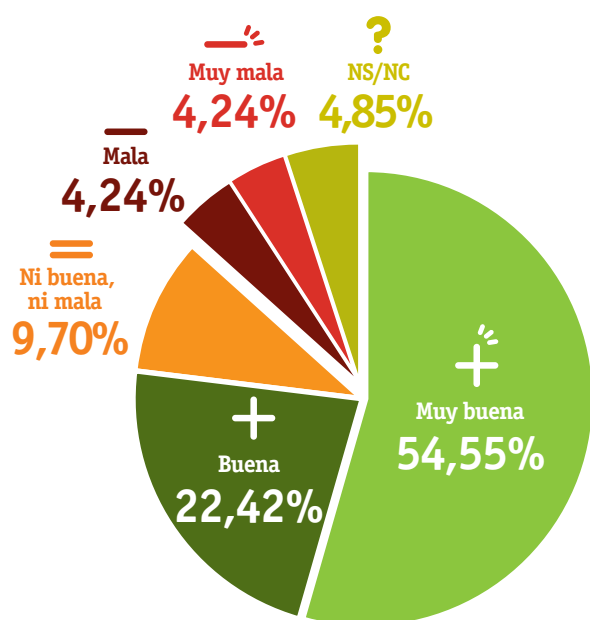
Desde hace ya algunos años, iniciamos una vía de acercamiento a la ciudadanía, con el fin de conocer la opinión de las personas que han requerido nuestra intervención. El objetivo es conocer los puntos débiles en el funcionamiento de la institución y tratar de mejorar el servicio que ofrecemos.

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

Al valorar los resultados, es importante tener en cuenta que, del total de las quejas cuya tramitación ha finalizado en 2019, en el porcentaje cercano al 49% de los casos se ha estimado que existía alguna actuación incorrecta de la administración afectada.

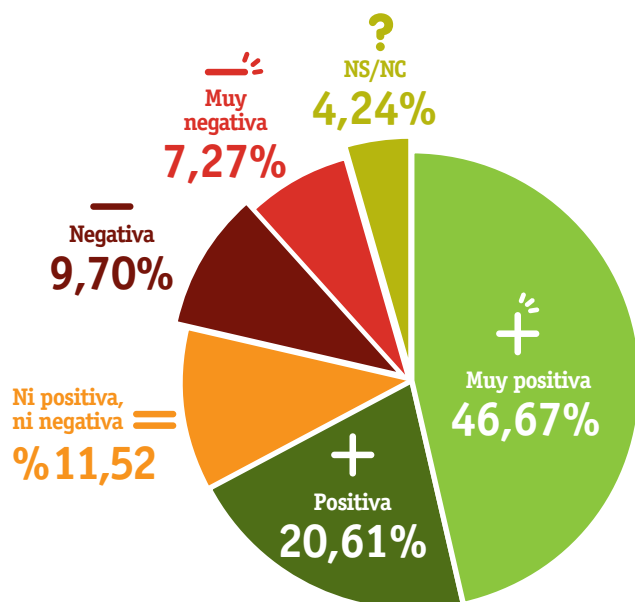
La valoración ciudadana de la intervención del Ararteko durante el año 2019 resulta netamente positiva, como puede deducirse de las respuestas dadas por las personas usuarias del Ararteko que han cumplimentado la encuesta.

Gráfico 15.
¿Cómo valora la atención dispensada por el personal del Ararteko (accesibilidad, trato, empatía)...?



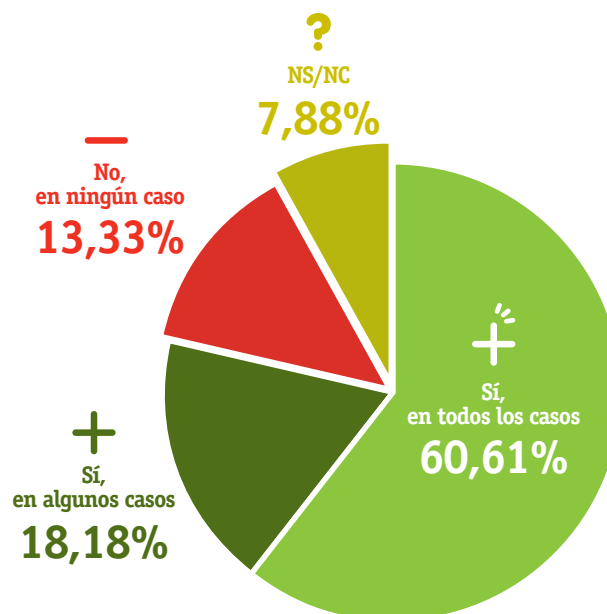
La muestra más palpable de la alta valoración del servicio que presta el Ararteko es que casi más del 77% de las personas reclamantes ha valorado como buena o muy buena la atención recibida.

Gráfico 16.
¿Cómo valora usted globalmente la intervención del Ararteko? (el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas...)



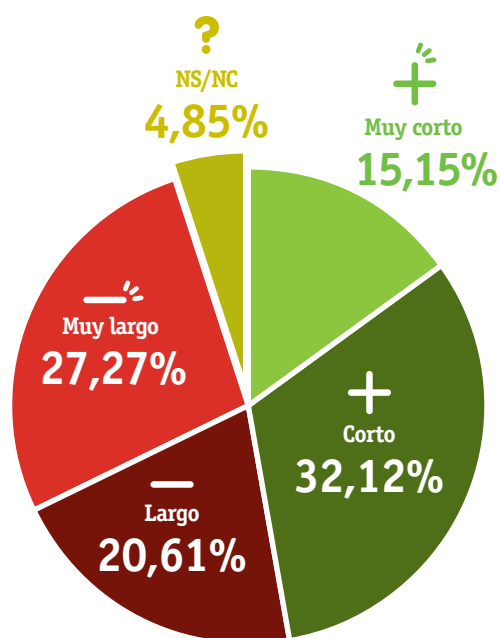
Es decir, que más del 67% de las personas que han respondido la encuesta consideran muy positiva o positiva la intervención del Ararteko.

Gráfico 17.
¿Recomendaría usted a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko?



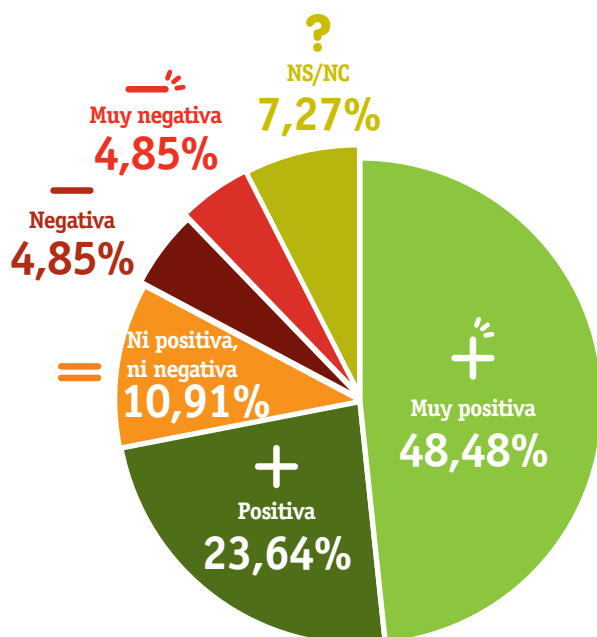
De donde se deduce que casi el 79% de los casos, se recomendaría acudir al Ararteko para cualquier problema con la Administración.

Gráfico 18.
¿Cómo valora usted el tiempo transcurrido desde que presentó la queja hasta la finalización del proceso?



En lo que se refiere a los tiempos de respuesta, más del 47% valora el tiempo transcurrido como corto o muy corto.

Gráfico 19.
¿Cómo valora usted la profesionalidad de las personas del Ararteko?



Más del 72% de quienes han respondido la encuesta (165 personas) consideran como buena o muy buena la imagen de profesionalidad de las personas que la integran, lo cual constituye un espaldarazo para la institución del Ararteko.

Asimismo, estos últimos años hemos preguntado por el conocimiento de dos instrumentos clave del Ararteko: la página web como elemento básico para la información de nuestros servicios y la interacción con la ciudadanía, que es conocida por el 54% de los y las usuarios; y la carta de servicios del Ararteko, que compendia todos los compromisos de calidad y los derechos de las personas usuarias respecto a la institución, así como la forma de ejercerlos, que aún es conocida por el 43% de las personas que han cumplimentado la encuesta. En los resultados de la encuesta se destaca de forma muy positiva la facilidad para hacer gestiones ante el Ararteko (cerca del 74% de porcentaje positivo).

En consecuencia, todos estos resultados, análogos a los años anteriores, permiten concluir que cuando se analizan las opiniones relacionadas con ámbitos de intervención directa del Ararteko —la que depende de su propia actividad y medios personales—, la valoración del trabajo desarrollado es muy positiva.

Diferente resultado se produce cuando se pregunta sobre aspectos que escapan a la decisión o actuación de la institución del Ararteko, que tienen que ver en gran medida con la actitud más o menos colaboradora de la Administración y que se traduce en la duración del proceso casi el 48% consideran que el tiempo transcurrido ha sido largo o muy largo), pese a que el tiempo medio de duración de la tramitación de un expediente en el Ararteko es de 65 días.

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

Entre las opiniones y sugerencias de mejora recibidas sobre el funcionamiento de la institución, se incluyen varias relativas al buen trato recibido, a la profesionalidad del personal técnico, a la facilidad para la presentación de quejas y su tramitación, al hecho de que la intervención del Ararteko ha conseguido que el problema se resolviera.

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

Algunas personas plantean, también, que las decisiones de esta institución sean de obligado cumplimiento.

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

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

10.2. Quejas y sugerencias en relación con la Carta de Servicios, y solicitudes de acceso a la información del Ararteko

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

El pasado año, se han presentado 4 quejas y sugerencias.

En dos de ellas se mostró disconformidad con algunos aspectos relacionados con la atención prestada desde el Ararteko; una se refirió a cuestiones técnicas de la página web del Ararteko, y en otra se planteó la discrepancia con la comunicación de esta institución en la que se trasladaba la imposibilidad de intervención.

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

El ejercicio del derecho de acceso a la información pública en poder del Ararteko, derivado de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, se ha visto reforzado por la presentación de 8 solicitudes el año 2019, que fueron gestionadas de forma inmediata, facilitando la información solicitada en la forma y plazos legales. En una de ellas se solicitó la documentación del propio expediente personal, y en las siete restantes se pidió diversa información sobre estudios, informes, etc., que, en ocasiones, ya estaba disponible en la página web del Ararteko, como elemento de publicidad activa.

11. El deber de informar

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

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

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

Conviene señalar que la función de recordar el deber de colaborar se efectúa con prudencia, ponderando las variables que inciden en la gestión administrativa y con la finalidad evidente de poder dar una respuesta eficaz y rápida a las personas que han planteado su queja. Este año 2019, la colaboración de las diferentes administraciones a las que se ha solicitado información, salvo excepciones, ha discurrido en una tónica de relativa normalidad. De todos modos, no podemos dejar de destacar que lamentablemente, no faltan ocasiones en las que se pone de manifiesto una evidente falta de diligencia, que denota una actitud irrespetuosa hacia la función de control de esta institución y, por ende, hacia los derechos de las personas reclamantes. Es en estos casos cuando la institución se ve obligada a recurrir a la figura última del apercibimiento, con el fin de advertir de las consecuencias penales que se pueden seguir de la falta de colaboración (Código Penal art.502.2).

En las relaciones que se incluyen a continuación se ofrecen, por un lado, los datos relativos a las administraciones y otros organismos que el año 2019 se han mostrado especialmente diligentes, por lo que no ha sido necesario dirigirles ningún requerimiento (1).

Asimismo, se ofrecen, por otro lado, los datos relativos a aquellas otras administraciones y organismos que, por el contrario, sí han sido objeto de requerimiento este año 2019 (2).

11.1. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que no se ha efectuado requerimiento en 2019

En esta relación se recoge el total de expedientes tramitados ante las diferentes **administraciones** y otros **organismos**, **con detalle de departamentos** en el caso de la Administración general de la CAPV y de las distintas administraciones forales, cuya resolución ha exigido plantear al menos una petición de información en el año 2019 pero que, sin embargo, no han precisado de requerimientos. Se trata por tanto, como decimos, de las **administraciones y organismos que han colaborado de la manera más diligente**.

A) Gobierno Vasco



Departamento	
Desarrollo Económico e Infraestructuras	7
Euskotren	4
Red Ferroviaria Vasca	1
Hacienda y Economía	3
Seguridad	31
Turismo, Comercio y Consumo	1
Kontsumobide	20

B) Diputaciones forales

Diputación Foral de Álava	
Agricultura	4
Cultura y Deporte	2
Desarrollo Económico, Innovación y Reto Demográfico	1
Diputado General	1
Hacienda, Finanzas y Presupuestos	4
Medio Ambiente y Urbanismo	1

Diputación Foral de Bizkaia	
Administración Pública y Relaciones Internacionales	2
Empleo, Inclusión Social e Igualdad	5
Euskara y Cultura	2
Hacienda y Finanzas	7
Sostenibilidad y Medio Rural	4
Transportes, Movilidad y Cohesión del Territorio	2

Diputación Foral de Gipuzkoa	
Cultura, Cooperación, Juventud y Deportes	4
Gobernanza	4
Hacienda y Finanzas	1
Infraestructuras Viarias	2
Movilidad y Ordenación del Territorio	1
Promoción Económica, Medio Rural y Equilibrio Territorial	2



C) Ayuntamientos y juntas administrativas

Territorio Histórico de Araba/Álava

Ayuntamientos de Araba/Álava 	
Agurain / Salvatierra	1
Amurrio	7
Asparrena	1
Añana	1
Baños de Ebro / Mañueta	1
Labastida	2
Ribera Baja / Erribera Beitia	1
San Millán / Donemiliaga	1

Juntas administrativas de Araba/Álava 	
Baranbio	3
Izarra	1
Murgia	1

Territorio Histórico de Bizkaia

Ayuntamientos de Bizkaia 	
Abanto y Ciérvana – Abanto Zierbena	1
Bilbao	40
Busturia	1
Durango	4
Elantxobe	1
Errigoiti	1
Etxebarri	1
Gorliz	7
Igorre	2
Karrantza Harana / Valle de Carranza	2
Lekeitio	1
Lezama	1
Mallabia	1
Meñaka	2
Mundaka	1
Mungia	4
Muxika	2
Ondarroa	1
Orozko	1
Ortuella	1
Sopuerta	1
Urduña / Orduña	3

Territorio Histórico de Gipuzkoa




Ayuntamientos de Gipuzkoa 	
Aia	1
Anoeta	2
Beasain	1
Deba	2
Elgoibar	1
Eskoriatza	1
Getaria	3
Hernani	2
Itxasondo	1
Mutriku	1
Oiartzun	1
Orio	1
Tolosa	3
Urnieta	2
Usurbil	1
Villabona	1
Zarautz	5

D) Otros organismos públicos

	
Colegio Territorial de administradores de fincas de Bizkaia	1
Consorcio de Aguas de Araialdea	1
Consorcio de Aguas de Busturialdea	1
Consorcio Mungialde de Servicios Sociales	1
Haurreskolak	5
Ilustre Colegio de Abogados de Álava	1
Ilustre Colegio Oficial de Veterinarios de Gipuzkoa	1
Mancomunidad de municipios Loatzto	1
Servicios de Txingudi/Txingudiko Zerbitzuak S.A.	2
URA – Agencia Vasca del Agua	4

11.2. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que se ha efectuado requerimiento en 2019

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

-  (1) número de expedientes en los que se ha efectuado alguna petición de información en el año 2019.
-  (2) número de expedientes con petición de información en el año 2019 y en cuya tramitación se ha efectuado un requerimiento.
-  (3) porcentaje de expedientes con requerimiento sobre el total de expedientes en los que se ha efectuado alguna petición de información en el 2019.

A) Gobierno Vasco

Departamento	(1) 	(2) 	(3) %
Cultura y Política Lingüística	3	1	33,33
Educación	110	31	28,18
Empleo y Políticas Sociales	382	181	47,38
Gobernanza Pública y Autogobierno	15	2	13,33
Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda	62	17	27,42
Salud	32	1	3,13
SVS / Osakidetza	87	25	28,74
Trabajo y Justicia	11	1	9,09

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

	(1)	(2)	(3)
			%
Desarrollo Económico y Equilibrio Territorial	2	2	100
Infraestructuras Viarias y Movilidad	6	1	16,67
Fomento del Empleo, Comercio y Turismo y de Administración Foral	4	1	25
Políticas Sociales	32	8	25

Diputación Foral de Bizkaia

	(1)	(2)	(3)
			%
Acción Social	25	6	24
Desarrollo Económico y Territorial	1	1	100

Diputación Foral de Gipuzkoa

	(1)	(2)	(3)
			%
Políticas Sociales	12	1	8,33

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

	(1)	(2)	(3)
Ayuntamientos de Araba/Álava			%
Artziniega	3	3	100
Iruña de Oca / Iruña Oka	2	2	100
Laguardia	2	1	50
Laudio / Llodio	3	1	33,33
Vitoria-Gasteiz	46	17	36,96

	(1)	(2)	(3)
Juntas administrativas de Araba/Álava			%
Aretxabaleta	2	2	100
Salmanton	1	1	100

Territorio Histórico de Bizkaia

	(1)	(2)	(3)
Ayuntamientos de Bizkaia			%
Amorebieta - Etxano	1	1	100
Arantzazu	2	1	50
Artea	1	1	100
Balmaseda	2	1	50
Barakaldo	14	2	14,29
Barrika	2	1	50
Basauri	4	2	50
Bermeo	3	2	66,67
Derio	2	1	50
Erandio	15	5	33,33
Ermua	5	4	80
Galdakao	5	1	20
Gernika - Lumo	1	1	100
Getxo	15	8	53,33
Güeñes	1	1	100
Leioa	4	2	50
Lemoiz	2	1	50
Muskiz	1	1	100
Plentzia	1	1	100
Portugalete	3	1	33,33
Santurtzi	9	3	33,33
Sestao	8	2	25
Sopela	9	2	22,22
Valle de Trápaga - Trapagaran	3	1	33,33
Zalla	1	1	100
Zamudio	1	1	100

Territorio Histórico de Gipuzkoa

	(1)	(2)	(3)
Ayuntamientos de Gipuzkoa			%
Aretxabaleta	3	1	33,33
Arrasate / Mondragón	6	1	16,67
Azpeitia	4	3	75
Bergara	1	1	100
Donostia / San Sebastián	28	9	32,14
Eibar	1	1	100
Errenteria	10	3	30
Hondarribia	8	6	75
Irun	2	1	50
Lasarte - Oria	7	2	28,57
Legazpi	2	1	50
Ordizia	3	1	33,33
Pasaia	3	1	33,33
Urretxu	1	1	100
Zaldibia	1	1	100

D) Otros organismos públicos

	(1)	(2)	(3)
			%
Consortio de Aguas Bilbao Bizkaia	5	2	40
Mancomunidad de la Merindad de Durango	1	1	100
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea	6	1	16,67





capítulo

II

Supervisión

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

Capítulo II

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

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

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

Durante el año 2019 han sido **7.779** las quejas y consultas de todo tipo presentadas por la ciudadanía. A lo largo del año se han iniciado, además, **28 expedientes de oficio**, destacando por áreas los correspondientes a la iniciativa de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, así como a las de medio ambiente y seguridad.

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

En función del área temática con la que se relacionan las quejas presentadas, en el año 2019 se incrementan las quejas

del ámbito de salud, y decrecen aunque se mantienen altos niveles, las demandas sobre dispositivos de lucha contra la exclusión social. Destacan, especialmente, las quejas referidas a problemas de funcionamiento de Lanbide y sus actuaciones en materia de renta de garantía de ingresos y de prestación complementaria de vivienda.

Este año, nuevamente, se estructura el trabajo de cada área en torno al plan de actuación desarrollado. Se trata de un instrumento de planificación y de homogeneización del trabajo en todas las áreas que se articula como instrumento de planificación estratégica del área. Igualmente, se introduce al final de cada una de ellas un apartado de valoración de los derechos ciudadanos ligados al área concernida que permite apreciar, mediante una visión rápida, el estado de la cuestión durante el año 2019 en cada área material.

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

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





capítulo II

1

Derechos lingüísticos,
cultura y deporte

1. El área en cifras

En 2019 se han registrado 36 quejas escritas en el área, lo que representa un 1,52% del total de las que el Ararteko ha recibido en este periodo. Atendiendo a las administraciones públicas y a las subáreas a las que han afectado, su distribución ha sido:

• Actividades deportivas.....	16
• Derechos lingüísticos de la ciudadanía en sus relaciones con las administraciones vascas.....	10
• Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo.....	7
• Otros aspectos.....	2
• Protección del patrimonio cultural, industrial y artístico....	1

A la fecha de cierre del informe, las quejas tramitadas en 2019 se encontraban en la siguiente situación:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
95	11	84	29	30	14	11

La mayor parte de las quejas relativas a los **derechos derivados de la cooficialidad del euskera y el castellano se han referido a asuntos en los que los reclamantes se han sentido discriminados por razón de la lengua** en uno u otro idioma cooficial en la CAE, ya sea con ocasión de actos administrativos o servicios públicos, ya de su comunicación a particulares o de la difusión de informaciones relevantes para el ejercicio de derechos. Este año 2019 su resolución se ha abordado en coordinación con dos instancias:

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

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

- [Hizkuntz Eskubideen Behatokia](#), entidad con la que existe una coordinación directa y *ágil* en cuanto a las quejas que llegan a ambas instituciones que se plasma en consultas telefónicas y por mail en ambas direcciones y también en cuanto a la coordinación institucional general tanto respecto a objetivos estratégicos como líneas de trabajo. Por otra parte, es de agradecer su contribución a la difusión y cumplimiento de las recomendaciones emitidas por esta institución y su asesoramiento técnico experto en la materia que nos ha servido como contraste para tramitar alguna queja.

En cuanto a las políticas para **fomentar y acreditar el conocimiento del euskera**, el Ararteko ha intervenido a raíz de una queja de una persona con Dificultad Específica de la Lectoescritura (DAL) analizando la misma en colaboración con el [Instituto para la Euskaldunización y Alfabetización de Adultos HABE](#).

Como resultado se ha podido observar que si bien en cuanto a la realización de exámenes de nivel y acceso, HABE tiene establecido un protocolo con las adaptaciones necesarias en los exámenes para personas con DAL, sin embargo, una vez realizado el análisis jurídico de la cuestión, resulta que la adaptación curricular necesaria para la impartición de clases, legalmente debe realizarse en el tercer nivel de concreción curricular, es decir, sería responsabilidad cada euskaltegi en su programación, y, más concretamente, en su adecuación a nivel de aula del mismo. En cualquier caso, HABE ha estimado que la reclamación planteada ofrece la oportunidad para avanzar en el establecimiento de criterios de programación en el aula para personas con necesidades específicas, extendiendo a dicho campo de aplicación las previsiones vigentes en el ámbito de la acreditación del nivel de competencia comunicativa. Por ello, a fin de explorar dichas oportunidades la Dirección General de HABE se pondrá en contacto con las entidades de referencia del sector de la discapacidad y con los Departamentos competentes de las instituciones vascas, para colaborar activamente en las adecuaciones que se estimen oportunas.

Respecto al trabajo de las **Federaciones Deportivas en materia de promoción de la cultura y el deporte**, han sido varias las ocasiones en las que la labor del Ararteko ha consistido en recordar a las diputaciones forales y al Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco las funciones que les corresponden en cuanto a la intervención y control de las federaciones deportivas para garantizar el cumplimiento de sus funciones públicas en virtud de la [Ley 14/1998, de 11 de junio](#), del Deporte del País Vasco. Entre las funciones públicas más importantes de las federaciones deportivas (las vascas bajo el control del Gobierno Vasco y las territoriales bajo el control de las diputaciones forales) se encuentra la “*emisión y tramitación de las licencias federativas*” del artículo 25 c) de la Ley señalada.

Además, esta institución ha debido recordar dicha obligación de intervención y control de las federaciones deportivas cuando ejercen funciones públicas con ocasión de un asunto que creíamos solucionado y que ha vuelto a manifestarse puntualmente en dos ocasiones este año, referido a los **problemas de algunas familias para federar a hijos adoptados**, que, por el hecho de haber nacido en el extranjero, son tratados de forma distinta a los hijos biológicos, al exigírseles por parte de determinadas federaciones de fútbol un empadronamiento previo (o una declaración jurada en tal sentido, que en muchos casos no se corresponde con la realidad), requisito sin el cual no se les permite jugar.

Se trata de una prevención impuesta por la FIFA, destinada a evitar determinadas prácticas abusivas por parte de grandes clubes de fútbol. Pero como venimos reiterando año tras año ante las autoridades deportivas y manifestamos en el informe anual al Parlamento Vasco, debe evitarse su aplicación indiscriminada a supuestos que nada tienen que ver con tales prácticas, pues no solo resulta disfuncional en relación con el interés del menor, sino también falto de apoyo normativo al desconocer el significado jurídico de la adopción y sus efectos.

Si bien la Dirección de Deportes del Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco ha colaborado diligentemente con el Ararteko para resolver todos los casos que se han denunciado, la reiteración de quejas en el ámbito de las federaciones territoriales, nos ha llevado a plantear la necesidad de que el citado Departamento y los órganos forales den un paso más para informar adecuadamente a las federaciones deportivas de su ámbito de intervención y control para que se transmita la información precisa y no se den más casos de discriminación. Para ello, la institución se ha reunido con la Diputada y los responsables forales de la Diputación Foral de Araba para explicar el estado de la cuestión y abordar la situación del Deporte Escolar. Asimismo, hemos planteado a la Dirección de Deportes del Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco la posibilidad de organizar una reunión junto con los responsables forales de los tres territorios históricos y poder recordar los criterios establecidos por el Ararteko para garantizar la no discriminación de los menores adoptados al federarse y poder establecer un plan de acción coordinado que garantice que dicha información llega a todas las federaciones de fútbol, tanto vasca como territoriales.

2. Quejas destacadas

2.1. Actuación de Elebide, Servicio para la Garantía de los Derechos Lingüísticos del Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco

Situación denunciada

Un ciudadano presentó una reclamación ante el Ararteko por una actuación de Elebide, ante el que había presentado una queja al entender vulnerados sus derechos por parte de una conocida entidad bancaria que no solo no le había atendido en euskera, sino que además había respondido a la protesta formulada diciéndole que no tenía obligación de prestarle dicha atención. El ciudadano había manifestado a Elebide que, a pesar de haber comunicado al banco que estaba infringiendo lo dispuesto en los [Decretos 123/2008 de 1 de julio](#), sobre los derechos lingüísticos de las personas consumidoras y usuarias y el [Decreto 204/2010, de 20 de julio, de modificación del mismo](#), lo único que había conseguido es que la entidad bancaria le ofreciera remitirle en euskara la documentación que necesitase, siempre que la solicitara con tres días de antelación. El reclamante denunciaba ante Elebide que la citada normativa imponía al banco el deber de ofrecer a sus clientes atención oral y por escrito, presencial y vía internet, en cualquiera de los idiomas oficiales de Euskadi dado el tamaño de la empresa, su implantación en Euskadi y la disponibilidad de oficinas abiertas al público.

Intervención del Ararteko

La actuación del Ararteko consistió en analizar la normativa citada para verificar que tal y como señalaba el demandante la entidad bancaria estaba obligada a atenderle en euskera o castellano según su elección en sus comunicaciones orales y escritas y no sólo a tener la documentación en las dos lenguas oficiales¹. Por otro lado, el Ararteko analizó la actuación

¹ En concreto el Decreto 123/2008, de 1 de julio, sobre los derechos lingüísticos de las personas consumidoras y usuarias, modificado por Decreto 204/2010 señala en su artículo 13: “*Obligaciones lingüísticas en la atención al público*

1.- *Se entiende por atención al público cualquier información o asesoramiento directo a las personas consumidoras y usuarias, presencial, telefónico o electrónico, oral o escrito, pertinente para el consumo de bienes, productos o servicios, incluidos los relativos a las formas de pago y financiación, a los servicios postventa y a las garantías comerciales y los que facilitan a las personas consumidoras y usuarias, la formulación de reclamaciones.*

2.- *La atención al público prestada por las entidades y establecimientos que conforman el ámbito de aplicación de este Decreto no podrá sufrir menoscabo, retraso, ni presentar dificultades en su prestación, derivados de la utilización por las personas consumidoras y usuarias, de cualquiera de los idiomas oficiales.*

.../...

4.- *Los establecimientos abiertos al público en la Comunidad Autónoma de Euskadi que pertenezcan a entidades que presten servicios universales, de interés general u otros de categoría análoga y los establecimientos de venta de productos o de prestación de servicio a que se refiere el párrafo 3 del artículo 2 de este Decreto estarán en disposición de atender a las personas consumidoras y usuarias, en los términos de este artículo, cualquiera que sea la lengua oficial en la que éstos se expresen.”*

de Elebide respecto a la queja del reclamante a la luz del [Decreto 150/2008, de 29 de julio](#), por el que se crea Elebide —Servicio para la Garantía de los Derechos Lingüísticos— y se establece el régimen de consultas, sugerencias y quejas.

Resultado

Mediante la [Resolución del Ararteko de 21 de mayo de 2019](#), el Ararteko recomendaba al Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco que su servicio Elebide reabriera la incidencia y, en ejercicio de las funciones que le otorga el ordenamiento en materia de garantía de los derechos lingüísticos de las personas consumidoras y usuarias, se dirija a la entidad bancaria cuya actuación fue objeto de queja, para poner de manifiesto que la misma supuso un incumplimiento, así como para instarle a que dé cuenta de las medidas que adoptará para corregir las deficiencias observadas. Asimismo, el Ararteko recomendaba que a la vista del carácter sistémico de dichas deficiencias, instase el procedimiento de mejora al que se refiere el art. 9.2 de su Decreto constitutivo, en aras a hacer efectivos los derechos lingüísticos de las personas usuarias de servicios bancarios con implantación e Euskadi.

2.2. Trabajador municipal del Ayuntamiento de Amorebieta-Etxano (Zornotza) reclama su derecho a poder trabajar en euskera

Situación denunciada

Un trabajador municipal del Ayuntamiento de Amorebieta-Etxano acudió al Ararteko para plantear sus dificultades para poder ejercer su derecho a trabajar en euskera, siendo además un municipio euskaldún socio-lingüísticamente. Dicho trabajador señalaba que la causa de estas dificultades se debía a que las herramientas informáticas estaban sólo en castellano así como los modelos de escritos y notificaciones electorales y añadía la dificultad de trabajar en euskera si el responsable técnico del área desconocía esta lengua. El trabajador municipal señalaba asimismo que dichas dificultades repercutían en el servicio público a la ciudadanía ya que no se garantizaba que pudiera ofrecerse en cualquiera de las lenguas oficiales en la CAE.

Intervención del Ararteko

Con el fin de verificar los hechos y poder colaborar en la garantía del trabajador a ejercer su trabajo en euskera, el Ararteko solicitó la colaboración del Ayuntamiento de Amorebieta-Etxano a través de su alcalde, recordando el derecho a trabajar en euskera reconocido en la [Ley 10/1982, de 24 de noviembre](#), básica de normalización del uso del Euskera, en su artículo 5, y la obligación de los poderes públicos de garantizarlo.

Asimismo, el Ararteko argumentó la relación directa entre garantizar el derecho de los trabajadores municipales a ejercer su trabajo en euskera y la prestación de los servicios

municipales en euskera, de manera que si el primero no está debidamente garantizado será la ciudadanía euskaldún la que verá mermado su derecho a recibir los servicios municipales en su lengua de elección.

Resultado

El Ayuntamiento de Amorebieta-Etxano (Zornotza) ante la queja y el requerimiento del Ararteko se reunió junto con el técnico de euskera con el empleado municipal para analizar la cuestión en profundidad, contrastando los hechos y la realidad con el Plan del Uso del euskera de dicho consistorio y estableciendo dónde se producían disfunciones para poder mejorarlo. Asimismo, el Ayuntamiento ha realizado varias propuestas encaminadas a garantizar el derecho a comunicarse en euskera (tanto la ciudadanía como los empleados), para especificar y desarrollar el Plan de Uso del Euskera y poder ejecutarlo. Finalmente, ha confeccionado un protocolo lingüístico con el objeto de que el Plan de Uso del Euskera sea real y efectivo y ha puesto en marcha un plan para su difusión entre el personal y sus departamentos incluyendo los responsables políticos, para preservar el derecho a trabajar en euskera y ello redunde, también, en beneficio de la ciudadanía.

3. Contexto normativo y social

Si bien las **quejas que el Ararteko recibe en materia de derechos lingüísticos** no variaron sustancialmente en 2019 con respecto a años anteriores, su contextualización exige hacer referencia a dos relevantes acontecimientos referidos a la normalización del euskera en el ámbito municipal:

- La presentación del desarrollo municipal (Udal Garpena) del [Protocolo para la Garantía de los Derechos Lingüísticos](#) por parte de [Kontseilua](#) (Euskararen Gizarte Erakundeen Kontseilua: plataforma de numerosas asociaciones que tienen por objeto el pleno desarrollo del euskara). Dicha presentación tuvo lugar en la Casa del Euskera de Vitoria-Gasteiz, Oihaneder el 6 de noviembre. El señalado protocolo se presentó en Donostia/San Sebastián en 2016 tras un año y medio de proceso conjunto de entidades sociales que trabajan a favor de las lenguas minoritarias de toda Europa y expertos de apoyo. Recogía 185 medidas concretas para garantizar los derechos lingüísticos. Tras la aprobación de la [Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi](#), que dota a las entidades locales de nuevas competencias en el ámbito de la política lingüística, este desarrollo municipal del protocolo pretende ser una guía que dé respuesta a las diferentes realidades municipales. Hay que tener en cuenta que tanto para Kontseilua como para el Ararteko el ámbito municipal es estratégico para el desarrollo del euskera al ser la administración pública más cercana a la ciudadanía, más aun si cabe tras la aprobación de la mencionada Ley 2/2016. De ahí también la colaboración histórica que esta institución ha tenido con la Mancomunidad de municipios euskaldunes [UEMA](#).

- El Gobierno Vasco ha aprobado el nuevo [Decreto 179/2019, de 19 de noviembre](#), sobre normalización del uso institucional y administrativo de las lenguas oficiales en las instituciones locales de Euskadi. A partir de ahora, cada ayuntamiento deberá decidir y explicitar cómo ordenar el uso de ambas lenguas en sus relaciones internas y públicas. Este decreto pone fin a la etapa de regla única para todas las entidades locales, y abre un nuevo tiempo en el que cada institución decidirá qué idioma utiliza en función de su realidad sociolingüística. Este decreto se enmarca fundamentalmente en la señalada Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi y en la [Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias](#) ratificada por España el 2 de febrero de 2001.

Uno de los objetivos prioritarios del decreto (Arts. 1, 9, 13 y 20) es convertir al euskera en lengua de trabajo de uso normal y general en sus actividades, y posibilitar el funcionamiento del municipio en euskera. Para ello, las instituciones locales deberán tomar decisiones tendentes hacia un progresivo y creciente uso del euskera en sus actividades internas. Por ello, si el ayuntamiento así lo decide, podrá establecer el uso del euskera como lengua de trabajo en los puestos de trabajo que tengan perfil lingüístico obligatorio. De la misma manera, las instituciones locales tendrán la obligación de garantizar, mediante formación, la capacitación oral y escrita del personal público y electo. El objetivo es (Art 21) realizar un uso racional de la traducción y la interpretación en las instituciones locales evitando la traducción de documentos en los ayuntamientos en los que, por la realidad sociolingüística, su personal se relacione en euskera, como se hace en otras zonas sociolingüísticas donde se trabaja en castellano.

El decreto busca, también, promocionar el uso del euskera en las relaciones interinstitucionales (Art. 40) de manera que, a partir de su aprobación, los documentos y copias enviadas a alguna administración por un ayuntamiento que haya elegido relacionarse en euskera, se deberán cursar en dicha lengua.

El decreto aprobado supone, además, un espaldarazo al reconocimiento de las competencias municipales en materia del fomento del euskera. Así, los ayuntamientos podrán establecer todas las ayudas, subvenciones o exenciones fiscales que consideren oportunas (Art. 58) para potenciar la utilización y la divulgación del euskera. A partir de ahora, los ayuntamientos deberán contar con instrumentos de planificación lingüística en los que se establezcan las medidas más convenientes en cada momento, su periodicidad y la evaluación de sus resultados.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

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

- Clubs deportivos.
- Comisión de euskera del Colegio de la Abogacía de Bizkaia.
- Euskararen Gizarte Erakundeen Kontseilua.
- El Observatorio de derechos lingüísticos Hizkuntz Eskubideen Behatokia, con el que venimos colaborando activamente, como ya hemos detallado en el punto 1. Este año 2019 en la CAPV, las preocupaciones y actuaciones principales han estado referidas a la Ertzaintza y policías municipales como la de Bilbao, a Osakidetza, el sector de Educación y dos cuestiones de la programación de EITB: que los informativos en euskera son más cortos y reducidos en contenido que en castellano y en relación a las actividades infantiles organizadas por EITB con monitores monolingües castellanoparlantes.

En cuanto a la **actividad internacional** en el ámbito de los derechos lingüísticos de la ciudadanía, cabe destacar el trabajo desarrollado en el marco de la [International Association of Language Commissioners](#) (IALC, Asociación Internacional de Comisionados Lingüísticos) entidad internacional de la que el Ararteko es miembro de pleno derecho. Además de las sesiones de trabajo on line que hemos compartido a lo largo del año con el resto de miembros de la IALC, este año 2019 ha tenido lugar los días 26 y 27 de junio en Toronto (Canadá) la **VI Conferencia Internacional** y asamblea general organizada por el Ombudsman (Defensor del Pueblo) de Ontario (Canadá) bajo el título *Protecting Linguistic Minorities, Building Stronger Societies* (Protegiendo minorías lingüísticas, construyendo sociedades más fuertes). Los temas más importantes tratados fueron:

- La financiación de la organización.
- La intervención en debates de política lingüística en países donde hay y donde no hay organizaciones asociadas.
- La expansión de la asociación.

De la intervención del Ararteko en dicha Conferencia internacional despertó gran interés la presentación de la experiencia y resultados positivos del [Euskaraldia](#), la iniciativa social que tuvo lugar entre el 23 de noviembre y el 3 de diciembre de 2018 para impulsar el uso del euskera. Promovida tanto por las instituciones como por la iniciativa popular, tomaron parte más de 220.000 personas, el 74% de las cuales lo hicieron como hablantes activos, y el 26% desde el conocimiento pasivo y su éxito ha sido de tal magnitud que está prevista una nueva edición con novedades y mayor implicación popular y de instituciones. Se celebrará del 20 de noviembre al 4 de diciembre de 2020 y contará con un nuevo reto vinculado

con el derecho a trabajar en euskera que analizamos en el siguiente apartado: crear en los centros de trabajo espacios para hablar en euskera.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

5.1. Quinto informe del Comité de Expertos de la Carta sobre Lenguas Regionales y Minoritarias sobre la aplicación de la Carta en España

En cuanto a la situación del euskera en la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE), el Comité señala que, de acuerdo a los datos de la sexta encuesta sociolingüística de 2016, el número de hablantes ha aumentado hasta el 33,9% de la población, alcanzando el 71,4% en el grupo de edad de 14-25 años. El Comité vincula este aumento con la preeminencia cada vez mayor del modelo D en educación primaria y secundaria.

Algunas consideraciones contenidas en el informe son las siguientes: En cuanto al sistema judicial critica que no está garantizado el uso del euskera en los procedimientos civiles, criminales y administrativos, donde las sentencias y la atención a las personas en ese idioma brillan por su ausencia. El informe precisa que solo 16 de los 343 magistrados en Euskadi son bilingües. Por otro lado, señala que el porcentaje de trabajadores bilingües en la Administración General del Estado en la CAE es aún muy baja (14%) y esto no garantiza en absoluto la atención en euskera. En cuanto al sistema de salud (Osakidetza), se señala un aumento en los profesionales bilingües hasta un 34% (en 2006 era un 11%) aunque no queda claro qué proporción de este porcentaje corresponde al personal administrativo y cual a profesionales de la salud; refiere que sólo el 37% de los puestos de Osakidetza tienen perfil preceptivo de euskera y finaliza señalando que ha aumentado el porcentaje de personas que solicitan atención en euskera en Osakidetza pasando del 5% de 2015 al 11,9% en 2016, lo que demuestra que las campañas por facilitar la identificación de profesionales y oficinas euskaldunes en Osakidetza ha funcionado positivamente. Por último, en cuanto a las televisiones señala que en EITB la presencia del euskera es satisfactoria aunque los tiempos asignados siguen siendo menores respecto a la programación en castellano, y en RTVE la presencia del euskera se señala como mínima; no existiendo presencia alguna del euskera en las cadenas privadas estatales lo que, sin duda, no favorece la normalización de la lengua.

5.2. Acceso al estudio del euskera en la red de Euskaltegiak para personas con DAL (Dificultad Específica de la Lectoescritura)

A raíz de la queja de una ciudadana por no existir ningún euskaltegi que le pudiera ofrecer estudiar euskera de forma

adaptada a su Dificultad de Lectoescritura (DAL) el Ararteko ha podido estudiar la posibilidad de que HABE *Helduen Alfabetatze eta Berreuskalduntzerako Erakundea*, del Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco, aplique las adaptaciones curriculares necesarias para que personas con su dificultad u otras dificultades específicas de aprendizaje (DEA) puedan acceder al aprendizaje del euskera bien porque quieren euskaldunizarse o para poder acceder a un trabajo público o en cualquier ámbito en el cual el euskera es requisito.

HABE es por tanto la entidad que tiene entre sus funciones la de dirigir la normalización del uso del Euskera, así como la euskaldunización de adultos a través de la red de euskaltegis.

Como resultado el Ararteko emitió la Resolución del Ararteko de 19 de septiembre de 2019.

Asimismo, el Ararteko destacaba la actitud colaborativa de HABE, ya que según su Director el análisis de la queja les ofrece la oportunidad para avanzar en el establecimiento de criterios de programación en el aula para personas con necesidades específicas, extendiendo a dicho campo de aplicación las previsiones vigentes en el ámbito de la acreditación del nivel de competencia comunicativa y manifiesta que la Dirección General de HABE se pondrá en contacto con las entidades de referencia del sector de la discapacidad y con los Departamentos competentes de las instituciones vascas, para colaborar activamente en las adecuaciones que se estimen oportunas.

De este modo, entiende el Ararteko que HABE debería dar los pasos necesarios encaminados a establecer criterios generales de adaptación curricular para personas con DAL y, en su caso, una actuación a futuro de HABE que pudiera consistir en una prospección del número de personas con dichas necesidades acompañado de un posible plan de financiación de euskaltegis para este fin y una planificación temporal y territorial (comenzando, por ejemplo, por un euskaltegi con dichas adaptaciones por cada capital de cada territorio histórico).

5.3. Derechos e indefensión: el derecho a trabajar en euskera

Si bien no se reciben muchas quejas relacionadas con el derecho a trabajar en euskera (seguramente por la falta de percepción de dicho derecho por los euskaldunes y las dificultades para ejercerlo efectivamente), a raíz de una queja de un trabajador municipal del Ayuntamiento de Amorebieta-Etxano (Zornotza) en un área con un alto porcentaje de euskaldunes, el Ararteko ha tenido ocasión de establecer la relación directa entre este derecho y el derecho de los ciudadanos a recibir los servicios municipales en cualquiera de las dos lenguas oficiales en la CAE.

El derecho a trabajar en euskera y la correlativa obligación de los poderes públicos de garantizarlo viene reconocido en el artículo 5 de la [Ley 10/1982, de 24 de noviembre](#), básica

de normalización del uso del Euskera², una de las leyes que mayor consenso ha suscitado en el Parlamento Vasco (apoyo del 95% de los parlamentarios presentes).

En el análisis de la cuestión el Ararteko estableció que difícilmente se garantiza el derecho de los trabajadores a ejercer su trabajo en euskera si primero los responsables técnicos, y en último lugar los responsables políticos desconocen el idioma o lo marginan en su labor municipal diaria. Los empleados y empleadas públicas deben tener la opción de utilizar todos sus recursos en euskera (impresos, aplicaciones y programas informáticos, paisaje lingüístico...). Asimismo, tanto los responsables técnicos como los políticos tienen que ser capaces de comunicarse en euskera o poner los medios para su uso normalizado en el entorno laboral para garantizar en toda la cadena de mando el derecho a trabajar en euskera que tiene el personal y que, además, repercute directamente en la prestación de servicios a la ciudadanía de forma normalizada tanto en euskera como en castellano.

5.4. Cooficialidad lingüística, textos bilingües y traducción automática

Se han recibido en el último año algunas quejas de reclamantes castellanoparlantes de zonas euskaldunes que se sienten discriminados cuando los ayuntamientos en su página web o en determinada señalética no ponen los textos en forma bilingüe euskera-castellano. En estos casos se ha asesorado a dichos ciudadanos sobre el régimen de doble oficialidad lingüística que supone que cualquier texto en euskera o castellano es oficial sin necesidad de traducción, si bien la proscripción de discriminación por razón de la lengua que establece el marco normativo obliga a publicar en euskera y castellano tanto las disposiciones normativas así como los actos administrativos, avisos, notificaciones etc. que se dirigen a una pluralidad indeterminada de personas.³

El marco normativo deja una amplia disponibilidad a las administraciones para garantizar los derechos recogidos en el artículo 5 de la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del Euskera, y la concreción de los mismos viene determinada, entre otros instrumentos legales, por los Planes de normalización y uso del euskera que aprueba cada administración para la aplicación de dicha ley en su ámbito de actuación y, en el caso de algunos ayuntamientos, por las Ordenanzas de uso del euskera que se han aprobado. Ambos instrumentos jurídicos pueden ser impugnables cuando resultan ser discriminatorios. De hecho, así se ha actuado por la Abogacía del Estado cada vez que ha entendido que se pretendía por alguna administración regular cuestiones como dirigirse a la ciudadanía en el ejercicio de potestades públicas o establecer disposiciones generales para los administrados bajo su jurisdicción exclusivamente en euskera.

Sin embargo, el régimen de cooficialidad del euskera y del castellano en Euskadi supone que ambas lenguas son oficiales en igual medida y, por tanto, tan oficial es un texto redactado por los poderes públicos en euskera como uno redactado en castellano. La legislación señala la obligación de realizar en euskera y castellano determinadas acciones (como disposiciones normativas de carácter general o notificaciones) pero, en general, otorga un margen de actuación muy amplio a cada administración para que desarrolle su propia política lingüística de acuerdo a sus necesidades y a la realidad sociolingüística de su ámbito de actuación más aún tras la aprobación del [Decreto 179/2019, de 19 de noviembre](#), sobre normalización del uso institucional y administrativo de las lenguas oficiales en las instituciones locales de Euskadi.

En el ámbito de la administración local esta capacidad para desarrollar y aplicar políticas lingüísticas propias y adecuadas al entorno sociolingüístico se vio anteriormente reforzada por la aprobación de la [Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi](#)⁴, que dota a las entidades

² El artículo 5 de la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del Euskera, establece lo siguiente:

"1. Todos los ciudadanos del País Vasco tienen derecho a conocer y usar las lenguas oficiales, tanto oralmente como por escrito.

2. A los ciudadanos vascos se les concede los siguientes derechos lingüísticos:

a) Derecho a relacionarse en euskera o en castellano oralmente y/o por escrito con la Administración y con cualquier Organismo o Entidad radicado en la Comunidad Autónoma.

b) Derecho a recibir la enseñanza en ambas lenguas oficiales

c) Derecho a recibir en euskera publicaciones periódicas, programaciones de radio y televisión y de otros medios de comunicación.

d) Derecho a desarrollar actividades profesionales, laborales, políticas y sindicales en euskera.

e) Derecho a expresarse en euskera en cualquier reunión.

.../...

3. Los poderes públicos garantizarán el ejercicio de estos derechos, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, a fin de que sean efectivos y reales."

³ En este sentido cabe recordar que la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del Euskera señala lo siguiente:

"Artículo 3

Las lenguas oficiales en la Comunidad Autónoma del País Vasco son el euskera y el castellano.

Artículo 4

Los poderes públicos velarán y adoptarán las medidas oportunas para que nadie sea discriminado por razón de la lengua en la Comunidad Autónoma del País Vasco."

⁴ En el preámbulo de dicha Ley (que si bien carece de carácter dispositivo si lo tiene a nivel interpretativo, resultando en este sentido clarificador) se señala lo siguiente:

"si bien la preservación y normalización del euskera, la lengua propia y común de Euskal Herria, es una tarea que les corresponde en primer lugar a todos los poderes públicos vascos, los municipios vascos deben ser precursores en esta labor. Y, en consecuencia, esta ley pretende ser pionera en un proceso en el que todos los poderes públicos apuesten aún más decididamente por el euskera, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su deseada normalización y su pleno desarrollo. Así, esta ley, siempre respetuosa con la autonomía local, favorece, si así lo decide la entidad local correspondiente, que el euskera pueda ser la lengua de trabajo de dicha entidad. Del mismo modo, prevé de manera expresa, clave y directa que los municipios tengan competencias sobre el euskera, en materia de planes de uso y normalización lingüística tanto ad extra, esto es, para su ámbito de actuación territorial, como ad intra, es decir, para su articulación en la propia entidad local con los destinatarios que cada organización determine.

.../...

Ahora bien, dicho esto, hay que manifestar también, por un lado, que esta apuesta decidida a favor de la euskaldunización de la Administración local vasca no puede desconocer en ningún caso los derechos lingüísticos de la ciudadanía, que en todo momento tendrá el derecho a ser atendida en la lengua oficial de su elección y a no sufrir indefensión alguna por el desconocimiento de alguna de las dos lenguas oficiales. Y, por otro lado, que la

.../...

locales de competencias en el ámbito de la política lingüística que hasta entonces estaban reservadas a la Administración de la Comunidad Autónoma.

Por tanto, el Ararteko ha asesorado en estos casos que la adopción de medidas de discriminación positiva en favor del euskera como lengua minoritaria no supone *per se* una discriminación por razón de la lengua para los castellanoparlantes, que estaría proscrita en nuestro ordenamiento jurídico, debiendo valorarse caso a caso si existe tal discriminación.

En este sentido, hay que apuntar la proscripción de no discriminación por razón de la lengua puede pasar probablemente por los traductores automáticos que vienen desarrollándose en otras lenguas y, que en el caso del euskera, aún funcionaban con muchos problemas. En este sentido, tanto [Gobierno Vasco](#) como la Fundación [Elhuyar](#) han puesto a disposición de la ciudadanía traductores automáticos. El que ha presentado Elhuyar es un [traductor automático multilingüe](#) (euskera, castellano, francés, catalán y gallego) gratuito para ordenadores y móviles. Ambos proyectos establecen un avance importante para evitar en el futuro la disfunción de textos bilingües, pudiendo acceder la ciudadanía a los contenidos en uno u otro idioma según su elección. Además, en sus contactos con los técnicos de normalización lingüística municipales, el Ararteko ha tenido conocimiento de un proyecto piloto de dicha fundación para la web del Ayuntamiento de Orio que posibilitará esta opción en un futuro cercano.

De hecho, el [Defensor del Pueblo de España](#) informa puntualmente al Ararteko del estado de las quejas referidas a lenguas minoritarias de todo el Estado y nos ha informado recientemente de una recomendación que ha realizado a la Agencia Tributaria para que en la nueva contratación de la aplicación de traducción automática incluya al euskara, que hasta ahora era la única lengua del estado que no estaba disponible mediante este sistema, por lo que entendemos que en los próximos años se dará un importante paso adelante para evitar la disfuncionalidad de textos bilingües que además de no ser funcionales no contribuían en absoluto a la normalización del euskera como lengua minoritaria. Las administraciones públicas deberán por tanto analizar las posibilidades de dicha tecnología y analizar la necesidad de regular o no su uso para que queden garantizados los derechos lingüísticos de toda la ciudadanía vasca.

.../...

actuación de las autoridades locales exigirá medidas especiales en pro del euskera, que es la lengua oficial cuya situación es más precaria. De hecho, el favorecimiento del euskera busca precisamente promover la igualdad real entre la ciudadanía, en el sentido de lo contemplado en el apartado 7.2 de la [Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias](#), hecha en Estrasburgo el 5 de noviembre de 1992 y en vigor en nuestro ordenamiento jurídico tras su ratificación el 2 de febrero de 2001, cuando afirma entre sus objetivos y principios, que «la adopción de medidas especiales a favor de las lenguas regionales o minoritarias, destinadas a promover una igualdad entre los hablantes de dichas lenguas y el resto de la población y orientadas a tener en cuenta sus situaciones peculiares, no se considerará un acto de discriminación con los habitantes de las lenguas más extendidas».

5.5. El deporte escolar como escuela de valores

Un año más debemos reiterar que resulta preocupante la deriva competitiva que ha ido tomando el deporte practicado por niñas y niños en algunas de sus modalidades más populares, fundamentalmente el fútbol, como consecuencia del peso que están adquiriendo en su estructura determinadas federaciones y clubes deportivos. Según viene constatando esta institución en los últimos años, dicha circunstancia ha favorecido la implantación, en el ámbito del deporte escolar, de prácticas más orientadas al rendimiento competitivo que a los valores educativos y de participación que son su razón de ser.

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

De este modo, las quejas recibidas ponen de relieve la contradicción entre determinadas prácticas competitivas y los valores inclusivos y no competitivos y de desarrollo de la personalidad de los menores mediante el deporte de los **Programas de Deporte escolar de las Diputaciones Forales**. Ya en 2018, el Ararteko había establecido varios criterios en torno al deporte escolar mediante la [Resolución del Ararteko de 13 de junio de 2018](#).

En concreto, este año 2019 hemos recibido dos quejas, una de Bizkaia y otra de Araba, donde se ponía de manifiesto dicha contradicción puesto que en algún caso puede suceder que clubes deportivos que acceden a las subvenciones del programa de Deporte Escolar correspondiente, pueden haber realizado la selección de los menores mediante criterios competitivos antes de incorporarse al programa de deporte escolar, de manera que, cuando presentan sus equipos para la subvención a dichos programas, los menores ya habían sido seleccionados previamente mediante criterios competitivos excluyendo a los “peores” y vulnerando por tanto el espíritu de los programas forales de Deporte Escolar. Es por ello que desde el Ararteko hemos comunicado a ambas diputaciones la intención de iniciar una actuación de oficio en 2020 para analizar dicha contradicción y abordar los posibles casos con una perspectiva más amplia en materia de fomento que la estrictamente jurídica, de modo que no puedan quedar en manos de clubes privados criterios de selección competitivos que escapen del control público cuando dichos clubes se acojan a los programas forales de deporte escolar.

Así se lo ha manifestado el Ararteko a las autoridades municipales y forales de los territorios donde se han recibido

quejas en este sentido, instándoles a intervenir, cada cual en su ámbito competencial, para que el deporte practicado por niños, niñas y adolescentes se desarrolle, en todos sus momentos y contextos, bajo parámetros educativos. Y en concreto:

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

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

Al igual que el año pasado, a lo largo del año han continuado los conflictos planteados ante el Ararteko por el reparto de horarios en las escuelas municipales para entrenamientos deportivos fuera de la jornada escolar. Todos ellos traían causa de una misma disfunción normativa, provocada por la falta de determinación del momento a partir del cual cabe presentar, en cada curso escolar, las solicitudes de utilización de dichas instalaciones. Su regulación es objeto del [Decreto 76/2008, de 6 de mayo](#), de regulación de la utilización de los edificios e instalaciones docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Euskadi para actividades no comprendidas en las programaciones anuales de dichos centros, cuyo art. 4 señala los criterios de prelación entre las solicitudes que se presenten a tales efectos, en la medida en que resulten incompatibles entre sí. En su virtud, cuando estas se encuentren igualmente cualificadas a la luz del resto de criterios en él recogidos, tendrá prioridad la que se haya

presentado antes. Lo problemático no es tanto el criterio de prelación temporal en sí mismo, como el hecho de que el citado decreto regulador, al establecerlo como cláusula residual de ponderación, no señale a partir de qué momento cabe presentar la correspondiente solicitud.

Esta falta de determinación genera inseguridad jurídica, y da lugar a situaciones abusivas que en modo alguno pueden entenderse deseadas por el legislador. El Departamento de Educación del Gobierno Vasco, sin embargo, no respondió positivamente a la recomendación que en tal sentido le dirigió el Ararteko en su [Resolución del Ararteko de 24 de octubre de 2018](#), por la que recomienda al Departamento de Educación del Gobierno Vasco y al Ayuntamiento de Bilbao la adopción de medidas en relación con el uso de las escuelas municipales para entrenamientos deportivos en horario extraescolar.

Esto ha producido que continúen los conflictos relacionados con el reparto de espacios municipales entre clubs deportivos hasta el punto de que, como ocurriera con el Ayuntamiento de Bilbao, se ha hecho dejación de los deberes municipales de adoptar criterios objetivos de equidad en el reparto, y, en algún caso en que existía falta de acuerdo entre los clubs, el Ayuntamiento ha determinado no ceder las instalaciones municipales en lugar de dictar una resolución municipal que establezca criterios objetivos, como pudieran ser la edad de los deportistas de dichos clubs (facilitando a los menores y de edades más tempranas la práctica del deporte), los gastos y los desplazamientos en que incurren los clubs en caso de tener que alquilar instalaciones privadas por falta de espacios municipales, u otros acordes a los valores inherentes al deporte como promotor de salud y desarrollo de la personalidad sobre todo de menores.

Debemos por ello insistir al Departamento de Educación del Gobierno Vasco en la urgente necesidad de reforma del Decreto 76/2008, de 6 de mayo señalado, con una doble finalidad: por un lado, que las personas o entidades interesadas sepan a qué atenerse en cuanto al momento a partir del cual pueden presentar sus solicitudes; y, por otro lado, que la eventual concurrencia entre las mismas, cuando no pueda ser resuelta en atención al resto de factores que resulten de aplicación, lo sea conforme a criterios de equidad entre quienes hayan formulado su solicitud en tiempo y forma.



capítulo **II**

2

Educación

◀ Vista anterior

1. El área en cifras

En el año 2019 se han tramitado un total de 120 quejas en el área de educación. Esta cifra representa un 5,07% del total de las recibidas en el conjunto de las áreas de actividad de la institución.

Las administraciones afectadas han sido:

• Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	80
• UPV/EHU.....	5
• Administración local.....	2
• Administración foral.....	1

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

• Becas y otras ayudas.....	29
• Otros aspectos.....	27
• Necesidades educativas especiales.....	16
• Admisión del alumnado.....	13
• Derechos y deberes.....	9
• Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo.....	7
• Enseñanza universitaria.....	5
• Enseñanza de idiomas.....	3
• Comedor escolar.....	2
• Educación de personas adultas.....	2
• Enseñanzas artísticas.....	2
• Situaciones de maltrato o acoso escolar.....	2
• Formación profesional.....	1
• Planificación/programación educativa.....	1
• Transporte escolar.....	1

En cuanto al detalle de la tramitación de las quejas gestionadas a lo largo de este año, cabe señalar que de todas las quejas recibidas a lo largo de 2019, más las que seguían en curso a 1 de enero de 2019, su situación es la siguiente al abordar la redacción del presente informe:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
123	27	96	23	56	3	14

2. Quejas destacadas

2.1. Desequilibrio en la escolarización del alumnado en los centros educativos sostenidos con fondos públicos de educación infantil y primaria en Ordizia

En abril de 2019, el Ararteko recibió una primera queja en representación de la Asociación de familias del CEIP Urdaneta de Ordizia y de EHIGE. En dicha queja se cuestionaban abiertamente las decisiones que la Administración educativa había adoptado autorizando, fuera de plazo, el traslado y la matrícula de un grupo de alumnos de educación infantil al CPEIPS Jakintza ikastola, así como la concertación prevista de dos nuevas aulas para el curso 2019-2020. Conforme se exponía en la queja, consideraban que estas decisiones no hacían sino agravar el importante problema de segregación escolar que los últimos años se viene observando en el municipio de Ordizia.

Más adelante, estos mismos representantes añadieron nuevos motivos de queja y presentaron un informe suscrito por el órgano máximo de representación del CEIP Urdaneta en el que se solicitaba al Ararteko la elaboración de una resolución en la que, además de valorar las decisiones adoptadas por el [Departamento de Educación del Gobierno Vasco](#), se propusieran medidas correctoras para tratar de reconducir la situación de segregación del alumnado.

El Ararteko ha tratado de dar cumplida satisfacción al requerimiento formulado con el dictado de la [Resolución de 6 de noviembre de 2019](#).

En esta resolución se han analizado en detalle todos y cada una de los aspectos controvertidos y se han planteado o sugerido distintas líneas de intervención. En un intento de recapitulación, en la resolución se ha dejado constancia de las conclusiones que siguen:

- Cuando en el proceso ordinario de admisión del alumnado para el curso de 2018-2019, las solicitudes de admisión realizadas por las familias pusieron de manifiesto la insuficiencia de las plazas programadas en el nivel de 3 años en Ordizia, el Departamento de Educación no accedió a ninguna de las peticiones de ampliación de unidades realizadas tanto por las direcciones como por las AMPA de CEIP Urdaneta y del CPEIPS Jakintza ikastola, dejando que fuera la resolución del propio proceso de admisión la que recondujera la

situación generada, a través de la adjudicación de segundas y terceras opciones, todo ello con el fin de no agravar el desequilibrio existente entre ambos centros.

- No obstante, la dirección del CPEIPS Jakintza ikastola evitó que la adjudicación de segundas y terceras opciones se materializase en la práctica, al formalizar, previa solicitud de autorización al Departamento, la matrícula del alumnado que no había obtenido plaza, esgrimiendo su condición de centro autorizado.
- Esta decisión de matricular en el centro al alumnado que no había visto satisfecha su primera opción de ser escolarizado en el CPEIPS Jakintza ikastola en el proceso ordinario de admisión, cuya autorización el Departamento siempre ha presentado como algo a lo que no se podía oponer —sin perjuicio de las consecuencias que ello podría implicar como la falta de concertación—, no ha sido una decisión que haya resultado indiferente puesto que ha servido de base a una nueva planificación y concertación que ha conllevado la ampliación de unidades que han sido aprobadas para el curso 2019-2020.
- Esta última decisión de ampliar las unidades planificadas en el CPEIPS Jakintza ikastola, que se ha justificado amparándose en la voluntad de las familias, no hace sino agravar el desequilibrio existente entre ambos centros.
- La voluntad de las familias no puede ser el único criterio a considerar a la hora de establecer la programación educativa. El Departamento de Educación debe modular la repercusión que este criterio puede tener como principio configurador de la planificación cuando la sola voluntad de las familias pueda llevar a desequilibrios en la escolarización del alumnado que comprometan el objetivo establecido de promover el equilibrio en la composición de los centros y una mayor cohesión del sistema escolar.
- Por ello, el Departamento de Educación debería reconsiderar en un futuro la situación de desequilibrio existente en Ordizia, analizando la situación propiciada el presente curso y evaluando las posibles medidas de planificación que puedan contribuir a una distribución más equilibrada del alumnado entre los centros educativos, teniendo en cuenta las singularidades que caracterizan esta localidad.
- Asimismo, debería facilitar las instrucciones necesarias a las Comisiones de Escolarización para una adecuada gestión del alumnado que se haya de escolarizar al margen del proceso ordinario de admisión (matrícula viva) y debería impulsar el funcionamiento del Consejo Escolar municipal.

Las anteriores conclusiones han llevado a esta institución a formular una recomendación al Departamento de Educación del Gobierno Vasco para que evalúe el impacto que puedan tener las decisiones de planificación que ya han sido adoptadas para el curso 2019-2020 en el caso de los centros educativos sostenidos con fondos públicos de educación infantil y de primaria de Ordizia y para que adopte, en su

caso, las medidas correctoras que puedan contribuir a favorecer un mayor equilibrio en la distribución del alumnado escolarizado entre dichos centros.

En el momento de cerrar la redacción de este informe, el Ararteko continúa pendiente de obtener una respuesta a la recomendación formulada con base a las cual valorar la necesidad de nuevas intervenciones.

2.2. Solicitud de copia de las grabaciones de la prueba oral de los exámenes para la obtención del Certificado de Aptitud de Conocimiento del Euskera (EGA)

Una persona que había tomado parte en una convocatoria anunciada por el Departamento de Educación del Gobierno Vasco para la obtención del Certificado de Aptitud de Conocimiento del Euskera (EGA) fue declarado no apto en la prueba oral. Esta circunstancia le llevó a plantear la correspondiente reclamación con el fin de oponerse a dicha calificación, requerir su revisión y solicitar la audición de la grabación de la prueba, petición ésta última que fue debidamente atendida.

Este primer trámite de reclamación se cerró con una comunicación que ratificó la evaluación previamente realizada, lo que, a su vez, dio lugar a la interposición de un recurso que también fue desestimado mediante una resolución en la que se venía a defender la discrecionalidad técnica que implica toda la labor de evaluación.

Tras conocer esta decisión, la persona interesada solicitó una copia de la grabación de su prueba oral. Esta petición fue denegada en vía administrativa y ello hizo que acudiese en queja ante esta institución.

Conviene explicar que, a la hora de formular su queja y de justificar el fundamento de su pretensión de obtener una copia de la grabación de prueba oral, la persona interesada hizo valer su condición de interesado así como los derechos reconocidos a quienes ostentan tal condición, con base en lo preceptuado en el artículo 53.1 a) de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015). Asimismo, defendió la ausencia de posibles limitaciones para la efectividad de su derecho, como pudieran ser las impuestas por la obligación de proteger los datos de carácter personal de otros afectados, toda vez que, aun admitiendo la siempre necesaria ponderación de estos últimos, siempre sería factible una labor de disociación de tales datos.

En una primera valoración de la queja, esta institución coincidió con el planteamiento realizado por la persona interesada y así lo hizo saber a los responsables del Departamento de Educación.

Sin embargo, en una resolución administrativa dictada con posterioridad a la intervención de esta institución, la directora de Innovación educativa quiso poner de relieve que, en

el momento en el que se planteó la solicitud de disponer de una copia de la grabación de su prueba oral, el procedimiento como tal ya había finalizado y que, en consecuencia, a la hora de valorar la petición, no se había de estar a lo preceptuado en el artículo 53.1 a) de la Ley 39/2015, sino al artículo 13 d) de esta misma disposición legal, que a su vez se remite a la regulación contenida en la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#), de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Además, también quiso subrayar que el derecho de acceso a la información pública no es un derecho absoluto, que debe coexistir con los derechos de los demás que también deben ser respetados, como es el caso de los datos de carácter personal, y llegó a afirmar incluso la necesidad de observar una suerte de proporcionalidad en la actuación administrativa que, en definitiva, llevaba a negar el derecho que la persona reclamante en queja trataba de hacer valer.

A la vista de esta nueva resolución, el Ararteko no tuvo inconveniente en admitir que la primera advertencia realizada parecía compadecerse con lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Ley 19/2013 que expresamente señala que: *“la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo”*, aun cuando ello no tuviera especial trascendencia a los efectos de la queja.

De igual modo, admitió que el artículo 15.3 de la Ley 19/2013 establece la necesidad de llevar a cabo una ponderación razonada en aquellos casos en los que el interés público en la divulgación de la información pueda colisionar con el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada.

Sin embargo, esta institución hubo de mostrar su sorpresa por el hecho de que en esta labor de ponderación, a este primer criterio, expresamente incluido en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, parecía haberse sumado otro, el relativo a la necesidad de observar una supuesta proporcionalidad en la actuación administrativa, el cual carecía de todo encaje.

Por otro lado, también tuvo que insistir y recordar lo preceptuado en el artículo 15.4 de esta misma Ley 19/2013 que expresamente señala que: *“No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.”* Incluso, hubo de poner de relieve el hecho de que con esta negativa se estaba incurriendo en una clara contradicción con la realidad que supone que el Departamento asume con normalidad la publicación de grabaciones de pruebas reales en el portal del EGA, grabaciones que habitualmente suelen ser manipuladas a efectos de borrar los datos de identificación y de distorsionar las voces de las personas examinadas.

Por todo ello y como final de su intervención, el Ararteko dirigió al Departamento de Educación una recomendación ([Resolución de 21 de marzo de 2019](#)) a fin de que se facilite

a las personas que así lo soliciten la copia de las grabaciones de la prueba oral de los exámenes para la obtención del Certificado de Aptitud de Conocimiento del Euskera (EGA), aplicando las necesarias cautelas que exige la necesaria protección de datos de carácter personal.

Se ha de señalar que esta recomendación ha sido admitida por el Departamento de Educación si bien con la advertencia relativa a que, a partir de julio de 2019, la convocatoria de estas pruebas de acreditación ha pasado a ser responsabilidad del Departamento de Cultura y Política Lingüística (HABE) del Gobierno Vasco.

2.3. Situación de suspensión transitoria de funciones propia del personal funcionario interino docente y puntuación dispuesta en relación con la situación laboral de los progenitores o tutores legales en los procesos de admisión de niñas y niños en las haurreskolak

El Ararteko ha recibido una queja de una familia que ha tomado parte en el proceso de admisión de nuevos niños y niñas en las escuelas infantiles dependientes del Consorcio Haurreskolak. Esta queja, al igual que el recurso previamente formulado en vía administrativa, han sido planteados tras no ver reconocida la puntuación que consideraban que les correspondía debido a la situación laboral de los progenitores (ambos trabajando). El problema se ha centrado en que el Consorcio no ha tomado en consideración la vuelta al servicio activo de la madre de la menor después de haber permanecido en situación de suspensión transitoria como funcionaria docente interina.

La Gerencia del Consorcio ha justificado las decisiones adoptadas utilizando un doble argumento. Uno primero, referido al tenor del vigente Acuerdo sobre normativa y criterios de admisión de niños y niñas en las haurreskolak ([Acuerdo 07/10-2018](#)) y, uno segundo, de índole más formal, relacionado con las normas de procedimiento que han sido establecidas de cara a la gestión de los procesos de admisión.

En efecto, por un lado, la Gerencia ha querido destacar que la situación de suspensión transitoria de funciones en la que se encontraba la madre de la niña al presentar la solicitud de admisión, debido a su condición de funcionaria docente interina, no suponía prestación efectiva de servicios ni situación administrativa de servicio activo, lo que le ha llevado a afirmar que no se podía tomar en consideración dicha situación para obtener puntuación en el apartado relativo a la situación laboral.

Por otro lado, la Gerencia, si bien ha admitido que, una vez finalizados los plazos de solicitud y de reclamación, si se había presentado una copia de la diligencia de toma de posesión certificada por la delegada territorial de Educación que

acreditaba la reincorporación de la madre de la niña al servicio activo con efectos del primero de julio, ha querido hacer notar que: *“Como la normativa de inscripción establece, solamente se tendrá en cuenta la documentación presentada junto con la solicitud, no admitiéndose la aportación de nuevos documentos una vez cerrado el plazo de inscripción. Es por ello que el Consorcio Haurreskolak computó única y exclusivamente las circunstancias acreditadas por la documentación que la familia aportó en plazo, sin poder tener en cuenta para la publicación de las listas definitivas de niños y niñas la documentación aportada el día 4 de julio, 55 días después de la fecha de finalización de entrega de solicitudes y fuera del periodo de reclamación y subsanación de documentación.”*

Uno de los objetivos declarados del Consorcio Haurreskolak es el de favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral. Ello explica que entre los criterios que han sido aprobados para regular la admisión de nuevas niñas y niños se encuentre el relativo a la situación laboral de los progenitores o tutores legales. Puede consultarse a este respecto el Acuerdo 07/10-2018 del Comité Directivo del Consorcio, de 18 de octubre de 2018, por el que se aprueba la normativa y los criterios de admisión de niñas y niños en el Consorcio Haurreskolak aplicable a partir de 2019. El tenor de este Acuerdo, tras detallar la puntuación correspondiente a las distintas situaciones posibles, establece expresamente (artículo 3.6) que: *“las situaciones de excedencia se tendrán en cuenta si junto con el certificado de la vida laboral se presenta la certificación expedida por el empleador donde consta la fecha de incorporación al puesto de trabajo y ésta es como máximo un mes posterior a la fecha de comienzo del niño o niña en la haurreskola”*.

Por su parte, la situación de suspensión transitoria en la prestación de servicios es una de las situaciones especiales que se contemplan en el [Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario docente no universitario de la Comunidad Autónoma de Euskadi](#) (artículo 62). Con ella, la Administración educativa ha querido facilitar que el personal interino docente pueda hacerse cargo del cuidado de sus hijos menores, sumándose de este modo, pese a las singularidades que caracterizan los nombramientos de este personal que son renovados curso tras curso, a la línea iniciada en su momento por el Tribunal Constitucional, en su sentencia núm. 240, de 20 de diciembre de 1999, en la cual se vino a afirmar que la denegación de la excedencia por cuidado de hijos en el caso de las funcionarias interinas conculcaba su derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación que garantiza el art. 14 de la [Constitución Española](#).

Esta institución tenía entendido que el Consorcio no tenía reparos en equiparar esta situación de suspensión propia de los funcionarios interinos docentes a la situación de excedencia que expresamente se contempla en la Normativa y criterios de admisión a efectos de la puntuación prevista en el apartado del baremo relativo a otras circunstancias relevantes como son la situación laboral de la madre, padre, o tutor o tutora legal. Algunas gestiones informales realizadas con ocasión de la tramitación de otras quejas previamente presentadas ante esta institución nos habían llevado a tal convencimiento.

Pero no siendo así, el Ararteko entiende obligado recomendar al Consorcio la necesidad de no poner trabas a la equiparación de ambas situaciones a efectos del reconocimiento de la puntuación prevista en este apartado del baremo conforme al que se desarrolla el proceso de admisión. En efecto, a juicio de esta institución, el hecho de que las vigentes normas de admisión no hagan referencia expresa a esta situación especial de los funcionarios docentes de suspensión de funciones no puede llevar a desconocer que, en realidad, se trata de una situación que guarda identidad de razón con la situación de excedencia voluntaria para el cuidado de hijos (favorecer las posibilidades de conciliación laboral y familiar) y de ahí que, a nuestro modo de ver, la aplicación por analogía de esta previsión del baremo también al caso de los funcionarios docentes que se encuentren en suspensión de funciones resulte de todo punto obligada (artículo 4.1 del [Código Civil](#)).

En lo que respecta a las cuestiones de índole formal referidas a las normas de procedimiento que han sido establecidas de cara a la gestión de los procesos de admisión, esta institución no tiene inconveniente en admitir que lo usual en la gestión de este tipo de procesos de concurrencia masiva es hacer coincidir el plazo de subsanación y mejora de las solicitudes regulado en el artículo 68.1 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas con alguno de los plazos de reclamaciones que se suelen habilitar en el curso de la tramitación de los mismos. En este caso, periodo de reclamaciones y subsanaciones de las listas provisionales.

Ahora bien, es necesario reparar en que para que esta coincidencia de plazos despliegue toda su virtualidad es necesario que se haga un requerimiento o indicación expresa de los extremos necesitados de subsanación, cosa que no se hizo en el caso de la queja que nos ocupa.

A este respecto, los promotores de la queja insisten en que en todo momento hicieron partícipes de su situación al personal de la haurreskola, sin que éstos por su parte les dieran indicaciones sobre las posibilidades que les asistían para subsanar o mejorar su solicitud. En ningún momento han sido objeto de un requerimiento con indicación de los extremos susceptibles de mejora. Han sido ellos mismos los que más adelante han hecho entrega de la documentación que certifica la reincorporación al servicio activo.

En relación con esto último y vista la realidad del procedimiento seguido, esta institución consideraría abusivo que el Consorcio pretendiera hacer coincidir el plazo de subsanación y mejora de solicitudes del artículo 68.1 de la ley de procedimiento con el plazo de reclamaciones a las listas provisionales para negar la posibilidad de tomar en consideración la documentación aportada tachándola de extemporánea. En opinión del Ararteko, de procederse así se situaría a los interesados en una clara situación de indefensión, al negar a éstos la posibilidad que les asiste de subsanar los defectos que hayan observado antes de que la Administración les haya requerido formalmente para hacerlo, tal y como lo han venido a declarar algunos pronunciamientos del Tribunal Supremo en aplicación de los principios de economía, celeridad y eficacia así como el de

impulsión de oficio (en este sentido, [sentencia de 17 de julio de 2000-rec nº 4621/1995](#)).

Por todo ello, al tiempo de cerrar la elaboración de este informe, esta institución está ultimando la tramitación de una recomendación para el Departamento de Educación del Gobierno Vasco con el fin de que se equipare la situación de suspensión transitoria de funciones propia de los funcionarios interinos docentes a la situación de excedencia a efectos de la puntuación dispuesta en relación con la situación laboral de los progenitores o tutores legales en los procesos de admisión de nuevas niñas y niños y se revise la decisión adoptada en el caso concreto de la familia reclamante en queja.

3. Contexto normativo y social

Este año 2019 merece mención obligada el grave conflicto que ha tenido lugar como consecuencia de la huelga que ha sido promovida en la enseñanza concertada de iniciativa social. La institución del Ararteko ha recibido un gran número de quejas de familias que han estado seriamente preocupadas por las graves consecuencias que se podían seguir para sus hijos e hijas a raíz de los continuos y repetidos llamamientos a la huelga.

El Ararteko, siendo consciente de que el origen del conflicto era el legítimo ejercicio del derecho a la huelga por parte del profesorado en defensa de sus condiciones de trabajo, siempre ha entendido que este derecho no podía llevar a ignorar o dejar vacío de contenido el derecho a la educación del alumnado de la red concertada. Así, movido por el compromiso de tratar de apurar sus posibilidades de actuación, mantuvo contactos con el [Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco](#) y con el [Consejo de Relaciones Laborales](#) con el fin de concretar la posibilidad de que se pudiera llevar a cabo una labor de mediación para buscar una solución satisfactoria al conflicto.

Estos contactos evidenciaron la necesidad de que tenían que ser las partes en conflicto las que solicitasen la intervención de los servicios de mediación que ofrece el marco normativo vigente. Por ello, el Ararteko hubo de limitar su actuación a realizar un doble llamamiento público. El primero orientado a procurar el establecimiento de unos servicios mínimos adecuado y el segundo para volver a reiterar a las partes en conflicto, desde el absoluto respeto a la autonomía de las partes, que valorasen la posibilidad de hacer uso de los señalados mecanismos de mediación, como finalmente ha ocurrido al inicio del presente curso 2019-2020, en el que la mediación del Consejo de Relaciones Laborales y la implicación del Departamento de Educación del han permitido reconducir y poner fin a la situación que se arrastraba desde el pasado curso 2018-2019.

Por otra parte, este año 2019, se ha de destacar también la presentación por parte del Departamento de Educación Gobierno Vasco del [Diagnóstico del Sistema Educativo Vasco](#), el cual pretende ser un instrumento de valoración

que ayude a todos los agentes de cara a la reflexión y participación dentro del proceso que se lleva impulsando de cara a la aprobación de una futura Ley Vasca de Educación.

El diagnóstico realizado mantiene que en los últimos años se ha producido un afianzamiento de la escuela inclusiva vasca. No obstante, al mismo tiempo, se reconoce la necesidad de situar la convivencia positiva y la equidad como ejes vertebradores de las políticas y programas educativos, dada la nueva realidad del entorno escolar, caracterizada por una creciente diversidad. Ejemplos como los de Ordizia que han sido comentados en el apartado 2. Quejas destacadas, son ciertamente demostrativos al respecto.

En cualquier caso, es indudable que el estudio realizado debe servir para continuar realizando un esfuerzo de modernización y mejora en términos de calidad y excelencia para que el sistema educativo vasco desarrolle todo su potencial transformador y dé respuesta a los retos actuales.

Precisamente las valoraciones que se recogen en el apartado que sigue pretenden ser una modesta contribución de la institución del Ararteko a este irrenunciable propósito de mejora a partir de la realidad de las quejas que han sido presentadas por la ciudadanía.

4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

4.1. En el diagnóstico presentado por el Departamento de Educación del Gobierno Vasco se afirma que el sistema educativo de la CAPV presenta un conjunto de indicadores de excelencia como es el de la elevada tasa de escolarización tanto en edades tempranas como en la etapa postobligatoria. Por la experiencia de esta institución, a esto cabe añadir que en un porcentaje muy elevado de los casos la escolarización del alumnado da satisfacción a las preferencias de centros educativos expresadas por las familias cuando dicha escolarización se produce a través de los procesos ordinarios de admisión.

En este sentido, las quejas recibidas a este respecto han dejado de ser especialmente significativas incluso en aspectos tradicionalmente controvertidos como el del uso abusivo de los datos del padrón. De hecho, únicamente se ha recibido una queja puntual que se oponía a una actuación de plano consecuencia de la decisión de la Comisión de Garantías de Admisión de revisar la puntuación asignada por cercanía del domicilio familiar, pero que no cuestionaba la actuación de comprobación como tal, la cual, a día de hoy, la ciudadanía asume con normalidad.

Sin embargo, como ya se señalaba en nuestro anterior informe de 2018, **en la actualidad las quejas recibidas están más relacionadas con la escolarización del alumnado fuera de plazo**, sobre todo en el caso del alumnado de incorporación tardía.

4.2. La nueva regulación de la admisión del alumnado ([Decreto 1/2018, de 9 de enero](#)), al ocuparse de esta cuestión, ha establecido que al escolarizar a este alumnado además de las preferencias expresadas y de la disponibilidad, se deberán tener en cuenta factores ligados a la planificación escolar y al equilibrio en la distribución de la diversidad entre distintos centros.

Este año 2019, este último factor (el equilibrio en la distribución de la diversidad) también está siendo utilizado para propiciar la escolarización de este alumnado en centros concertados y son muchas las familias que se muestran reacias a ello debido al ideario religioso de algunos de estos centros o a los excesivos gastos que lleva aparejados. Por ello, una gran parte de estas familias se plantean el traslado de sus hijas e hijos a nuevos centros en cuanto tienen ocasión.

Ante esta realidad, desde esta institución se ha venido señalando la necesidad de que el Departamento de Educación del Gobierno Vasco evalúe la eficacia de esta política de distribución.

El [Plan marco para el desarrollo de una escuela inclusiva \(2019-2022\)](#) confía la consecución del objetivo específico 1.2. de asegurar el acceso, permanencia, progreso y acreditación de todo el alumnado, incluyendo al alumnado de reciente incorporación a las acciones concretas previamente dispuestas de en el [II Plan de atención educativa al alumnado inmigrante en el marco de la escuela inclusiva e intercultural 2016-2020](#).

Este último plan incorpora como línea de acción el establecimiento de un procedimiento para el seguimiento del alumnado llegado fuera de plazo, la cual pone a su vez en relación con el indicador de que más del 80% del alumnado ha permanecido en el centro asignado durante los siguientes tres cursos (2016-2020), pero lo cierto es que, por el momento, no ha trascendido una valoración más detenida sobre la incidencia real que este criterio de escolarización pueda estar teniendo de cara a la consecución de un reparto más equilibrado del alumnado.

4.3. Otro de los aspectos que también suele resultar polémico en la escolarización del alumnado fuera de plazo suele ser el referido a la elección del modelo lingüístico.

En el anterior informe correspondiente a 2018, el Ararteko ya mostró sus dudas acerca de si las distintas comisiones territoriales de escolarización seguían o no los mismos criterios. El tenor de las [normas de organización y funcionamiento](#) que han sido dictadas se limitan a señalar que el alumnado se escolarizará preferentemente en los centros cuyos modelos lingüísticos sean el D o B; si bien, en los casos concretos en los que la Comisión lo estime conveniente, puede tener en cuenta otros factores, como la edad y la oferta de modelos lingüísticos de los centros de la zona de residencia del alumno o alumna. Normalmente los problemas surgen cuando las familias solicitan escolarizar a sus hijos en el modelo A y es en estos casos en los que se ha podido constatar que

las Comisiones territoriales no parecen guardar siempre un criterio uniforme.

4.4. Al hilo de esto anterior, **el Ararteko considera que merece una mención obligada la situación de las familias que quieren escolarizar a sus hijos e hijas en el modelo A.**

En ocasiones, esta opción está relacionada con el hecho de que se trata de familias con menores con necesidades educativas o especiales y/o dificultades de aprendizaje. Como hemos tenido ocasión de señalar con anterioridad, estas quejas son demostrativas de la existencia de una preocupación que la Administración educativa debe disipar con la puesta a disposición de los apoyos o recursos necesarios, asumiendo incluso, en algunos casos, las recomendaciones de escolarización planteadas por sus propios servicios de orientación (berritzegunes).

Sin embargo, en otras ocasiones, la pretensión de las familias en escolarizar a sus hijas e hijos en el modelo A responde a un propósito firme de hacer valer un derecho que consideran que les está siendo vulnerado.

Al abordar este tipo de quejas, los responsables educativos no ponen en duda el derecho que asiste a las familias a solicitar la matrícula o escolarización de sus hijos en cualquiera de los modelos lingüísticos reconocidos en nuestro ordenamiento jurídico, incluido el A, aun cuando al mismo tiempo parecen sostener que no existe una obligación correlativa para la administración educativa de proveer una plaza en dicho modelo. De esta manera, entienden que únicamente existe la obligación legal de ofertar una plaza en el modelo B, en el que el currículo se imparta en euskera y castellano y en el que la utilización vehicular de ambas lenguas sea razonable. Por otra parte, también han tenido especial empeño en hacer notar la realidad lingüística de los centros al margen de su “designación” oficial de “modelo A, B, D o mixto”.

Ciertamente, la realidad de nuestros centros educativos, en lo que respecta al tratamiento de las lenguas, muchas veces no guarda correspondencia con la regulación aprobada en su momento en torno a los modelos lingüísticos (modelos A, B y D descritos en la disposición adicional décima de la [Ley de Escuela Pública Vasca](#)). Esta institución es plenamente consciente de ello. No obstante, es necesario reparar también en que la normativa de admisión del alumnado, hasta tanto no tenga lugar una futura modificación normativa, solo puede atenerse a estos únicos modelos a los que se acaba de hacer referencia, máxime cuando la propia Ley de Escuela Pública ha encomendado a la Administración educativa la planificación de los modelos lingüísticos con el fin de hacer efectivo el derecho de los padres y alumnos a elegir los modelos lingüísticos que deseen, así como el desarrollo de los mecanismos administrativos que garanticen la libertad de dicha elección (artículo 5e).

Por ello, tal y como hemos dejado constancia en pasados informes anuales, desde esta institución hemos venido apoyando las demandas de escolarización planteadas por

algunas familias ([Resolución del Ararteko, de 30 de octubre de 2014](#)), así como las peticiones de asignaciones individualizadas de transporte escolar que se han planteado con posterioridad ([Resolución del Ararteko, de 4 de mayo de 2017](#)) precisamente porque la escolarización en centros concertados ha sido necesaria por la falta de una oferta en la red pública.

4.5. En relación con el transporte escolar, este año 2019 hay que destacar la reciente aprobación del [Decreto 186/2019, de 26 de noviembre, sobre transporte escolar del alumnado de los centros docentes públicos no universitarios](#) que, por primera vez, incluye dentro de su ámbito de aplicación al alumnado del tercer curso de educación infantil (alumnado de dos años) y al alumnado de formación profesional básica, habiéndose dado satisfacción de este modo a una repetida demanda de la ciudadanía.

4.6. En el caso de los comedores escolares se ha de señalar que el Ararteko está tramitando un expediente de queja, que cuenta con el apoyo de la Federación de Asociaciones de Diabetes de Euskadi, debido a la situación discriminatoria a la que se enfrentan los menores afectados por diabetes tipo I, sobre todo en lo que respecta a la utilización de este servicio.

Es intención de esta institución hacer un seguimiento del procedimiento adoptado, que según los responsables educativos ha sido establecido de manera coordinada con los responsables del Departamento de Salud del Gobierno Vasco, para dar respuesta a los casos detectados, máxime porque según mantienen las personas que han promovido la queja se estaría produciendo un tratamiento diferenciado entre territorios a la hora de procurar las atenciones que requiere este alumnado.

Asimismo, este Ararteko está llevando a cabo una actuación de carácter urgente con respecto a la necesidad de asegurar menús o dietas especializadas (cuestión que también fue motivo de la [Proposición no de Ley 51/2019 del Parlamento Vasco](#))

habida cuenta de la próxima licitación de la gestión del servicio de comedor.

4.7. En otro orden de cosas, esta institución considera necesario **dejar constancia de la grave preocupación que han transmitido al Ararteko un buen número de personas afectadas por los cambios que se pretenden introducir en la enseñanza de adultos.**

Al cierre de este balance anual se ha conocido el informe de la Ponencia creada en el seno de la Comisión de Educación del Parlamento Vasco, cuyas conclusiones, según se ha indicado a esta institución, van a ser tomadas en consideración por el Departamento de Educación del Gobierno Vasco al elaborar el Decreto curricular sobre educación para personas adultas.

4.8. Los cambios introducidos en las enseñanzas de idiomas ([Decreto 80/2019, de 21 de mayo, por el que se dispone la implantación de las enseñanzas de idiomas de régimen especial en la Comunidad Autónoma del País Vasco](#)) y se establece el currículo de los niveles Básico A1, Básico A2, Intermedio B1, Intermedio B2, Avanzado C1 y Avanzado C2 de dichas enseñanzas) también han dado lugar a algunas quejas de carácter más puntual por parte de personas que han visto alterado el plan de estudios inicialmente previsto.

4.9. Para finalizar, es obligado hacer mención a los pronunciamientos ([sentencias de 8 de marzo de 2019](#) (rec n.º 1240/2016) y de [21 de mayo de 2019](#) (rec. n.º 2458/2016)) del Tribunal Supremo en materia de becas y ayudas al estudio que han venido a acoger las tesis defendidas por la Abogacía del Estado con respecto al carácter básico y de aplicación obligada del [Real Decreto 1721/2017, de 21 de diciembre](#) y del [Real Decreto 472/2014, de 13 de junio](#), cuando el Estado ha venido aceptando, sin ninguna oposición, un sistema de subvenciones propio, vigente desde 1980, con cargo a los Presupuestos generales de la CAPV.





capítulo II

3

Hacienda

◀ Vista anterior

1. El área en cifras

El área de Hacienda ha registrado en 2019 un total de 101 quejas, lo que representa un 4,26% del conjunto de las quejas tramitadas en la institución. Su distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

• Administración local.....	50
• Administración foral.....	22
• Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	4

Estas quejas, en función de las materias o subáreas que abordan, se pueden clasificar de esta manera:

• Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo.....	35
• Impuestos locales.....	32
• Impuestos forales.....	19
• Tasas.....	10
• Otros aspectos.....	3
• Precios públicos.....	2

La información estadística del detalle de la tramitación de las quejas estudiadas en el área al cierre del ejercicio, en diciembre de 2019, se resume en el cuadro adjunto:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
211	113	98	14	43	33	8

2. Quejas destacadas

La problemáticas tan diversa que se expone en las quejas ciudadanas vinculadas a esta área dificulta enormemente su selección. No obstante, se puede avanzar que, mayoritariamente, las reclamaciones ciudadanas versan sobre tributación local. No en vano la administración más próxima a la ciudadanía es la administración local. Asimismo, en 2019 también se ha de destacar el incremento de las quejas relativas a la gestión del IRPF, con motivo del reconocimiento del carácter de renta exenta de la prestación por maternidad y paternidad, percibidas de los regímenes públicos de la Seguridad Social.

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

La declaración de inconstitucional parcial en 2017 de las normas forales que regulaban el IIVTNU tanto en Gipuzkoa como en Álava, y de las leyes que lo regulaban en Navarra y en territorio común⁵ sigue animando a muchos contribuyentes, que en su momento no cuestionaron las liquidaciones giradas, a presentar reclamaciones ahora sobre la base de que la transmisión llevada a cabo no puso de manifiesto un incremento del valor del terreno.

⁵ En 2017, el TC dictó cinco sentencias en las que se cuestionaron parcialmente las normas forales que regulan este impuesto tanto en el Territorio Histórico de Gipuzkoa (sentencia 26/2017, de 16 de febrero de 2017, publicada en el BOE el 25 de marzo de 2017) como en el de Álava (sentencia 37/2017, de 1 de marzo de 2017, publicada en el BOE el 7 de abril de 2017 y sentencia 48/2017, de 27 de abril de 2017, publicada en el BOE el 27 de mayo de 2017), así como la Ley reguladora de las Haciendas Locales del Estado (sentencia 59/2017, de 11 de mayo de 2017, publicada en el BOE el 15 de junio de 2017) y la Ley Foral de Haciendas Locales de Navarra (sentencia 72/2017, de 5 de junio de 2017, publicada en el BOE el 15 de julio de 2017).

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

En estas sentencias, el Tribunal Constitucional (TC) estimó parcialmente las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas y en consecuencia, declaró inconstitucionales y nulos algunos artículos de esas normas; pero únicamente en la medida en la que sometían a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor, impidiendo a los sujetos pasivos que pudiesen acreditar esta circunstancia.

Estas sentencias, asimismo, señalaban: *“que la forma de determinar la existencia o no de un incremento susceptible de ser sometido a tributación es algo que sólo corresponde al legislador, en su libertad de configuración normativa, a partir de la publicación de esta Sentencia, llevando a cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal del impuesto que permitan arbitrar el modo de no someter a tributación las situaciones de inexistencia de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana.”*

En los tres territorios históricos, a diferencia de lo que todavía no ha ocurrido en territorio común, las Juntas Generales sí han seguido el mandato del TC y en consecuencia, han modificado y adaptado la regulación del impuesto, con el fin de que no se sometan a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica, para ello se ha arbitrado una vía con el fin de que el sujeto pasivo del impuesto pueda aportar pruebas que permitan acreditar la inexistencia de un incremento de valor en el terreno⁶.

Así, para que nazca la obligación tributaria principal del impuesto es necesaria la existencia de un incremento de valor de los terrenos, que se ponga de manifiesto como consecuencia de la transmisión de la propiedad o de la transmisión o constitución de cualquier derecho real de goce limitativo del dominio.

Ello reclama que inicialmente se deba determinar la existencia de incremento del valor de los terrenos, que, según las normas forales, se realizará, en principio, mediante la comparación del valor de adquisición de la propiedad, o en su caso, de la constitución o adquisición del derecho real de goce limitativo del dominio y el valor de su transmisión, sin que sea posible que las entidades locales puedan adicionar a esos valores ningún gasto, mejora o concepto o realizar actualizaciones de valor que se deriven del transcurso del tiempo. Si no existe un incremento de valor no nace la obligación tributaria principal.

⁶ – Decreto Foral-Norma 2/2017, de 28 de marzo, por el que se modifica el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana. (BOG 64, 31-03-2017)

– Decreto Normativo de Urgencia Fiscal 3/2017, del Consejo de Gobierno Foral de 28 de marzo, relacionado con el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana. (BOTH 40, 05-04-2017).

– Decreto Foral Normativo 3/2017, de 20 de junio, por el que se modifica la Norma Foral 8/1989, de 30 de junio, sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana. (BOB 119, 22-06-2017)

Ahora bien, en estos casos en los que no existe un incremento de valor de los terrenos, también los obligados tributarios deberán cumplir las obligaciones formales de declaración de la operación y, en particular, deberán acompañar los documentos justificativos tanto del valor de adquisición como de transmisión.

A pesar de que la inexistencia del incremento del valor del terreno se configura como un supuesto de no sujeción, el obligado tributario, por expresa previsión normativa, tiene que declarar el hecho no sujeto, calificar la operación como no sujeta, aportando para ello la documentación que lo acredite.

El IIVTNU puede ser liquidado por medio del sistema de liquidación o de autoliquidación. El sistema por el que se opte adquiere gran relevancia, pues incide en el plazo para solicitar la rectificación de la liquidación o autoliquidación y la consiguiente devolución de ingresos indebidos. El problema surge porque si bien, en los casos de autoliquidación del IIVTNU, el plazo para solicitar la rectificación de la autoliquidación y la devolución de los ingresos indebidos es de cuatro años⁷, en los casos de liquidación del impuesto el plazo de impugnación es de un mes.

La aplicación de un **recargo facultativo sobre la cuota líquida del IBI** concita el rechazo de las personas contribuyentes afectadas. En los municipios de Álava y Bizkaia el recargo puede alcanzar hasta el 50% de la cuota líquida del impuesto, mientras que en los municipios de Gipuzkoa este puede ascender hasta el 150%.

El recargo se aplica sólo en relación con los bienes inmuebles de uso residencial que no constituyen la residencia habitual del sujeto pasivo o de terceras personas por arrendamiento o cesión de uso y se gira conjuntamente con la cuota del impuesto.

El desacuerdo ciudadano se plantea porque las entidades locales no admiten la presentación de prueba en contrario que desvirtúe la presunción *iuris tantum* que ofrecen los datos del Padrón municipal, o porque no se acepta que la realidad demuestra que, en el día a día, acontecen y se suceden una pluralidad de situaciones objetivas, razonables y, en modo alguno, reprochables, que justifican que la persona titular de un inmueble no se encuentre empadronada a fecha 1 de enero, (fecha de devengo del impuesto) en la vivienda de la que es sujeto pasivo en el IBI.

Muestra de lo anteriormente expuesto son las tres recomendaciones y una sugerencia que el Ararteko ha formulado a las entidades locales en 2019, tres de ellas al [Ayuntamiento de Barakaldo](#):

La [resolución de 11 de junio de 2019](#), por la que se sugiere a la mencionada entidad local que inicie la modificación de su

⁷ 5 años en el Territorio Histórico de Álava (art. 65 de la Norma Foral 6/2005, de 28 de febrero, General Tributaria de Álava), redactado por el número Uno del artículo 1 de la Norma Foral 8/2013, 11 marzo, de modificación del plazo de prescripción (BOTH 20-3-2013).

ordenanza fiscal reguladora del IBI, para recoger la dependencia como una causa objetiva de exención de la aplicación del recargo y para que valore la posibilidad de articular medidas de compensación económica a la familia afectada.

Es bastante frecuente que las ordenanzas fiscales eximan del abono de este recargo, al menos temporalmente, a las personas con dependencia que se trasladan a vivir a una residencia. Sin embargo, en ocasiones, se obvia que la mayor parte de las personas con dependencia en la CAV no están ocupando una plaza residencial y que es en su entorno familiar donde reciben los ciudadanos y la atención que precisan.

La [resolución de 13 de junio de 2019](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Barakaldo que revise el recargo aplicado al reclamante, ya que su actuación se enmarca dentro del fin social que ha de presidir la propiedad de un inmueble. La vivienda no sólo había permanecido en el mercado del alquiler durante 7 años sino que constituía el lugar de residencia habitual de su titular, en el momento en el que se le giró el recibo del IBI.

La falta de empadronamiento de la persona arrendataria en la vivienda a fecha 1 de enero conforma otro núcleo de quejas. En ocasiones la concatenación de los contratos de alquiler que se suceden sobre un inmueble no resulta perfecta; en otras ocasiones, el inquilino, por causas ajenas al arrendador, decide voluntariamente no empadronarse en el inmueble, a pesar de que reside en él con carácter habitual.

Se ha de tener presente que el sujeto pasivo del IBI y por tanto, quien ha de abonar el recargo es el propietario de la vivienda y que la justificación de este recargo se encuentra en la función social que nuestro ordenamiento jurídico asigna a la propiedad de una vivienda.

A este respecto se ha de mencionar la [resolución de 2 de diciembre de 2019](#), en virtud de la que se recomienda al Ayuntamiento de Barakaldo que revise la decisión adoptada y revoque de oficio el recargo aplicado en el recibo del IBI, porque la vivienda se estaba destinando a su alquiler desde el año 2014.

Así como la [resolución de 12 de noviembre de 2019](#), por la que se recomienda al [Ayuntamiento de Hondarribia](#) que revoque de oficio los recargos girados en los recibos de IBI, porque se podía acreditar que la vivienda se encontraba arrendada y su propietaria había cumplido con todas las obligaciones que le incumbían.

En el ámbito de las tasas y los precios públicos municipales, se ha de llamar la atención sobre la **generalización del uso del criterio de vecindad** como factor de cuantificación de las tarifas a abonar por el uso de los servicios públicos. El establecimiento de tarifas diferentes para personas empadronadas y no empadronadas en el municipio provoca desigualdades entre las personas usuarias de un mismo servicio público, en principio, ajenas a criterios generales de capacidad contributiva, que resultan contrarias a los principios

constitucionales de igualdad, no discriminación e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, por lo que se deberían eliminar las referencias al empadronamiento, como criterio de cuantificación de los precios públicos y tasas a abonar por las personas usuarias de los servicios públicos municipales.

En su [resolución de 8 de agosto de 2019](#), el Ararteko ha recomendado al [Ayuntamiento de Durango](#) y al Organismo Autónomo Administrativo que gestiona la [Escuela de Música Bartolomé Ertzilla](#) que revisen las tarifas de esa escuela de música municipal y que supriman la referencia a la vecindad en el municipio, como elemento que justifica las distintas tarifas a abonar.

Al igual que en ejercicios anteriores, hemos de hacer referencia a las situaciones de impago en el marco de las relaciones jurídico privadas con trascendencia tributaria y en concreto, al desconocimiento de los propietarios de bienes inmuebles arrendados de su condición de **sustitutos del contribuyente** en el abono de las tasas que benefician o afectan a los ocupantes de esos inmuebles (tasas de agua, saneamiento, basuras y alcantarillado).

En ocasiones, además, se da la paradoja de que las mismas administraciones que reclaman a los propietarios —por su condición de sustitutos del contribuyente— el abono de los recibos no pagados por los arrendatarios o cesionarios del inmueble, no les facilitan el acceso a los recibos, porque los consideran datos protegidos, cuando parece que el propietario de un inmueble debe tener reconocida su condición de interesado en el procedimiento, desde el momento en el que la deuda contraída por los inquilinos, los ocupantes, etc., le es exigible a él. En consecuencia, el propietario, en su condición de interesado en el procedimiento tiene derecho: *“A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados (...) a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos.”* (art. 53.1.a de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

La gestión de los tributos forales y, en particular, la gestión del **impuesto sobre la renta de las personas físicas** (IRPF) constituye el origen de un número muy significativo de quejas. En 2019 destacan las promovidas por las contribuyentes que no habían visto reconocida inicialmente su solicitud de devolución de lo tributado, en concepto de prestación por maternidad, bien porque se trataba de funcionarias integradas en el mutualismo administrativo (MUFACE, MUGEJU e ISFAS, fundamentalmente) o bien porque su solicitud había adquirido firmeza, al haber presentado con anterioridad una solicitud de rectificación de su autoliquidación, para que les fuese reconocida la exención, que había sido desestimada.

La [sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, de 3 de octubre de 2018](#), fijó como doctrina legal que, de acuerdo con la legislación vigente en territorio común: *“Las prestaciones públicas por maternidad percibidas de la Seguridad Social están exentas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas”*.

El [Órgano de Coordinación Tributaria de Euskadi](#) (OCTE), en su sesión celebrada el 18 de octubre consideró que, si bien esta sentencia se refería a la Ley estatal de IRPF, en la medida en la que la redacción de esta materia en la Ley del IRPF y en las Normas Forales resultaba similar, se debía aplicar la doctrina dictada por el Tribunal Supremo en el ámbito del País Vasco. En consecuencia, se modificaron las normas forales reguladoras del IRPF, y se declaró renta exenta las prestaciones por maternidad y por paternidad reguladas en los capítulos VI y VII del título II del [Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social](#), percibidas de los regímenes públicos de la Seguridad Social. Los efectos de este reconocimiento se extendieron a los ejercicios anteriores no prescritos.

Dado el tenor de la modificación introducida, quedaban, entre otros, fuera del beneficio y, por tanto, de la posibilidad de obtener la devolución de las cantidades tributadas, en concepto de prestaciones por maternidad y paternidad, durante los ejercicios no prescritos, los dos colectivos de contribuyentes que se habían dirigido al Ararteko.

Sin embargo, al final, el acuerdo de las fuerzas políticas tanto en el Estado como en los territorios históricos ha permitido extender este beneficio también a las personas contribuyentes integrantes del mutualismo administrativo⁸ y a las madres cuyas reclamaciones habían adquirido firmeza⁹, para lo cual se han modificado en algunos casos, las normas forales reguladoras del IRPF hasta en dos ocasiones a lo largo de 2019.

Se ha de precisar que la cuantía exenta, en el caso de las personas contribuyentes no integradas en el régimen de la Seguridad Social, tiene como límite el importe de la prestación máxima que reconozca la Seguridad Social por ese concepto, por lo que el exceso tributaría como rendimiento del trabajo.

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

⁸ – Norma Foral 10/2019, de 27 de marzo, de modificación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (BOTH 10-04-2019).

– Norma Foral 8/2018, 27 diciembre, de Presupuestos Generales del Territorio Histórico de Bizkaia para el año 2019 (BOB 31-12-2018).

– Norma Foral 3/2019, 11 febrero, de aprobación de determinadas medidas tributarias para el año 2019 (BOG 20-02-2019).

⁹ – Norma Foral 19/2019, de 20 de noviembre, de determinación de los efectos de la Norma Foral 10/2019, de 27 de marzo, de modificación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (BOTH 29-11-2019).

– Norma Foral 8/2019, 9 diciembre, por la que se modifica la Norma Foral 3/2019, 11 febrero, de aprobación de determinadas medidas tributarias para el año 2019 (BOG 13-12-2019), esta nueva redacción será también de aplicación a los periodos impositivos anteriores no prescritos en dicha fecha.

La administración tributaria debería favorecer, en todo momento, el pago fraccionado de las deudas acumuladas, tomando en consideración la concreta situación económica del deudor, en particular, cuando se encuentra en situación de vulnerabilidad y sujetar su actuación a los límites que le impone la [Ley de Enjuiciamiento Civil](#) (LEC), que se ha dictado con la finalidad de que la persona deudora haga frente a sus obligaciones, pero sin destruir sus recursos.

3. Contexto normativo y social

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

En los últimos años la gran litigiosidad en torno al IIVTNU centra una parte muy importante de la doctrina de los tribunales en materia de tributación local. En 2019 se pueden destacar dos pronunciamientos del Tribunal Constitucional que inciden en el alejamiento de algunos aspectos de la actual configuración del impuesto del principio de capacidad contributiva.

La [STC de 31 de octubre de 2019](#) en la que el Pleno del TC declara un nuevo supuesto de inconstitucionalidad del impuesto, por vulnerar el principio de capacidad económica y la prohibición de confiscatoriedad, consagrados en el art. 31.1 CE, en los casos en los que la cuota a satisfacer supusiera el incremento patrimonial obtenido por el contribuyente.

En esta sentencia el TC añade una precisión sobre el alcance concreto del fallo y apunta que: *“Por exigencia del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), y al igual que hemos hecho en otras ocasiones (por todas, SSTC 22/2015 de 16 de febrero, FJ 5; y 73/2017, de 8 de junio, FJ 6), únicamente han de considerarse situaciones susceptibles de ser revisadas con fundamento en esta Sentencia aquellas que, a la fecha de publicación de la misma, no hayan adquirido firmeza por haber sido impugnadas en tiempo y forma, y no haber recaído todavía en ellas una resolución administrativa o judicial firme.”*

La [sentencia de la Sala Segunda del TC, de fecha 30 de septiembre de 2019](#), ante un recurso de amparo, declara que ha sido vulnerado el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva del recurrente, porque la resolución judicial que rechazó la alegación de depreciación en la transmisión del bien inmueble no valoró la prueba documental aportada. El recurrente habían adjuntado a su demanda las escrituras de compra y de venta del inmueble, en las que se evidenciaba la pérdida de valor sufrida, por lo que, en consecuencia, el TC ordena retrotraer las actuaciones hasta el momento inmediatamente anterior a que se dictase la sentencia.

Asimismo, se ha de mencionar la [STS de 21 de noviembre de 2019](#), que estima la solicitud de responsabilidad patrimonial

del Estado legislador y, en consecuencia, condena al Estado a que indemnice al reclamante con el importe de la cuota tributaria liquidada y abonada en su día, en concepto de IIVTNU, más los intereses legales desde la fecha de la reclamación.

En esta sentencia el TS recuerda que la posibilidad de instar la responsabilidad del Estado legislador por daños derivados de la aplicación de una norma inconstitucional se contempla en el art. 32 [Ley 40/2015, de 1 de octubre](#), de Régimen Jurídico del Sector Público y concreta que para que nazca el deber de indemnizar deben concurrir los requisitos generales de la responsabilidad patrimonial: a) que la aplicación de la ley haya ocasionado una lesión que el particular no tenga el deber jurídico de soportar, y b) que el daño alegado sea efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas. Asimismo, añade que para que proceda la indemnización han de haberse agotado las instancias judiciales y alegado en ellas la inconstitucionalidad posteriormente declarada. Asimismo, pone de manifiesto que la antijuridicidad del daño ha de reconocerse como regla general en cuanto tiene su origen en una actuación antijurídica del Estado constatada por la declaración de inconstitucionalidad.

El TS reconoce que, en el caso concreto, se han cumplido los presupuestos para que despliegue efecto la responsabilidad patrimonial del Estado legislador y añade que *“en el caso enjuiciado el obligado tributario presentó la escritura pública, donde se reflejaba una disminución de valor del terreno, mientras que la Administración presentó la evolución positiva de las referencias al valor catastral del suelo. Pues bien, el Tribunal no estima que esa prueba aportada sea eficaz para desvirtuar el decremento de valor, y no solo por cuanto no se justifica la correspondencia de dichos valores catastrales con el valor de mercado del suelo en las fechas de compra y venta —dichos valores se apartan claramente de los precios declarados de compra y venta, siendo en no pocas ocasiones la discrepancia entre valor catastral y de mercado manifiesta—, sino porque parece sorprendente que pueda sostenerse que entre 2006 y 2014, con la crisis inmobiliaria padecida entre dichas anualidades, y sin que se aporte ninguna circunstancia justificativa de ello, el valor del suelo haya subido la cantidad que se alega. En atención a lo expuesto, ha de concluirse que se estima producido el decremento patrimonial entre adquisición y transmisión del inmueble, tal y como se hace constar en la correspondiente escritura y, en consecuencia, procede estimar el recurso interpuesto.”*

Por último, se ha de aludir a la [STS de 31 de octubre de 2019](#), en la que se precisa que no se ha de adicionar al precio de adquisición del inmueble el importe de las mejoras en la construcción. Más en concreto, indica este alto tribunal que: *“corresponde al obligado tributario probar la inexistencia de incremento de valor del terreno onerosamente transmitido”* y que *“procede recordar que el IIVTNU lo que grava son los incrementos de valor de los terrenos, y de la prueba practicada se desprende que tales obras de ampliación han afectado a la construcción, que no al suelo, de suerte que debemos entender que no se ha acreditado, en contra de lo que se pretendía por la hoy recurrida, que se haya producido una disminución del valor del terreno.”*

4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

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

Ello supone, en palabras del TC¹⁰ que: *“de conformidad con el art. 31.1 CE, los ciudadanos no solo tienen el deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, sino también el derecho de hacerlo y no de cualquier manera, sino únicamente «con arreglo a la ley» y exclusivamente «de acuerdo con su capacidad económica»”*.

Este principio se vulnera en los casos en los que la cuota a satisfacer, en concepto de IIVTNU, supera el incremento patrimonial obtenido por el contribuyente.

Los valores consignados en las escrituras de adquisición y transmisión constituyen un sólido principio de prueba de la inexistencia de incremento de valor del terreno, a menos que sean simulados. La crisis inmobiliaria padecida, hace muy difícil que sin que se aporte ningún elemento justificativo adicional, la administración tributaria pueda mantener que el valor del suelo ha experimentado un aumento de valor.

La habilitación para establecer un **recargo en el IBI** sobre las viviendas que no constituyen la residencia habitual de su titular parte de la función social que nuestro ordenamiento jurídico asigna a la propiedad (art. 33 CE).

La falta de utilización de un bien o su uso no habitual revela una riqueza real o potencial que justifica el especial gravamen, pues no son situaciones homogéneas la de quien destina una vivienda a su residencia habitual (propia o de un tercero a quien se la cede, por arrendamiento u otro título) y la de quien no lo hace. Por lo que la aplicación del recargo se ha de analizar desde esta perspectiva.

El concepto de vivienda desocupada o de ausencia de residencia habitual en una vivienda no puede depender de que, de manera circunstancial, en una fecha concreta, la fecha del devengo del impuesto (1 de enero) no se encuentre ninguna persona empadronada en el inmueble, pues una aplicación tan automatizada del recargo prescinde de la función social de la propiedad de una vivienda.

La recaudación de las haciendas vascas está alcanzando valores históricos. Ello no es óbice para que la lucha contra el fraude y la elusión fiscal deban continuar presidiendo la intervención inspectora de las haciendas vascas. La administración tributaria ha de acometer los **procedimientos de regularización** que resulten precisos, para que este deber constitucional resulte de efectivo cumplimiento para todos.

¹⁰ STC de 31-10-2019, FJ 5

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

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

Estos procedimientos incorporan una serie de garantías a favor de la persona contribuyente, que puede solicitar el acceso al expediente, pedir una copia de la documentación que obra en él, promover cuantas alegaciones estime precisas en defensa de sus derechos, proponer la práctica de las pruebas que considere oportunas en defensa de sus derechos e intereses, presentar recursos contra las liquidaciones y sanciones, etc. Ahora bien, estas actuaciones se han de promover en el momento procesal oportuno y resultan muy complejas para amplios sectores de la población.

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

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

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

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

Este procedimiento es complicado y, sin un asesoramiento y un acompañamiento adecuados, es muy difícil que las personas con escasos recursos sociales y económicos puedan afrontarlo. En estos casos, devienen absolutamente necesarios la colaboración y el trabajo coordinado de la administración tributaria y los servicios sociales.

La generalización del criterio de **vecindad**, como factor de cuantificación de las tarifas a abonar por el uso de servicios públicos provoca desigualdades entre las personas usuarias

y resulta contraria a los principios constitucionales de igualdad, no discriminación e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. Cualquier eventual diferenciación en las tarifas debería justificarse en la menor capacidad económica de los concretos obligados al pago a los que beneficia.

La evolución en los tipos de familia exige a todas las administraciones públicas, incluida la tributaria, realizar un primer esfuerzo en dar legitimidad a los nuevos modelos familiares y asegurarles una igualdad de trato con relación a los modelos más tradicionales. Así, se ha de prestar particular atención a las **familias en situaciones de especial vulnerabilidad**.

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

En otro orden de cuestiones, es necesario la administración tributaria adapte sus **comunicaciones** a las necesidades que demandan sus concretos destinatarios. El ciudadano contribuyente, con carácter general, no es un técnico jurídico, ni un experto que conoce y comprende la normativa tributaria y sus distintos procedimientos. Por ello, se debería hacer un esfuerzo por hacer más claras y comprensibles las comunicaciones.

La forma de realizar el pago, los plazos de pago, las posibilidades de solicitar aplazamientos o fraccionamientos, el plazo para interponer un recurso, los efectos que se derivan de su interposición... son elementos de gran trascendencia para el ciudadano-contribuyente, pero con gran frecuencia pasan inadvertidos, debido a que se redactan con un tamaño de letra muy pequeño y se exponen utilizando terminología técnico-jurídica.

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

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

Por ello, es importante que se adopten las medidas precisas para acortar los plazos de resolución de las reclamaciones, dado que, para los ciudadanos y ciudadanas, el desconocimiento de la voluntad administrativa sobre su pretensión tiene efectos perjudiciales.



capítulo II

4

Inclusión social

[◀ Vista anterior](#)

1. El área en cifras

En el año 2019 se han tramitado 468 expedientes de queja en el área de inclusión social, lo que supone un 19,76% del total de las quejas tramitadas en la institución. De ellas 257 (54,91%) fueron presentadas por mujeres y 207 (44,23%) por hombres y 4 (0,85%) fueron presentadas por colectivos. En el año 2018 se tramitaron 713 expedientes de queja, por lo que respecto al año pasado se ha disminuido el 34,36% (245 expedientes menos).

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

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

• Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	384
• Administración local.....	37
• Administración foral.....	18

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

• Prestaciones económicas derivadas de la Ley para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social (RGI, PCV y AES).....	414
• Prestaciones y servicios destinados a las personas en situación de exclusión social.....	35
• Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo.....	17
• Derechos de la ciudadanía.....	2

Para ilustrar la tipología de quejas recibidas, se presenta a continuación un resumen de los temas más destacados y dos cuestiones claves que deben ponerse de relieve:

La primera de ellas tiene que ver con el **plazo de respuesta del Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco** a las peticiones de colaboración remitidas por el Ararteko, teniendo en cuenta que la [Ley 3/1985, de 26 de febrero por la que se crea y regula la institución del Ararteko](#) prevé su aportación con carácter preferente y urgente. En anteriores informes anuales se ha puesto de manifiesto el dilatado plazo empleado por Lanbide en responder a las solicitudes de información previas remitidas por esta institución. En el año 2019 se ha constatado una mejoría en los plazos empleados, aunque se mantiene un margen de mejora. Por otro lado, el contenido de la información remitida desde Lanbide suele ser suficiente respecto a las peticiones de información iniciales.

No se aprecian retrasos destacables por parte de otras administraciones públicas.

La segunda está relacionada con la escasa argumentación utilizada por Lanbide en sus respuestas frente a los argumentos esgrimidos por el Ararteko en las sugerencias y recomendaciones que dirige al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco y que no son aceptadas.

Como dato de interés, cabe señalar que **ha disminuido** el número de expedientes de queja que afecta a la gestión de las prestaciones de la renta de garantía de ingresos-RGI y prestación complementaria de vivienda-PCV, así como de las ayudas de emergencia social-AES. En el año 2019 el número de expedientes de queja ha sido 414, mientras que en el 2018 fueron 687 (273 expedientes menos). Entre ellas, se han dirigido al Departamento de Empleo y Políticas Sociales (Lanbide) 384 quejas, mientras que en el año 2018 fueron 609.

Ello representa una disminución del 39,73% (en el caso del total de quejas referidas a prestaciones económicas y del 36,95% en las dirigidas al Departamento de Empleo y Políticas Sociales. Por ello, se confirma la línea descendente respecto a otros años.

Lanbide ha ido mejorando diferentes ámbitos, como son los relativos a la organización interna y coordinación, aplicaciones informáticas, refuerzo del equipo jurídico, relaciones e información a la ciudadanía, que están permitiendo un mejor servicio. A pesar de ello sigue habiendo un margen de mejora reseñable en determinados aspectos. Así, respecto a cuestiones procedimentales se estima que sigue siendo necesaria **la mejora en la información** a la ciudadanía a lo largo de la relación administrativa sobre el contenido de las obligaciones que se asumen al ser titular de prestaciones, para que sea adecuada y comprensible. Se sigue constatando la exigencia por parte de Lanbide de presentación de documentación que no es indispensable o ya ha sido entregada y existiendo un retraso apreciable con relación a los plazos de respuesta a las alegaciones y a los recursos potestativos de reposición. Como elemento a destacar se valora de manera muy positiva que en la tramitación de las quejas se hayan solucionado problemas varios que afectaban a suspensiones y extinciones de las prestaciones.

A continuación se hace un resumen de las principales quejas recibidas, especialmente centradas en los casos en los que se aprecian aspectos a optimizar y en los que el Ararteko mantiene una posición divergente.

Un número elevado de quejas está relacionado con la denegación, suspensión o extinción del derecho a la RGI/PCV en base a la **interpretación** que realiza Lanbide de los requisitos exigidos para ser titular de la RGI/PCV. El Ararteko ha trasladado a este organismo autónomo que en su opinión se está realizando una interpretación extensiva de determinados requisitos como los de “hacer valer un derecho de contenido económico” o “acreditar recursos económicos suficientes”. En este sentido, un problema nuevo que se ha identificado este año es el de la exigencia de acreditación de medios de vida a personas en situación de exclusión social cuando no disponen de ingresos económicos.

También se han recibido quejas por extinción de las prestaciones de RGI/PCV motivadas por el **“rechazo a un empleo”**, al no haberse establecido un procedimiento suficientemente garantista y no haberse aceptado como causa justificada de dicho rechazo algunas situaciones derivadas del cuidado de hijos e hijas.

Otro grupo de quejas está relacionado con el **cómputo de los ingresos atípicos** percibidos (indemnizaciones por despido, herencias...) previos a ser solicitante de prestaciones que, en opinión del Ararteko, no se sustenta en ningún precepto legal. Lanbide ha elaborado una instrucción interna que ha permitido la corrección del problema con relación a los expedientes nuevos, pero sigue pendiente de dar una respuesta adecuada a los expedientes antiguos a los que se aplicó el criterio actualmente superado.

A lo largo del año 2019, Lanbide ha continuado acordando la **compensación** automática respecto a los créditos generados por el retraso en el abono de las prestaciones concedidas con las deudas contraídas, sin tener en cuenta la opinión del Ararteko, que considera que no es de aplicación esta posibilidad por haber previsto la normativa expresamente una

manera de descontar estas deudas respecto a las prestaciones reconocidas que es más conforme a la situación de las personas, que se encuentran, en la mayoría de los casos, sin ingresos para hacer frente a sus necesidades más básicas. [Resolución del Ararteko, de 24 de septiembre de 2018.](#)

Además, en el año 2019 el Ararteko ha reiterado su **disconformidad con la fecha de efectos de la extinción del derecho a la RGI/PCV en los casos en los que se prevé como efecto la imposibilidad de solicitar la prestación durante un año**. Este plazo se amplía según la fecha en la que se interrumpió el abono de la prestación como consecuencia de la suspensión previa, sin que la mayor duración esté relacionada con el desvalor de la conducta o con una previsión normativa específica.

Otras quejas recibidas ponen de manifiesto la necesidad de mejorar la regulación normativa que afecta a **pisos tutelados por organizaciones sociales** en los que hay una intervención social y residen más de dos unidades de convivencia titulares de RGI/PCV a los que no se les aplican las previsiones sobre residencia colectiva, a diferencia de los alojamientos turísticos,.

Se han constatado, por otra parte, las dificultades derivadas de los **incumplimientos de terceras personas** ajenas a la unidad de convivencia, que conllevan efectos desfavorables en el derecho a la RGI/PCV. Entre otros casos, podrían citarse cuando el propietario de la vivienda en alquiler, donde viven las personas titulares de la RGI/PCV, incumple la obligación de inscribir el contrato de arrendamiento en Bizilagun, o en los casos en los que no se presenta la demanda de ejecución de la pensión de alimentos por la dirección letrada de oficio en los procedimientos de medidas paternofiliales.

Otras quejas tienen que ver con la confusión que, en ocasiones, genera a la ciudadanía la **ubicación** de las oficinas de Lanbide y del SEPE cuando coinciden en un mismo edificio. Desde la Oficina del Defensor del Pueblo de España se ha informado de que por parte del SEPE se va a remitir una circular al personal de oficinas de empleo y técnicos de gestión para que el personal de registro confirme con los ciudadanos y ciudadanas que acudan a presentar documentación si va dirigida a Lanbide o al SEPE, al objeto de que se registre y dirija correctamente, así como para que el personal técnico que gestiona los expedientes de los distintos servicios revise la documentación y si va dirigida al SEPE proceda a la mayor brevedad posible a su remisión a dicho organismo por los cauces establecidos.

También hay que mencionar las quejas relacionadas con la **denegación de las AES** que afectan a otras administraciones públicas, así como las relacionadas con la **denegación de otras prestaciones económicas** y las quejas presentadas por familiares de personas con problemas de salud mental que planteaban la dificultad para el ingreso en un recurso adecuado a las necesidades de estas personas y su imposibilidad para atenderles en el entorno familiar.

La problemática de las personas con problemas de **salud mental** que no tienen posibilidad de apoyo familiar o están

en situación de exclusión social es objeto de preocupación para esta institución. Las quejas recibidas ponen de manifiesto graves dificultades para una atención adecuada desde los servicios sociales.

2. Quejas destacadas

En este apartado ponemos de relieve algunas de las resoluciones más destacadas que el Ararteko ha dirigido durante el año 2019, mayoritariamente al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco. Para consultar el conjunto de recomendaciones y sugerencias elaboradas en materia de RGI/PCV en el año 2019 se puede acudir al [documento recopilatorio 2019](#).

Además se informa de actuaciones que han afectado a otras administraciones competentes en materia de inclusión social.

Las quejas relativas al bono eléctrico y térmico, se analizan en el apartado relativo a la ordenación de la actividad económica de este capítulo, al que nos remitimos.

Este año, nuevamente, hay que subrayar que la mayoría de las recomendaciones y sugerencias dirigidas al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco no han sido aceptadas o están pendientes de respuesta. Así del número total de recomendaciones y sugerencias, 36, únicamente dos constan como aceptadas.

2.1. Denegación de prestaciones de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda

2.1.1. Lanbide denegó las prestaciones de RGI/PCV en base a que valoraba que el reclamante se encontraba en una situación de acogimiento por extrema necesidad aunque aportó junto con su solicitud un contrato de subarriendo de vivienda y acreditaba el pago de la renta de alquiler acordada. Fundamentaba dicha afirmación únicamente en que el reclamante no había acreditado los medios de vida con los que hacía frente al alquiler de la habitación. El Ararteko no comparte la interpretación de Lanbide ya que únicamente cabe denegar un derecho subjetivo destinado a combatir la exclusión social en los casos expresamente contemplados en la normativa. [Resolución del Ararteko, de 23 de julio de 2019, que no ha sido aceptada](#).

2.1.2. Lanbide denegó el derecho a la RGI/PCV a una unidad convivencial (en adelante UC) monoparental con menor a cargo por no haber hecho valer el derecho a la pensión de alimentos de su hijo, a pesar de que consta que durante más de 10 años había denunciado el impago de la pensión (se le adeuda más de 25.836 €) y habiendo sido declarado el progenitor en rebeldía procesal encontrándose en paradero desconocido desde hace años. A juicio del Ararteko cumplía el requisito de hacer valer un derecho de contenido

económico. [Resolución del Ararteko de 30 de julio de 2019, que no ha sido aceptada](#).

2.1.3. Lanbide denegó la RGI/PCV a una UC monoparental con 3 menores a cargo teniendo todos los miembros la acreditación de víctimas de violencia de género, por haber cesado en uno de sus dos trabajos a tiempo parcial, uno de ellos de carácter indefinido, a cambio de disponer de una jornada laboral a tiempo completo y mejorar su conciliación familiar, promoción laboral y seguridad. A juicio del Ararteko existía causa justificada para el cese en uno de sus trabajos a tiempo parcial. [Resolución del Ararteko de 7 de agosto de 2019, que no ha sido aceptada](#).

2.2. Desistimiento de solicitud de prestación complementaria de vivienda

Lanbide acordó el desistimiento de la solicitud de PCV porque entendió que se había incumplido un requerimiento de documentación. Esta institución consideró que la documentación solicitada no era indispensable a los efectos de la concesión de la prestación. En este mismo expediente también se abordó un problema ya repetido, relativo a los impresos normalizados de los contratos facilitados por Lanbide que si bien pueden resultar de ayuda para las personas solicitantes y titulares del derecho, no deberían resultar determinantes a la hora de analizar la naturaleza jurídica de las obligaciones contractuales suscritas y el régimen de contraprestaciones acordadas, si ello se puede deducir del resto de la documentación presentada. En opinión del Ararteko la utilización de estos modelos es voluntaria para los ciudadanos y no puede ser motivo para justificar la denegación. Además, la información ofrecida en la oficina de Lanbide, en este caso, puede no ser la adecuada. [Resolución del Ararteko de 19 de febrero de 2019, que fue aceptada por el Departamento](#).

2.3. Suspensión de la prestación complementaria de vivienda

El Ararteko ha tramitado varias quejas que afectan a la suspensión de la PCV en las que las personas reclamantes trasladaban su disconformidad con la fecha que se considera a efectos del reconocimiento de esta prestación, ya que Lanbide entiende como fecha de efectos de reconocimiento de la PCV la de la denegación de la solicitud de inscripción en Etxebide, frente a la fecha de la solicitud de inscripción, que establece la normativa. También se han recibido quejas por la denegación de la inscripción en el registro de Etxebide al no alcanzar inicialmente los límites de ingresos, problemas que se solucionaron en la tramitación de las quejas.

Por otro lado, se quiere hacer mención a un expediente que no se ha solucionado en el que se cuestiona que se presentaran en plazo los justificantes de pago de la renta y porque la forma de pago era diferente a la prevista en el contrato de arrendamiento. A juicio del Ararteko carece de amparo

normativo la suspensión y reclamación de prestaciones por el hecho de que no se haya abonado la renta como se señala en el contrato, ya que el contrato tiene efectos entre las partes contratantes y puede modificarse —artículos 1091 y 1203 Código Civil—, si no existe ninguna otra actuación de comprobación que revele la existencia de algún fraude o irregularidad. [Resolución del Ararteko de 17 de abril de 2018, que no ha sido aceptada por el Departamento.](#)

2.4. Suspensión de la renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda

Lanbide acordó la suspensión de la RGI/PCV por considerar que el reclamante no había cumplido las obligaciones contraídas en el convenio de inclusión ya que no había acudido a un curso al que Lanbide le inscribió sin su conocimiento. En el análisis del expediente se constata que Lanbide notificó, mediante carta certificada de Correos, la convocatoria oficial del referido curso cuando éste ya había tenido lugar. El Ararteko ha reiterado la necesidad de establecer las debidas garantías legales en los procedimientos por los que se suspende o extingue el derecho a la RGI/PCV en base a este motivo. [Resolución del Ararteko de 15 de noviembre de 2019, pendiente de respuesta.](#)

2.5. Extinción de la renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda

2.5.1. A la luz de las quejas promovidas por mujeres víctimas de violencia machista, el Ararteko ha elaborado una recomendación en la que analiza la interpretación de Lanbide con relación al incumplimiento del requisito y obligación de hacer valer un derecho de contenido económico. Fruto de dicho análisis se ha propuesto que se pondere el equilibrio entre el riesgo y la efectividad de la demanda de ejecución de la pensión de alimentos impagada en contextos de violencia de género, y se revise, en ese sentido, la exigencia de denuncia sistemática ante los tribunales del impago de las pensiones de alimentos. Además se propone que se pongan en marcha las medidas de coordinación necesarias con los servicios sociales en cumplimiento del principio de continuidad en la atención; así como, incorporar la perspectiva de género y generar, en su caso, acciones positivas, en aras de evitar que las acciones acordadas por un servicio público sean ineficaces por dificultades en la coordinación. Por último, el Ararteko sugiere que se modifique la normativa con la finalidad de proteger de manera efectiva a las víctimas de violencia machista que carecen de recursos suficientes y cumplen los requisitos para ser titulares de la renta de garantía de ingresos. [Resolución del Ararteko, de 10 de enero de 2020.](#)

2.5.2. Lanbide extinguió la RGI/PCV a una UC monoparental formada por una madre y su hija menor de edad a cargo, por rechazar un empleo temporal, con jornada parcial

y a turnos, que requería, además, una incorporación inminente, concretamente para el día siguiente, en pleno mes de agosto. El Ararteko entiende que hubo causa legal justificada para el rechazo al empleo. [Resolución del Ararteko de 15 de mayo de 2019, que no ha sido aceptada.](#)

2.5.3. Lanbide acordó la suspensión de la RGI al entender que la suscripción de un préstamo agravó la situación económica de la unidad convivencial. A juicio del Ararteko la suscripción de un préstamo dirigido a la adquisición de una vivienda habitual no conlleva el incumplimiento de ninguna obligación. Además, la normativa expresamente prevé que no debe computarse como ingreso atípico. En el expediente constaba un informe de los servicios sociales que valoraba beneficiosa para la familia que tenía cinco menores a cargo la adquisición de la vivienda por lo que el Ararteko alerta sobre la importancia de la coordinación con los servicios sociales municipales. [Resolución del Ararteko de 13 de diciembre de 2019, pendiente de respuesta.](#)

2.5.4. Lanbide ha extinguido la RGI a una UC monoparental con un menor a cargo por entender que no ha quedado acreditada la composición de la UC en base a un informe policial cuya forma y contenido es cuestionado por esta defensoría como medio de prueba suficiente y, además, no se le trasladó a la reclamante impidiéndole el ejercicio del derecho a la defensa. [Resolución del Ararteko de 11 de julio de 2019, que no ha sido aceptada.](#)

2.6. Denegación de renovación de prestaciones

Lanbide denegó la renovación de la RGI/PCV a un ciudadano, que era subarrendatario en una vivienda, basándose en la existencia de un supuesto incumplimiento de la obligación de comunicar el empadronamiento de la pareja sentimental del arrendatario, ajeno a su unidad convivencial. A juicio del Ararteko no hubo incumplimiento de obligación, contravieniendo de esta forma el principio de legalidad consagrado, entre otras normas, en el artículo 9.3 de la CE. Así, el empadronamiento de la pareja sentimental del arrendatario de la vivienda no constituye un hecho que afecte a la composición de la UC del reclamante, puesto que no forma parte de la misma, ni afecta a los recursos que han servido de base para el cálculo de la cuantía de la prestación, ni, por último, es una situación que pueda implicar la pérdida temporal o definitiva de alguno de los requisitos exigidos para el reconocimiento de la prestación. [Resolución del Ararteko, de 12 de abril de 2019, que no ha sido aceptada.](#)

2.7. Reclamación de prestaciones percibidas

2.7.1. Lanbide reclama a una perceptora de RGI que reintegre unas cuantías ya caducadas y que se generaron como consecuencia de no comunicar ingresos por trabajo de quien fue su marido. La promotora de la queja ha acreditado

que en aquel momento sufría violencia de género por lo que ha pedido el reintegro de la mitad y que se reclame la otra parte a su ex cónyuge, lo que Lanbide ha desestimado en base a que la normativa establece que la obligación de devolver corresponde al titular. El Ararteko ha recordado a Lanbide que el procedimiento de reclamación ha caducado y ha propuesto la modificación de la normativa para evitar estas situaciones. [Resolución del Ararteko de 10 de diciembre de 2019, pendiente de respuesta.](#)

2.7.2. Lanbide acordó la reclamación de prestaciones en concepto de RGI correspondientes al periodo comprendido entre septiembre 2012 y enero 2013 que asciende a 1.748,33 €. El Ararteko analizó los límites a la facultad de revisión cuando se acredita “buena fe” ya que la persona titular de la prestación comunicó los hechos que podían afectar a los recursos económicos que han servido de base para el cálculo de la cuantía de la prestación. En el análisis de la actuación se hizo mención a la sentencia [Čakarević contra Croacia](#) del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que estudia los límites a la facultad revisora. Dicha posición jurisprudencial ha sido ya incorporada en la [sentencia](#) del Juzgado de lo Social nº 26 de Barcelona de 5 de julio de 2018 que acoge la tesis defendida por el TEDH. En la resolución también se analizó la prescripción de la acción de reclamación. [Resolución del Ararteko de 15 de marzo de 2019, que está pendiente de respuesta.](#)

2.7.3. Lanbide reclamó la devolución de las prestaciones por cuantía de 10.175,43 € por la venta de un garaje, realizada cuando la afectada no era perceptora de prestaciones. A juicio del Ararteko no procedía tal deuda ya que la venta del garaje había sido efectuada en un periodo anterior a ser beneficiaria de las prestaciones. Además, la posterior revisión y consecuente reclamación de las prestaciones se había producido con una motivación inadecuada e insuficiente y tras el transcurso de un plazo excesivamente largo por lo que había prescrito. A juicio del Ararteko se había actuado de manera contraria a los deberes resultantes del derecho a la buena administración. Sustentaba dicha opinión en el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea que, tras el Tratado de Lisboa por el que se modifica el Tratado de la Unión Europea, forma parte del derecho de la UE, así como en la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de noviembre de 2015 (rec. 1203/2014). [Resolución del Ararteko de 28 de febrero de 2019, que ha sido aceptada.](#)

2.8. Denegación de ayuda especial para la inclusión social

La [Diputación Foral de Bizkaia](#) había asumido la tutela del reclamante años atrás. Tras practicarle las correspondientes pruebas, su edad fue determinada por un Decreto de Fiscalía que, sin embargo, no tomó como referencia la fecha de nacimiento del interesado, sino la de un hermano, dos años mayor. Este error material hizo que la diputación considerara mayor de edad al reclamante, lo que produjo la denegación de una Ayuda Especial para la Inclusión Social (AEIS) que había solicitado, y a la que tenía derecho por ser en realidad

menor de edad. [Resolución del Ararteko de 9 de mayo de 2019, que ha sido aceptada.](#)

2.9. Otras quejas

Se han recibido quejas que afectan al Departamento de Igualdad, Empleo e Inclusión Social de la Diputación Foral de Bizkaia. Un caso hacía referencia al retraso en la valoración de las situaciones de exclusión social, y otros por el retraso en la admisión en la estrategia joven destinada a jóvenes que han alcanzado la mayoría de edad en recursos residenciales destinados a menores en situación de desamparo tutelados por la institución de protección y que cumplen los requisitos para su admisión.

Por otra parte, también se han recibido quejas que afectan a la denegación de las AES por los ayuntamientos, en base a que la persona cumple los requisitos para ser titular de la RGI/PCV, con independencia de que esté en tramitación la solicitud de prestación, suspendida o extinguida o pendiente de la resolución del recurso de reposición formulado. El Ararteko ha llevado a cabo una actuación de oficio y tiene previsto dirigir una recomendación de carácter general en la que analice de manera integral el problema suscitado.

3. Contexto normativo y social

3.1. Datos más relevantes

En el año 2019, según el [Informe Cuentas trimestrales \(ACET\) III 2019 del Eustat](#), el Empleo sigue una senda continuada de crecimiento, con un incremento interanual del 1,6% en el tercer trimestre.

La [evolución del empleo](#) ha presentado un comportamiento positivo en los tres territorios históricos. En Bizkaia crece un 1,7%, en Gipuzkoa un 1,6% y, por último, en Álava la evolución positiva asciende a un 1,2%. El desempleo en la CAPV es del 9,2%, fuente Irekia.

Además, el PIB de la CAPV ha crecido un 2,1% en el tercer trimestre de 2019 con respecto al mismo trimestre del año anterior, según datos elaborados por Eustat.

Se mantiene la tendencia a la baja en el número de titulares de la RGI que en el mes de diciembre de 2019 ascienden a 52.455. Un 25% de los cuales son pensionistas, otro 20,3% tiene un trabajo precario, un 42,6% se encuentra en paro y un 11,9% está fuera del mercado laboral por razones como discapacidad, enfermedad o por estar en situación de especial vulnerabilidad.

En el último [informe de competitividad del País Vasco 2019](#) elaborado por Orkestra se refleja una evolución favorable. Los principales indicadores, tanto económicos como sociales, han mejorado en el último año y el País Vasco se mantiene entre las principales regiones europeas en términos de renta y tasa de pobreza.

Se menciona como estudio de interés el informe elaborado por el SIIS, Centro de documentación y Estudios “**Características básicas de las prestaciones de ingresos mínimos en la Unión Europea. Panorama comparativo en 2019**” en el que se analiza las prestaciones de ingreso mínimo vigentes en todos los Estados miembro de la Unión Europea, en 2019.

En el **seguimiento que ha realizado Eustat** de la **Estrategia Europea 2020**, aprobada por el Consejo Europeo en 2010, la CAPV mejora en 2018 en ocho de los nueve indicadores de cabecera de la Estrategia Europa 2020. En comparación con la media europea UE-28, cuatro de los nueve indicadores principales ofrecen valores mejores. En cuanto al indicador de pobreza establecido, la población en riesgo de pobreza o exclusión, empeora respecto a 2008, si bien ha registrado una recuperación de dos puntos porcentuales desde 2014 a 2018, pasando del 22,7% al 20,7%, siendo este dato en 2018 inferior a España (26,1%) y a la UE-28 (21,7%).

3.2. Informes y estudios

Según el **IV estudio sobre la situación de las personas en situación de exclusión residencial grave en la CAPV, 2018**, elaborado por el SIIS, solo una de cada cuatro personas en situación de exclusión residencial grave percibe la RGI (23,8%), una de cada cuatro personas desconoce su existencia (25%) y el 51,3% conoce la prestación pero no la recibe. Las tasas más reducidas de cobertura se dan entre los ‘sintecho’ que duermen en la calle (6,3%) y los que pernoctan en albergues (14,7%), así como entre los varones de origen extranjero (el 10,2%). Aunque en el estudio se señala que a lo largo de los años se ha producido un incremento de la cobertura de la RGI entre los ‘sintecho’: del 19,8% en 2012 a un 23,8% en 2018.

En comparación con otras ciudades del Estado hay un número elevado de personas alojadas en recursos. Aunque el estudio plantea numerosos factores a tener en cuenta, como dato de interés en las ciudades de Bilbao y de Donostia-San Sebastián hubo un repunte en el recuento del año 2018 de personas localizadas durmiendo en la calle que se explica en el aumento de personas extranjeras menores de 30 años. Las plazas han aumentado desde el último informe: en Gipuzkoa un 33%, en Álava el 28% y en Bizkaia el 19%. La gran mayoría de las personas localizadas en situación de exclusión residencial grave eran hombres con mayor peso relativo de personas extranjeras en situación de calle. Ha habido un incremento del número de mujeres en servicios con alojamiento y también de familias. Entre los elementos a destacar se señala que en un porcentaje alto con anterioridad residía en una institución (centros de menores, penitenciarios, comunidades terapéuticas...).

También es preciso mencionar el informe de Bizitegi: “**Estudio sobre la realidad de las mujeres en situación de exclusión residencial**”, abril 2019, que incorpora determinadas recomendaciones generales y específicas para la mejora a la atención a las mujeres y recopila buenas prácticas desde el conocimiento que conlleva su trabajo diario con personas en situación de dificultad.

Según recoge el **II Informe Foessa Euskadi**, el 85% de las personas de la CAPV se encuentran en el espacio de la integración social, pero hay 334.000 personas en situación de exclusión social; es decir, el 15,2% de toda la población. De ellas, 194.000 se encuentran en la situación de exclusión social más grave, y 90.000 sufren exclusión extrema. Además, según se recoge en el informe, a pesar de estar en el espacio de integración, unas 360.000 personas se encuentran en situación de incertidumbre.

Según el informe, el nivel de integración ha crecido en la CAPV, pero también la situación de exclusión extrema y, así, la brecha social ha aumentado por lo que la CAPV es una de las comunidades autónomas con mayores diferencias sociales a nivel estatal.

Por otro lado, los factores de riesgo de la pobreza y la exclusión se sitúan en torno a la vivienda, las situaciones de salud y de dependencia y el empleo.

Los indicadores relativos a la pérdida de capacidad de integración del empleo en la CAV son muy claros: son 100.000 los y las ciudadanas vascas que, aun teniendo empleo, no pueden responder a sus necesidades básicas. El 11,4% de las personas que trabajan se encuentran en situación de exclusión en la CAV, y el 48% de los sustentadores principales de las familias que están en el espacio de la exclusión social están trabajando.

Este año se ha publicado la **Encuesta de necesidades sociales, 2018** que observa cierta estabilidad entre 2016 y 2018 en el indicador de pobreza grave Eurostat, en la tasa AROPE y en la tasa EPDS de pobreza real, a pesar de un aumento moderado de la tasa EPDS de pobreza de mantenimiento (ingresos). Se vuelve a destacar que el sistema RGI/PCV/AES mantiene su protección relativa en la cobertura de las necesidades ligadas a la superación de la pobreza, mayor que las prestaciones de la Administración General del Estado, incluidas las pensiones. A pesar de la situación de crecimiento económico y de reducción del desempleo los indicadores no son tan positivos porque hay hogares formados por grupos vulnerables y hay un aumento significativo de los gastos respecto al aumento en ingresos. Los grupos más vulnerables son las personas entre 45 y 54 años así como las que tienen entre 15 y 24 años. A esta dinámica se vincula la paradoja —señalada en el informe— asociada a un incremento de la pobreza real en las familias con hijos e hijas en un contexto de reducción de la pobreza infantil. Los indicadores también vuelven a mostrar una línea de incremento de la desigualdad entre 2016 y 2018. A pesar de esta evolución negativa, Euskadi se mantiene en 2018 entre las sociedades con menores niveles de desigualdad en Europa.

También se referencia el 9º informe 2019 “**El Estado de la pobreza, seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España, 2008-2018**” de la Red Europea de Lucha contra la pobreza y la Exclusión. Según el mismo, el País Vasco se encuentra entre las tasas más bajas. En el informe se analizan las variables relativas a la pobreza infantil, personas con discapacidad y el peso del género, que aportan elementos a tomar en consideración.

El informe de Eustat “[Igualdad de mujeres y hombres en la C.A. de Euskadi 2019](#)” recoge la información estadística más relevante desde una perspectiva de género

Se destaca la información sobre distribución de la renta disponible por edad y sexo que muestra una clara brecha a favor de los hombres en todos los grupos de edad, brecha que se mantiene incluso entre la juventud, aunque en menor proporción.

También destacamos el “[Estudio sobre las familias monoparentales perceptoras de Renta Mínima](#)” elaborada por la Red Europea de Lucha contra la Pobreza (EAPN), 2019, que contiene información cualitativa de las experiencias de las mujeres con familias monoparentales perceptoras de rentas mínimas en las Comunidades y Ciudades Autónomas, estableciendo recomendaciones políticas para mejorar el impacto en la reducción de sus niveles de pobreza y vulnerabilidad social.

3.3. Otras novedades

Entre los **cambios normativos** cabe citar el [Decreto Foral 59/2019, de 21 de mayo](#), de la Diputación Foral de Bizkaia por el que se regula el procedimiento de intervención especializado en materia de inclusión social.

En el año 2019 se ha publicado la resolución por la que se dispone la publicación del [Convenio de colaboración suscrito con el Consejo General del Poder Judicial y la Asociación de Municipios Vascos \(EUDEL\), sobre la detección de supuestos de vulnerabilidad en vía judicial](#) y en el que se establece un protocolo de actuación en todos aquellos procedimientos en los que haya recaído una resolución judicial de lanzamiento de una vivienda, para posibilitar la adopción de medidas de carácter social.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. Actuaciones de oficio

4.1.1. El Ararteko inició en el año 2018 una actuación de oficio con relación al procedimiento de extinción de la RGI por no aceptar participar en **procesos de selección personal para un puesto de trabajo o por rechazar un empleo**. Dicha actuación se enmarca en el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones 40ª y 41ª del Informe-Diagnóstico del Ararteko, 2017. A pesar del tiempo transcurrido y de varios requerimientos trasladados tanto por escrito como en el transcurso de las reuniones mantenidas, Lanbide aún no ha respondido a la misma. El Ararteko estima imprescindible mejorar las garantías del procedimiento que puede conducir a la extinción del derecho a la RGI por este motivo.

4.1.2. El Ararteko ha finalizado la actuación de oficio correspondiente a la **imputación de un rendimiento mínimo ficticio** a los y las trabajadoras autónomos en el expediente de concesión del derecho a la RGI/PCV. Esta institución había detectado en la tramitación de diversas quejas que Lanbide imputa un rendimiento mínimo ficticio de su actividad a todas las personas que son profesionales autónomos, dispongan o no de declaración fiscal previa, y minora, en consecuencia, de dicho cómputo ficticio la cuantía de la prestación complementaria del trabajo que les correspondería percibir o, incluso, la suspende, solicitando, además, el reintegro de cantidades que supuestamente se han percibido indebidamente. Lanbide ha respondido que va a revisarlo y aclarar los criterios que han dado lugar a las disfunciones detectadas en la tramitación de las quejas planteadas sobre esta problemática. [Resolución del Ararteko de 14 de junio de 2019](#).

4.1.3. El Ararteko ha finalizado una actuación de oficio iniciada con relación a la **manera de acreditar la condición de víctima de violencia de género**. Esta institución considera que el actual marco normativo permite la acreditación de la condición de víctima de violencia doméstica y de género mediante un informe social. [Resolución del Ararteko de 13 de mayo de 2019](#), que **no se ha aceptado**.

4.1.4. El Ararteko ha iniciado una actuación de oficio que tiene por objeto analizar la **naturaleza de los procedimientos administrativos que se instan por Lanbide-Servicio Vasco de Empleo en materia de modificación, suspensión, extinción y reclamación de prestaciones de RGI/PCV**. En dicha actuación se traslada un análisis de la manera en la que se ha procedido a la reclamación de prestaciones desde el inicio de la intervención de Lanbide y con relación a la naturaleza autónoma o independiente de los procedimientos de suspensión y extinción respecto a la reclamación de prestaciones. El procedimiento de reclamación de prestaciones parecía tener autonomía propia, o al menos, ese tratamiento se le ha dado hasta fechas recientes. Esta presunción se puede considerar en estos momentos incorrecta, a la vista de las sentencias, que estiman la obligatoriedad de recurrir en vía judicial la resolución desestimatoria del recurso de reposición formulado frente a la resolución por la que se acuerda la extinción o la suspensión del derecho a la RGI/PCV, para poder impugnar los motivos de fondo por los que se ha instado un procedimiento de reclamación de prestaciones (por todas ellas la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 11 de diciembre de 2018). A juicio de esta institución, el hecho de que el inicio del procedimiento de reclamación se lleve a cabo con posterioridad a que haya transcurrido el plazo para la formalización del recurso potestativo de reposición puede producir indefensión, ya que las personas suelen desconocer el alcance y efectos de formular el correspondiente recurso. El Ararteko trasladó la importancia de que se incorpore la información sobre la necesidad de recurrir dichas resoluciones por tener naturaleza de título ejecutivo respecto a las cuantías susceptibles de reintegro en el contenido de las resoluciones de suspensión, extinción o modificación.

Lanbide ha contestado que se ha incorporado en el contenido de las resoluciones la información sobre la necesidad de recurrir las mismas en el caso de no estar de acuerdo con las cuantías susceptibles de reintegro, y ha informado de que ha impartido instrucciones a las oficinas para que informen de la importancia de recurrir las resoluciones en caso de desacuerdo.

4.1.5. El Ararteko ha finalizado una actuación de oficio en la que ha trasladado a Lanbide una **propuesta para modificar la Circular de Lanbide nº 1/2015, sobre determinación de las condiciones del reintegro de prestaciones indebidamente percibidas**. Dicha Circular supuso un avance muy importante con respecto a la situación precedente, porque dio respuesta a situaciones de vulnerabilidad de los titulares de prestaciones obligados a devolver cantidades elevadas percibidas indebidamente en concepto de RGI/PCV, no obstante, sus previsiones, en opinión del Ararteko, son susceptibles de mejora en atención al recorrido que ha tenido y a los problemas derivados de su aplicación. En opinión de esta institución la cuantía resultante del fraccionamiento de la deuda a reintegrar debe estar determinada por elementos objetivos que aseguren la finalidad de garantizar a la unidad de convivencia un mínimo vital, puesto que en otro caso se estaría desvirtuando la naturaleza de la prestación y la finalidad de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. [Resolución del Ararteko de 26 de diciembre de 2019](#).

4.1.6. El Ararteko ha finalizado una actuación de oficio que aborda la problemática detectada en diversas quejas que afectan a **solicitantes o titulares de prestaciones que han recibido en herencia la nuda propiedad, total o parcial, de un bien inmueble gravado con un usufructo vitalicio** a quienes se les ha aplicado las previsiones referidas al límite patrimonial por lo que no cumplen el requisito de carecer de recursos suficientes. Todo ello a pesar de que, en la práctica, y en tanto no finalice el usufructo vitalicio sobre el inmueble heredado, no cabe disponer del mismo y, por consiguiente, no puede decirse en rigor que su capacidad económica haya aumentado. En respuesta a estas consideraciones que fueron trasladadas a Lanbide, el director general de este organismo ha informado al Ararteko de que en el nuevo desarrollo normativo están revisando tanto los límites de los rendimientos como su manera de cómputo, especialmente en casos con herencias de bienes inmuebles. [Resolución del Ararteko, de 5 de diciembre de 2019](#).

4.1.7. Esta institución ha finalizado una actuación de oficio con relación a **las notificaciones a las personas que han dejado de ser titulares de la RGI de los trámites que contiene el procedimiento de reclamación de prestaciones**. El Ararteko ha recibido quejas de personas a quienes Lanbide ha incoado el procedimiento de reintegro transcurridos muchos meses, incluso años, de haber finalizado la relación jurídica administrativa, sin que dichas personas tuvieran conocimiento de ninguna obligación relativa a informar el cambio de domicilio. Al acudir a la vía ejecutiva y recibir la notificación del Departamento competente es cuando han tenido conocimiento de la existencia de una deuda. La manera en la que ha procedido Lanbide a lo largo de los años ha

mejorado al incorporar mayor información, como la relativa a la posibilidad de revisar los expedientes de prestaciones. No obstante, en los expedientes analizados por el Ararteko existía un margen de mejora importante. El Gobierno Vasco ha anulado en estos casos la reclamación en vía ejecutiva. [Resolución del Ararteko, de 10 de enero de 2020](#).

4.2. Reuniones con administraciones públicas y servicios públicos

Personal del Ararteko ha mantenido diversas reuniones con Lanbide como consecuencia de la tramitación de las quejas recibidas y de las actuaciones de oficio iniciadas, en las que se han debatido determinadas cuestiones derivadas de las quejas, así como de tipo procedimental. Entre los temas tratados se destaca el de la relación entre los servicios sociales municipales y Lanbide. Se ha recordado que los criterios de Lanbide prevén la elaboración de informes de los servicios sociales en la acreditación de determinadas circunstancias de cara a la interpretación del cumplimiento de los requisitos, aunque, en ocasiones, algunos ayuntamientos no los están elaborando. También se ha planteado la previsión relativa a la elaboración de informes de orientación laboral en supuestos de abandono voluntario del trabajo y la introducción de otras garantías, necesarias, en opinión del Ararteko, para poder acordar la extinción del derecho. Otros problemas abordados fueron los relativos a la interpretación de la normativa y la fundamentación legal de la fecha en la que se tienen en cuenta los ingresos percibidos con anterioridad a solicitar la RGI. Lanbide ha elaborado una instrucción en la que aclara cuándo se deben computar estos ingresos atípicos previos. También se han destacado las cuestiones que afectan a la interpretación del requisito de hacer valer el derecho de contenido económico cuando afecta a mujeres víctimas de violencia de género, y las dificultades para presentar el certificado de bienes del país de origen.

Es preciso mencionar, además, la reunión mantenida con el [Ayuntamiento de Bilbao](#) vinculada a uno de los problemas debatidos con Lanbide respecto a la ausencia de elaboración de informes sociales para presentar en los expedientes de RGI/PCV que en opinión del Ararteko se estiman necesarios para explicar determinadas circunstancias de las unidades de convivencia.

Por último se hace referencia a las reuniones mantenidas con la Diputación Foral de Bizkaia en torno a la estrategia joven y al retraso en la admisión al programa de los jóvenes que cumplen los requisitos, análisis que se recoge en el apartado del informe sobre personas inmigrantes y diversidad cultural.

En una de éstas reuniones, además, se abordó el incremento de solicitudes de valoración de la exclusión social y los retrasos existentes en su realización y en la orientación y derivación a los recursos a causa de dicho incremento, a pesar del esfuerzo realizado por la [Diputación Foral de Bizkaia](#) en los últimos años para incrementar los programas y la atención a las personas en situación de exclusión social.

5. Valoración de estado de los derechos ciudadanos

5.1. Se mantiene en la CAPV el crecimiento económico y una tasa de desempleo inferior al 10% que convive con debilidades estructurales que afectan a grupos vulnerables, muy especialmente, familias monoparentales, personas empleadas con baja cualificación, personas paradas de larga duración, jóvenes y personas con problemas de salud o con limitaciones funcionales. El empleo precario sigue siendo una realidad, lo que da lugar a situaciones familiares muy débiles por el bajo salario o la temporalidad al no estar desvinculado ser pobre y disponer de un empleo.

Las administraciones públicas vascas están llevando a cabo políticas públicas de protección social y de cualificación y activación laboral y están apoyando a las organizaciones sociales en sus programas de intervención social y de apoyo al trabajo de colectivos vulnerables. Además, hay un discurso público que legitima la inversión social en políticas sociales y de empleo, lo que se valora de manera positiva. La adecuación de dichas políticas a las necesidades de los más vulnerables es fundamental para evitar la brecha social.

5.2. Los esfuerzos realizados hacen que el País Vasco siga posicionado entre los territorios de menor pobreza en Europa, sin que ello impida poner atención a los informes que alertan sobre situaciones de desigualdad graves que afectan en mayor proporción a personas extracomunitarias. A las situaciones de desigualdad en el salario, o por género y edad, se suma la desigualdad generada por el cambio tecnológico derivada de la inteligencia artificial que exige su toma en consideración.

5.3. La protección social que brinda el sistema de garantía de ingresos y para la inclusión social se torna imprescindible para evitar situaciones de extrema pobreza en escenarios de crecimiento económico, como el actual, con aumento continuo de las rentas en algunos sectores económicos y poblacionales.

Pero la condicionalidad de las prestaciones, no derivada de la acreditación de recursos económicos suficientes, plantea dilemas éticos y de cohesión social. Por ello se deberían analizar las dificultades del marco normativo actual y de su aplicación que impiden a las personas que se encuentran en situación de exclusión social, y sobre todo, residencial, el acceso a las prestaciones que garantizan un ingreso mínimo vital. Como ha reiterado el Ararteko, **la vigilancia y el control obligado del cumplimiento de los requisitos y de las obligaciones no puede apartar a colectivos vulnerables durante periodos largos de tiempo de un mínimo vital, máxime si afecta a niños, niñas y adolescentes**. La desigualdad en las etapas tempranas de la vida es el principal obstáculo para la movilidad social intergeneracional y, por lo tanto, para la igualdad de oportunidades a lo largo de la vida. Parece también obligado incorporar el principio

de proporcionalidad en las respuestas a las conductas que contienen elementos de desvalor.

5.4. En el año 2019 tampoco se dispone de un marco normativo que aborde la reforma de la Ley para la Garantía de Ingresos e Inclusión Social. Dicha reforma se estima muy necesaria para dotar de mayor seguridad jurídica a las actuaciones de las administraciones públicas competentes. Para avanzar en la misma sería encomiable el mayor consenso entre todas las partes implicadas, y la participación de los agentes sociales. La finalidad de la normativa es atender a la población más vulnerable por lo que debe garantizar la protección efectiva de las personas en situación de ausencia de ingresos suficientes y la propuesta de medidas adecuadas para la activación laboral. El Ararteko se remite al [informe-diagnóstico con propuestas de mejora sobre la renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda](#), y a sus múltiples recomendaciones y sugerencias de las que cabe rescatar propuestas de mejora.

5.5. Aunque se han solucionado un número importante de expedientes de queja y se ha valorado que, en muchas ocasiones, la actuación de Lanbide era conforme al marco normativo, el Ararteko sigue manteniendo discrepancias con este organismo. De hecho, en el año 2019, el Departamento de Empleo y Políticas Sociales ha seguido sin aceptar la mayoría de las sugerencias y recomendaciones que el Ararteko le ha dirigido. Entre ellas destacan las que afectan a denegaciones, extinciones y suspensiones por no acreditar haber reclamado el impago de las pensiones de alimentos, especialmente en **situaciones de violencia de género**, pero también en otras situaciones delicadas, así como la falta de consideración en algunos casos del **derecho al interés superior del menor**, que afecta a familias monoparentales, situación que se da en un número elevado de expedientes. Esta consideración no debe aplicarse, como Lanbide señala, a situaciones en las que el menor pueda verse implicado como sujeto de derecho, sino en cualquier decisión o actuación que afecte a niños, niñas y adolescentes.

Los servicios generales de Lanbide, a pesar de las carencias referenciadas, han realizado un esfuerzo en coordinar, sistematizar y homogeneizar las actuaciones de las oficinas de Lanbide. Ello no obsta a seguir haciendo hincapié en las mejoras necesarias.

5.6. El acceso a un alojamiento adecuado es la mayor preocupación y dificultad de la población en riesgo de exclusión social. La **vivienda**, según numerosos informes, se torna en el principal factor generador de dificultades sociales en Euskadi. Por ello, en la práctica, se han ido desarrollado determinadas fórmulas que permiten compartir por personas, sin lazos familiares, los escasos pisos en alquiler existentes para este colectivo. La exigencia de disponer de un título jurídico que acredite la realidad de la residencia en un domicilio es una dificultad muy gravosa para este colectivo en el acceso a las prestaciones económicas de garantía de ingresos.

El aumento de personas en **situación de exclusión residencial**, y el mayor conocimiento sobre su caracterización y las necesidades específicas que se evidencian en distintos informes, hacen urgente aplicar medidas adecuadas a las necesidades de los distintos grupos como son las mujeres o las familias con menores. Es necesario, en ese sentido, mencionar entre ellas, las acciones previstas en la estrategia para personas sin hogar, aprobada en el año 2018 o las derivadas de las evaluaciones de los programas de housing first que pone especial atención en la importancia de disponer de alojamientos suficientes y medidas adecuadas de prevención, ante las bajas temperaturas invernales.

5.7. La realidad de la existencia de personas usuarias de Lanbide en situación de exclusión social grave o mujeres víctimas de violencia de género obliga a la **colaboración y coordinación con los servicios sociales** al estar interactuando factores múltiples y multidimensionales, como son los laborales, formativos, relacionales, de salud o de edad, entre otros. Los servicios sociales tienen la competencia en la inclusión de las personas por lo que, como se ha reiterado desde el Ararteko se deben articular procedimientos de colaboración y coordinación que concilien las funciones de todas las administraciones competentes. En las actuaciones realizadas en el área de inclusión social se ha podido comprobar que es urgente la mejora de los canales de comunicación, coordinación y colaboración.

5.8. La denegación, suspensión o extinción de prestaciones de RGI/PCV por Lanbide conlleva en muchas ocasiones **la falta de cobertura a un mínimo vital**. En esas circunstancias las familias acuden a los servicios sociales municipi-

pales a solicitar AES. Los servicios sociales municipales, en algunas ocasiones, no están tramitando las solicitudes al valorar que la resolución de Lanbide es suficiente para motivar la denegación de las AES, lo que conlleva en algunos casos, situaciones de grave vulnerabilidad por el impago de las rentas de alquiler. El Ararteko ha trasladado su opinión relativa a que los ayuntamientos deben llevar a cabo un diagnóstico social y valorar las necesidades sociales de la familia, tal y como establece la normativa.

5.9. La incidencia de los **problemas de salud mental** en las personas en situación de exclusión social grave y residencial también exige desarrollar medidas concretas dentro del espacio socio sanitario. Los diferentes informes alertan sobre esta realidad lo que obliga a la necesaria implicación del Departamento de Salud del Gobierno Vasco para evitar que la atención a estas personas recaiga con mayor peso en los servicios sociales. El incremento de situaciones de exclusión social grave debe conllevar una reflexión en otras administraciones públicas que permitan dar respuesta a las múltiples necesidades que contemplan, con una atención específica a los requerimientos de recursos de alojamiento y sanitarios, lo que permitiría avanzar en espacios de coordinación entre trabajadores sanitarios y sociales, así como en la revisión de los procesos de acceso y de alta para la continuidad de la atención.

5.10. En el 2020 está prevista la evaluación del **plan estratégico de servicios sociales** respecto al cumplimiento de los indicadores del plan y de los objetivos del mapa, lo que permitirá conocer la situación del despliegue efectivo del sistema vasco de servicios sociales.



capítulo II

5

Justicia

◀ Vista anterior

1. El área en cifras

El área de justicia ha tramitado un total de 33 nuevos expedientes de queja en 2019, que representan un 1,39% del total de los admitidos a trámite por el Ararteko durante el año. A continuación se expone su distribución por materias:

- Funcionamiento de la Administración de Justicia y de la oficina judicial 15
- Colegios de abogados y procuradores..... 5
- Puntos de encuentro familiar..... 5
- Asistencia jurídica gratuita..... 4
- Otros colegios profesionales..... 2
- Medios personales y materiales de la administración de justicia..... 1
- Registro civil y registro de la propiedad 1

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

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
58	7	51	17	7	24	3

Sin embargo estas no son las únicas quejas planteadas ante el Ararteko en relación con la Administración de Justicia. En el área se han recibido otras reclamaciones que no han podido ser tramitadas, al ser ajenas a nuestro ámbito competencial:

En 2019, algunas de estas quejas han tenido por objeto dos cuestiones específicas:

1. **Problemas relacionados en asuntos de violencia de género con hijos a cargo con el régimen de visitas** en las que familiares del padre (progenitor no custodio), en concreto abuelos o abuelas, nos trasladan las dificultades existentes para poder ver a los nietos puesto que normalmente no se establece un régimen de visitas específico diferente al que se le impone al padre. Al estar

circunscrito el ámbito competencial del Ararteko a eventuales violaciones de derechos por parte de la Administración, su intervención en estos supuestos se ha centrado en el asesoramiento de las personas reclamantes sobre los términos en que podían hacer valer su derecho ante los tribunales.

2. En cuanto a las quejas por la **praxis profesional de abogados y abogadas y otros profesionales** (durante 2019 veterinarios y administradores de fincas por ejemplo) que ejercen su profesión bajo el amparo de sus respectivos colegios profesionales, la intervención del Ararteko ha tenido como otros años dos vertientes: por un lado, el asesoramiento sobre el modo de exigir, bien ante el correspondiente colegio profesional o ante los tribunales, las eventuales responsabilidades disciplinarias o patrimoniales que de su actuación pudieran derivarse; por otro lado, la de supervisar la tramitación de la reclamación por parte del Colegio para garantizar que este emita su resolución en un plazo razonable, como que se dé respuesta fundada y motivada, según exige la Ley, a todas las cuestiones que se hubieran planteado en la denuncia. Hay que tener en cuenta que los Colegios profesionales son corporaciones de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines públicos-privados, lo que les otorga una naturaleza mixta. Son, por tanto, entidades corporativas de base privada que a su vez ejercen las funciones públicas que les atribuye la Ley o le son delegadas. Es fundamental destacar que la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas los incluye dentro de su ámbito de aplicación al señalar en su artículo 2.4 que *“Las Corporaciones de Derecho Público se regularán por su normativa específica en el ejercicio de las funciones públicas que les hayan atribuido por Ley o delegadas por una Administración Pública, y supletoriamente por esta Ley”*.

Cuestiones distintas son las que afectan a si la motivación contenida en la resolución resultaba satisfactoria para las personas reclamantes, (la Ley 39/2015 señala en su artículo 35 la necesidad de que se realice, al menos, *“súcinta referencia de hechos y fundamentos de derecho”*), así como la opinión de las personas reclamantes sobre la valoración colegial de la actuación denunciada a la luz de la *lex artis* y el código deontológico correspondiente. Ambas materias están vedadas a la intervención del Ararteko, y sobre ellas ha de pronunciarse, en su caso, el [Consejo Vasco de la Abogacía](#).

Además se plantean otro tipo de quejas que quedan fuera de nuestro ámbito competencial:

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

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

De entre las materias a las que se han referido este tipo de gestiones, en el pasado año cabe destacar la referida a las **deficiencias en la información** que se proporciona a las personas usuarias de nuestros juzgados y tribunales, o en el trato que reciben por parte del personal al servicio de la Administración de Justicia. Es en este sentido especialmente significativo que la **Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito** configura el derecho de información a la persona víctima de forma muy amplia y adecuada a sus circunstancias personales y capacidad de entendimiento, al tiempo que se reconoce el derecho de la víctima a estar acompañada por la persona que designe y a ser informada sobre la causa abierta por el delito que sufrió aunque no esté personada. Se le informará de cuándo se celebrará el juicio, se le notificarán las sentencias y los sobreesimientos, así como la adopción de medidas cautelares y de libertad del encausado y las resoluciones de las autoridades judiciales o penitenciarias que puedan poner en riesgo la seguridad de

la víctima (permisos de salida, por ejemplo), siempre y cuando lo solicite previamente o exista una situación de peligro u orden de alejamiento. En el caso de víctimas de violencia de género, estas serán informadas de la situación en la que se encuentre el encausado (puesta en libertad, fuga o medidas cautelares), incluso sin que lo hayan solicitado, salvo que manifiesten su voluntad expresa de no ser notificadas. La materialización de este derecho sería imposible en la administración de justicia de Euskadi sin la intervención especializada del **Servicio de Atención a la Víctima**, que viene colaborando activamente con el Ararteko en la atención en sede judicial a las personas más desprotegidas a su derecho de información y trato adecuado y profesional, en colaboración con el resto de operadores jurídicos, especialmente con la Fiscalía, pues la función de velar por la protección procesal de las víctimas, promoviendo los mecanismos previstos para que reciban la ayuda y la asistencia efectiva, se plasmaba ya en el **Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal** desde 1981.

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

2. Quejas y actuaciones destacadas

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

2.1. Falta de motivación en la resolución de una queja por la Comisión del turno de oficio del Colegio de Abogados de Álava

Situación denunciada: Una ciudadana se quejó ante el Ararteko porque había interpuesto anteriormente una queja ante el Colegio de Abogados de Álava contra la actuación del abogado asignado de oficio perteneciente a dicho colegio profesional en un asunto de violencia de género. En concreto, la reclamante se quejaba de la respuesta de la Comisión de dicha ya que, en su opinión, no se analizó debidamente, ni se tuvieron en cuenta sus alegaciones.

Intervención del Ararteko: A la luz de los hechos el Ararteko se dirigió al Decano de dicha corporación señalando que, si bien no es tarea del Ararteko valorar el comportamiento del letrado en cuestión, sí lo era, en cambio, valorar el del Colegio en relación con la tramitación de la denuncia, así como con la motivación del acuerdo que la resolviera,

por lo que se solicitaba su colaboración para que nos facilitase copia de todo lo actuado hasta el momento en relación con el asunto referido.

Resultado: Una vez se recibió en esta institución la copia de todas las actuaciones realizadas por parte de la Comisión del turno de oficio se podía observar que se solicitó al letrado denunciado que se pronunciase sobre la versión de los hechos manifestados por la reclamante, y éste remitió su versión, pero, sin embargo, la resolución de la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados de Álava adolecía de motivación alguna para la toma de decisión de archivo de la queja, sin soportar dicha decisión en ningún otro argumento, motivación o informe, por lo que el Ararteko emitió la [Resolución del Ararteko, de 3 de octubre](#). En la misma se señala que no es competencia del Ararteko valorar las resoluciones que adoptan los colegios profesionales en tanto entidades de base asociativa de acuerdo a la valoración de la praxis profesional de sus colegiados a la luz de su código deontológico. Sin embargo, dada la consideración de administraciones públicas en cuanto ejercen las funciones públicas que el legislador les asigna, los colegios profesionales deben actuar diligentemente ante toda denuncia que reciban al respecto y es necesario que los mecanismos estatutariamente previstos a tales efectos funcionen sin dilaciones, y que la decisión que finalmente se adopte responda explícita y razonadamente a cada una de las cuestiones específicas que la denuncia hubiera planteado.

En consecuencia, a la vista de los hechos descritos, el Ararteko recomendaba que las resoluciones de la Junta de Gobierno del Colegio de la Abogacía Alavesa que pongan fin a los procedimientos de queja contra sus colegiados y, en general, todas las resoluciones que afecten a la ciudadanía en el ejercicio legítimo de sus derechos en procedimientos tramitados por dicho Colegio Profesional se motiven de acuerdo a lo establecido en el artículo 35 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas de acuerdo a la legalidad vigente. Tal y como señala el artículo precitado, esto exige al menos “*sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho*”.

Además, el Ararteko consideraba que la motivación exige expresar, y hacerlo razonadamente, los motivos o razones que justifican la decisión adoptada, y tal motivación está revestida de la máxima importancia, ya que su carencia limitaría la defensa del ciudadano tanto en vía administrativa como en vía judicial, privándole de argumentos que oponer a la hora de elaborar el recurso correspondiente o para dar inicio a cualquier procedimiento judicial posterior.

2.2. Actuación de oficio debido a problemas de seguridad de personas víctimas de violencia de género en el nuevo Juzgado de Violencia sobre la Mujer de Vitoria-Gasteiz

Situación inicial: A mediados de 2018 aparecieron preocupantes declaraciones en prensa por parte de representantes de los trabajadores y trabajadoras de la administración de justicia, protestando porque la reforma de las

dependencias del Juzgado de Violencia sobre la Mujer de Vitoria-Gasteiz en el Palacio de Justicia de la capital alavesa podrían empeorar la seguridad de estas personas que necesitan protección y un entorno seguro tras haber sido agredidas. El Ararteko estimó que era preciso iniciar una actuación de oficio en la que, con independencia de que el interlocutor principal del Ararteko fuera el Departamento de Trabajo y Justicia, se recabara también el punto de vista de los funcionarios de la administración de justicia y los operadores jurídicos (Sala de Gobierno del TSJ, Fiscalía, [Servicio de Atención a la Víctima-SAV-](#) y Colegio de la Abogacía), con el fin de diagnosticar y abordar de manera coordinada el margen de mejora que, al respecto, pudiera existir para avanzar conjuntamente hacia un modelo de Juzgado de Violencia sobre la Mujer en Euskadi que garantice a las personas víctimas el efectivo ejercicio de los derechos reconocidos en la [Ley 4/2015, de 27 de abril](#), del Estatuto de la víctima del delito y evite la victimización secundaria de las mismas.

Intervención del Ararteko: El Departamento de Trabajo y Justicia remitió la contestación a la petición de información solicitada por el Ararteko, dejando constancia de que inscribía dicha solicitud en el contexto de la adecuación de las infraestructuras judiciales orientadas a respetar los derechos de las víctimas, en especial cuando se trata de colectivos especialmente vulnerables.

Tras visitar *in situ* el palacio de Justicia y reunirse con todos los operadores jurídicos (Presidenta de la Audiencia de Araba, Fiscalía, trabajadores de justicia, sindicatos y Servicio de Atención a la Víctima), así como tras múltiples contactos con el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco, la conclusión a la que llegó el Ararteko tras escuchar a todos los intervinientes y ver los nuevos espacios, es que las obras realizadas, si bien habían supuesto un esfuerzo encomiable y un buen punto de partida, las mismas no garantizaban de forma suficiente la seguridad de las personas víctimas de violencia de género ni la atención a sus derechos, como tampoco los de los trabajadores, por lo que se propuso al Departamento volver a repensar el proyecto y los espacios tomando en consideración los argumentos que los diferentes intervinientes habían facilitado al Ararteko, de forma alineada a su compromiso de evaluación continua en esta delicada materia.

Resultado: A resultas de la intervención del Ararteko, y de la Resolución del Ararteko de 21 de agosto de 2019, el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco licitó un nuevo proyecto de obras con el objetivo de atender a todas las demandas planteadas por todos los intervinientes a lo largo del proceso de consenso. Dichas obras han sido inauguradas en enero de 2020 de forma satisfactoria y de acuerdo, por tanto, a lo recogido en el proyecto señalado.

3. Contexto normativo y social

La Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma del País Vasco se encuentra organizada en catorce partidos judiciales distribuidos en los Territorios Históricos de Araba/Álava (2), Bizkaia (6) y Gipuzkoa (6).

Al concluir el año 2018, el total de órganos judiciales unipersonales y colegiados, ubicados en esta Comunidad Autónoma del País Vasco ascendía a 170: 156 juzgados unipersonales, 11 Secciones orgánicas de Audiencias Provinciales y 3 Salas del Tribunal Superior de Justicia (organizadas en 7 Secciones funcionales).

A fecha 1 de enero de 2018 (datos más recientes de los que se dispone), ejercían jurisdicción en los órganos judiciales del País Vasco 233 jueces. La media de jueces en activo en la Comunidad Autónoma del País Vasco por cada 100.000 habitantes era de 10,6. Este valor se sitúa por debajo de la media en la Administración de Justicia en España (11,5) y sensiblemente por debajo de la media en la Unión Europea (18,1) de jueces a tiempo completo equivalente por cada 100.000 habitantes¹¹. A lo largo del año 2018, el número de asuntos ingresados en los órganos judiciales del País Vasco, fue de 208.286. En el orden civil, se registraron 84.300 asuntos. En el orden penal, lo hicieron 94.664 asuntos. En el orden contencioso-administrativo se registraron 8.330 asuntos. En el orden social se registraron 20.992 asuntos.

La **tasa de litigiosidad** en la Comunidad Autónoma del País Vasco (asuntos ingresados por cada 1.000 habitantes) alcanzó el valor de 94,7, lo que supone un aumento respecto al 93,5 que señalábamos en el informe del año pasado pero que no obsta para que la tasa vasca de litigiosidad siga siendo de las más bajas del Estado. Como señalábamos el año pasado, estas cifras no solo dan cuenta de la eficiencia de nuestros juzgados y tribunales, sino también de la incidencia que ha llegado a adquirir en Euskadi, tras años de implantación, los servicios de mediación intrajudicial y extrajudicial.

Como anunciábamos en el anterior informe, el Ararteko ha presentado al Parlamento Vasco el 17 de diciembre de 2019 el [Informe extraordinario sobre la praxis de la mediación en la Comunidad Autónoma del País Vasco](#). Al margen de loables iniciativas municipales de mediación comunitaria y otras iniciativas de resolución pacífica de conflictos cercanas a la mediación (conciliación, arbitraje, intermediación) han pasado dos décadas desde que se implantaron en la CAPV el [Servicio de mediación familiar](#) (extrajudicial) del Departamento de Empleo y Políticas Sociales y el nuevo [Servicio de Justicia Restaurativa](#), heredero del extinto Servicio de mediación intrajudicial del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco. Dado el tiempo transcurrido desde el inicio de estas experiencias pioneras en Euskadi (según datos del [Consejo General del Poder Judicial](#) en Euskadi se realizan el 60% de todas las mediaciones penales que se hacen en el estado), desde el Ararteko hemos querido analizar científicamente todas las experiencias de mediación y justicia restaurativa de Euskadi para ayudar al impulso de este modelo de justicia complementario de la justicia formal, humanizador de la justicia y que favorece una ciudadanía más responsable que adquiere herramientas para la auto resolución de conflictos y pone a la persona víctima en el centro del sistema de justicia penal.

¹¹ Este último dato se corresponde con el recogido en el último informe publicado por la Comisión Europea para la eficiencia de la Justicia (CEPEJ), Edición 2019, "The 2019 EU Justice Scoreboard", figure 32.

El análisis realizado en este estudio ha prestado especial atención a las siguientes cuestiones:

- La normativa que regula la materia de mediación y justicia restaurativa, los informes internacionales, estatales y autonómicos al respecto y los protocolos y planes de desarrollo de los diferentes servicios públicos de mediación, con el fin de elaborar una evaluación general de la situación actual de estos recursos en la CAPV, logros y dificultades observadas.
- La comparativa de datos estadísticos de los diferentes servicios activos de mediación, intrajudiciales y extrajudiciales, para la valoración de la práctica llevada a cabo en la CAPV, resultados y ámbitos de mejora que se puedan destacar.
- Análisis de los resultados de las encuestas a personas usuarias de los servicios de mediación, y cuestionarios a profesionales de la mediación y operadores jurídicos afectados directa o indirectamente para, con toda esta información, sintetizar la valoración general de quienes conocen de cerca el sistema, su funcionamiento e incidencia sobre la sociedad, sirviendo a propuestas y sugerencias sobre la base de la experticia y formación en la materia.

Las conclusiones principales pueden consultarlas en el [capítulo V de este informe](#).

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. Reuniones con asociaciones

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

4.2. Reuniones con responsables institucionales y corporativos

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

- Por un lado, la necesidad de evitar la victimización secundaria, en el marco de los retos que plantea el proceso penal tras la aprobación del [Estatuto de la Víctima](#)

que ha tenido como consecuencia la coorganización del Ararteko de las XVI Jornadas de Derecho Penal en homenaje a José María Lidón bajo el título: “Revisión de las políticas y prácticas ante la violencia de género”.

- Por otro lado, recabar la visión de los operadores jurídicos y los Departamentos del Gobierno Vasco implicados para el impulso del [Servicio de mediación familiar](#) y el nuevo [Servicio de Justicia Restaurativa](#) de cara al [Informe extraordinario sobre la praxis de la mediación en la Comunidad Autónoma del País Vasco](#) antes citado.

La institución del Ararteko se ha reunido en varias ocasiones con el **Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco**, cuyos responsables han colaborado con esta institución en el abordaje de los aspectos estructurales que se derivan de las quejas recibidas en este ámbito de actuación y, en particular, las relativas a infraestructuras judiciales para víctimas de Violencia de Género y los puntos de encuentro familiar por derivación judicial (PEF).

La colaboración interinstitucional en el área se extiende, por último, al **ámbito universitario e internacional**, en el que este año cabe destacar la colaboración con la Cátedra Unesco de Derechos Humanos y Poderes Públicos de la Universidad del País Vasco en la organización del seminario “*Prison in devolved countries*” los días 24 y 25 de octubre en Bilbao, así como con el [European Forum for Restorative Justice](#), cuyo simposio “*From penal mediation to restorative justice.policies and practices in transition*” coorganizado por la Universidad de Deusto los días 5 y 6 de junio, fue clausurado por el Ararteko.

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

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

- Participación como expertos en justicia restaurativa en los encuentros restaurativos organizados por el [Instituto Vasco de Criminología](#) (IVACR-KREI) en Donostia los días 17/18 de octubre “*Dialogue circle: encounter on restorative encounters in cases of terrorism and political violence: personal insights and social echoes*”.
- Seminario internacional: “Seminario sobre la gestión federal del sistema de prisiones. Una visión comparada (Euskadi, Escocia, Cataluña y otros)”. Cátedra UNESCO de Derechos Humanos y Poderes Públicos de la UPV/EHU. Bilbao, 24,25 de octubre de 2019.
 - o En dicho seminario se presentó la ponencia “*Las prisiones en Euskadi: balance de la situación y retos de futuro desde el punto de vista del Ararteko*” y se

realizó la presentación pública de la “*Propuesta técnica de líneas estratégicas para el establecimiento de un modelo penitenciario en Euskadi*”.

- Coorganización junto con el Consejo General del Poder Judicial, el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco y el Consejo Vasco de la Abogacía de las XVI Jornadas de Derecho Penal en homenaje a José María Lidón bajo el título: “*Revisión de las políticas y prácticas ante la violencia de género*” celebradas en Bilbao los días 7 y 8 de noviembre.
- Participación como expertos con la ponencia “*The role of Restorative Justice in preventing and responding to violent extremism*” en el seminario y grupos de trabajo de la [Radicalisation Awareness Network](#) de la Comisión Europea sobre Víctimas y Justicia Restaurativa en Dublín, Irlanda los días 3 y 4 de diciembre.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

5.1. Modelo de Juzgado de Violencia contra la Mujer (JVM) en Euskadi y programa ZUREKIN de acompañamiento integral en el ámbito judicial a mujeres víctimas de violencia de género

Con ocasión de una actuación de oficio iniciada en 2018 y finalizada en 2019 con motivo de las obras en el Juzgado de Violencia contra la Mujer de Vitoria-Gasteiz iniciadas en 2018 por el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco, el Ararteko ha tenido ocasión de analizar en profundidad las necesidades en cuanto a los espacios en los juzgados de las personas víctimas de violencia de género a la luz del [Convenio de Estambul del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica de 11 de mayo de 2011](#)¹² y de la [Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito](#)¹³.

Tal y como se señala en las conclusiones de la Resolución de 21 de agosto de 2019, el Ararteko destacaba que el esfuerzo que ha supuesto para el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco realizar un nuevo proyecto para

¹² Concretamente el artículo 56.g del Convenio de Estambul recoge la obligación de los estados signatarios de velar “*porque siempre que sea posible, se evite el contacto entre las víctimas y los autores de los delitos en la sede de los tribunales o de los locales de las fuerzas y cuerpos de seguridad*”.

¹³ El artículo 20 de la señalada Ley 4/2015 recoge el Derecho a que se evite el contacto entre víctima e infractor señalando que “*Las dependencias en las que se desarrollen los actos del procedimiento penal, incluida la fase de investigación, estarán dispuestas de modo que se evite el contacto directo entre las víctimas y sus familiares, de una parte, y el sospechoso de lo infracción o acusado, de otra, con arreglo a la Ley de Enjuiciamiento Criminal y sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos siguientes*”.

modificar las obras ya finalizadas en febrero de 2018 para poder dar respuesta a las diferentes necesidades planteadas por los intervinientes en este proceso habían realizado a través del Ararteko, de manera que no se dieron las obras por definitivas hasta que ambas instituciones convinieron en que garantizan el derecho a que se evite el contacto entre víctima e infractor tal y como se recoge en el artículo 20 del [Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito](#). Asimismo señalábamos que tanto el modelo seguido en este caso para la búsqueda de consenso por parte del Ararteko con todos los operadores jurídicos y con el [Servicio de Atención a la Víctima-SAV](#) del propio Departamento como servicio especializado, como los parámetros de seguridad y garantía de derechos del nuevo proyecto de obras para el Juzgado de Violencia sobre la Mujer de Vitoria-Gasteiz suponen un paso muy importante en el establecimiento de un modelo de Juzgado de Violencia sobre la Mujer en Euskadi que garantice los derechos de las víctimas y de los trabajadores de la administración de justicia y operadores jurídicos. Las nuevas obras garantizan itinerarios diferenciados para víctima y victimario, cámaras de seguridad en espacios comunes, dimensiones de la sala de espera adecuadas para varias víctimas con hijos menores a cargo dados los largos periodos de espera (con acceso directo a baños, office, cambiador), garantía de confidencialidad para la asistencia letrada e instalaciones también adecuadas para los propios funcionarios y funcionarias de justicia como puede verse detalladamente en la mencionada recomendación. De este modo, los espacios físicos pueden ayudar de forma sustancial a evitar la victimización secundaria de las mujeres víctimas de violencia de género salvaguardando, asimismo, todos los derechos y garantías que les asisten a los acusados de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico.

El programa Zurekin, impulsado por el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco, es un programa piloto gestionado por el [Instituto de Reintegración Social de Euskadi-Euskadiko Birgizarteratze Institutua \(IRSE.EBI\)](#) y tiene como objetivo el acompañamiento integral a mujeres víctimas de violencia de género durante las actuaciones judiciales. Está estrechamente vinculado al Servicio de Atención a la Víctima –SAV–, en tanto que la idoneidad del acompañamiento es evaluada por este servicio lo que, en su caso, propicia la activación del programa.

El acompañamiento integral a mujeres es una técnica y una herramienta que pretende aliviar el impacto emocional del procedimiento judicial, permitiendo a la persona víctima afrontar estas experiencias (citaciones, trámites, comparecencias judiciales, etc.) de una manera más consciente y relajada. El objetivo general, en definitiva, es conseguir que la mujer víctima de violencia de género, así como —si fuera el caso— los hijos e hijas, que tienen que acudir a un Juzgado para alguna de las acciones necesarias en dicho proceso: declaraciones ante el Juez, visitas a la Unidad de Valoración Forense Integral, al Equipo Psicosocial Judicial, etc...) lo haga en las mejores condiciones posibles, minimizando la victimización secundaria.

5.2. Puntos de encuentro familiar por derivación judicial del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco

Desde hace unos años el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco inició la asunción progresiva de todos los Puntos de Encuentro Familiar por derivación judicial (en adelante PEF), anteriormente gestionados muchos de ellos municipalmente mediante encomiendas de gestión, lo que ha producido evidentes mejoras en términos de homogeneidad en la prestación del servicio y mayor control público del mismo, a diferencia de lo que sucede en las comunidades autónomas del entorno, en las que cuando existen espacios similares, son gestionados mayoritariamente por entidades del tercer sector de forma altruista y mediante subvenciones.

Los PEF son servicios públicos de apoyo a los juzgados y tribunales de Euskadi cuya finalidad es facilitar el cumplimiento del derecho de los/as hijos/as a mantener relación con ambos progenitores después de la separación. Se desarrollan en ellos visitas supervisadas e intercambios de menores entre los progenitores en un lugar neutral por orden y bajo control judicial. Aunque la vocación de los PEF es atender en un entorno seguro una situación temporal, las derivaciones judiciales a los mismos, progresivamente en aumento, vienen produciendo una cronificación de estas situaciones, lo cual entendemos desde el Ararteko que va en contra del interés superior de menor.

Por ello, a pesar de ser espacios de difícil gestión *per se*, siguen llegando algunas quejas sobre el funcionamiento de los PEF que no son estadísticamente significativas y que, en su mayor parte, son resueltas directamente mediante sus propios mecanismos por el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco. Dichas quejas que han llegado puntualmente a esta institución reciben un tratamiento colaborativo por el Departamento, afectando, en la mayoría de las ocasiones al poder de decisión del juez encargado de la ejecución de la medida, lo que hace que queden fuera del ámbito de intervención del Ararteko.

No obstante, se ha realizado una visita al Punto de Encuentro familiar del Gobierno Vasco en Bilbao, en los términos que recogemos en nuestro Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, para conocer de cerca la problemática diaria a la que se enfrentan los y las menores, progenitores, familiares y profesionales del mismo y para comprobar que los perfiles profesionales y el funcionamiento del PEF se adecúan a los parámetros establecidos en los pliegos de contratación del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco, dada su condición de servicios externalizados.

5.3. Derecho de acceso a servicios de justicia restaurativa

Euskadi es pionera en la aplicación de este modelo, que junto a la mediación, tiene en la atención a las víctimas una de sus herramientas más representativas. Así lo pone de

manifiesto el hecho de que para cuando la [Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito](#) prescribió, en octubre de 2015, la creación de servicios específicos de apoyo a las víctimas de delitos, ya existiera en nuestros juzgados un [Servicio de Atención a la Víctima-SAV](#) con 24 años de experiencia, cuya labor ha sido ponderada por esta institución ante el Parlamento Vasco en sucesivos informes.

La Justicia Restaurativa comienza a tener un marco legal en el Derecho Penal español tras la [Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012](#) por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y su trasposición al derecho Español mediante la Ley 4/2015, de 27 de abril señalada, fundamentalmente en su artículo 15 en el cual se establecen cuáles deben ser las garantías de las personas víctimas al acceder a Servicios de Justicia Restaurativa¹⁴, **lo que supone un primer paso hacia la configuración del acceso a dichos servicios como un derecho de las personas víctimas.**

Dicho marco legal ha sido por fin reforzado por la [Resolución CM/Rec \(2018\)8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, de 3 de octubre de 2018](#), que insta a los Estados miembro a impulsar la Justicia Restaurativa. Aun cuando se trata de una recomendación a los Estados que no constituye derecho subjetivo alguno, sitúa a las instituciones vascas a la cabeza de Europa en la adopción de las recomendaciones recogidas en dicha Resolución con la puesta en marcha del nuevo [Servicio de Justicia Restaurativa](#) del Gobierno Vasco.

El Ararteko apuesta por un modelo de administración de justicia que incorpore plenamente la mediación y cualesquiera otros sistemas de justicia restaurativa como complemento al proceso judicial, con el fin de procurar una gestión más eficaz, rápida y satisfactoria del mismo y de garantizar el acceso a la justicia, entendido como un derecho fundamental, así como para tender hacia una Administración de Justicia de calidad al servicio de la ciudadanía.

¹⁴ **Artículo 15 Servicios de justicia restaurativa**

1. Las víctimas podrán acceder a servicios de justicia restaurativa, en los términos que reglamentariamente se determinen, con la finalidad de obtener una adecuada reparación material y moral de los perjuicios derivados del delito, cuando se cumplan los siguientes requisitos:
 - a) el infractor haya reconocido los hechos esenciales de los que deriva su responsabilidad;
 - b) la víctima haya prestado su consentimiento, después de haber recibido información exhaustiva e imparcial sobre su contenido, sus posibles resultados y los procedimientos existentes para hacer efectivo su cumplimiento;
 - c) el infractor haya prestado su consentimiento;
 - d) el procedimiento de mediación no entrañe un riesgo para la seguridad de la víctima, ni exista el peligro de que su desarrollo pueda causar nuevos perjuicios materiales o morales para la víctima; y
 - e) no esté prohibida por la ley para el delito cometido.
2. Los debates desarrollados dentro del procedimiento de mediación serán confidenciales y no podrán ser difundidos sin el consentimiento de ambas partes. Los mediadores y otros profesionales que participen en el procedimiento de mediación, estarán sujetos a secreto profesional con relación a los hechos y manifestaciones de que hubieran tenido conocimiento en el ejercicio de su función.
3. La víctima y el infractor podrán revocar su consentimiento para participar en el procedimiento de mediación en cualquier momento.

La justicia restaurativa complementa a la justicia tradicional formal y la dota de calidad al orientarse a las necesidades de las personas víctimas y la rehabilitación del victimario, logrando una comunidad más participativa y cohesionada. Esta concepción de la Justicia como servicio público, entronca directamente con la labor del Ararteko de velar por los derechos de la ciudadanía en su relación con las administraciones públicas, de manera que abogamos por una justicia basada en la restauración de las relaciones sociales, la pacificación, la reparación y la responsabilización.

Asimismo, necesariamente, la Justicia Restaurativa debe centrarse prioritariamente en reparar las necesidades y perjuicios generados a la víctima, superando la concepción originaria más centrada en la persona infractora.

Nuestra aportación más importante en este ámbito es, como ya hemos señalado, la presentación al Parlamento Vasco el 17 de diciembre de 2019 del [Informe extraordinario sobre la praxis de la mediación en la Comunidad Autónoma del País Vasco](#) que esperamos se convierta en una herramienta fundamental para conocer todas las iniciativas que se están realizando en Euskadi en este ámbito, el marco normativo y la opinión que de las mismas tienen los operadores jurídicos y la ciudadanía que hace uso de dichos servicios.

En cuanto a las **recomendaciones principales** algunas de las más importantes son las siguientes:

- Los servicios de mediación han de formar parte de las políticas públicas dirigidas a promover una ciudadanía consciente y responsable.
- Impulsar, implantar y desarrollar un marco jurídico para la CAPV que permita incardinar (en la medida de sus competencias) los procedimientos de mediación presentes y futuros, tanto de carácter intrajudicial como extrajudicial.
- Dar a conocer la mediación a toda la ciudadanía, sensibilizando sobre las ventajas de su utilización a través de campañas de difusión.
- Reforzar en el entorno educativo y en el ámbito comunitario la mediación y la justicia restaurativa, potenciando su uso en estos espacios como vehículo de prevención y gestión pacífica de los conflictos sociales.
- Garantizar la adecuada formación de los y las profesionales de la mediación, teórica y práctica acreditada y establecer mecanismos de control de calidad, uniformes y vinculantes, relativos a la prestación de servicios públicos de mediación y justicia restaurativa en la línea que señala la señalada [Recomendación CM/Rec\(2018\)8 del Comité de Ministros a los Estados miembros en materia de justicia restaurativa penal](#).
- Generar una coordinación real y eficiente entre las diferentes administraciones que ofertan servicios de mediación, favoreciendo una planificación conjunta tanto interdepartamental como interinstitucional, así como promover la coordinación y cooperación entre recursos públicos de mediación y justicia restaurativa,

y entre éstos y los recursos privados existentes en la CAPV.

- Las administraciones públicas vascas deberían prestar un mayor apoyo institucional y presupuestario a la mediación y adquirir un mayor compromiso para su utilización en el desempeño de sus funciones.

5.4. Derechos y libertades

De entre las preocupaciones del Ararteko en esta materia, debemos hacer referencia a las siguientes por haber sido objeto de pronunciamiento en 2019:

- **Derecho a expresarse en cualquiera de las lenguas cooficiales en los juzgados y tribunales de las Comunidades Autónomas con más de un idioma oficial:**

A pesar de que el Ararteko carece de competencia sobre la administración del Estado en la Comunidad Autónoma, el ámbito judicial es uno de los más complicados para las personas euskaldunes/vascoparlantes a la hora de hacer valer sus derechos en euskera. A la situación tradicional de diglosia, se suman las pocas personas bilingües que trabajan en la Judicatura y Fiscalía en Euskadi, lo que hace casi imposible la normalización del euskera en la Justicia a pesar de los esfuerzos realizados por el Gobierno Vasco tras la asunción de la competencia sobre la provisión del personal y de los medios materiales y económicos necesarios para el funcionamiento de la Administración de Justicia a partir de 1998.

Así lo señala el [Comité de Expertos de la Carta sobre Lenguas Regionales y Minoritarias en su quinto informe sobre la aplicación de la Carta en España](#) (2019). El Consejo de Europa critica que no está garantizado el uso del euskera en los procedimientos civiles, criminales y administrativos, donde las sentencias y la atención a las personas en ese idioma brillan por su ausencia. El informe precisa que solo 16 de los 343 magistrados son bilingües en Euskadi.

Desde el Ararteko se considera que la atención a la ciudadanía en la Administración de Justicia en cualquiera de las dos lenguas oficiales además de dar respuesta al cumplimiento de la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del Euskera, dotaría a la administración de justicia de calidad en la atención y cercanía, por lo que resulta difícilmente comprensible este déficit en la judicatura vasca lo que introduce una importante dificultad cuando la sociedad vasca avanza hacia el bilingüismo normalizado- siendo ya casi el 50% de la sociedad vasca bilingüe y más del 70% en los menores de 25 años- por lo que el futuro pasa por desarrollar este derecho de forma efectiva.

- **Libertad de expresión:** Durante los últimos años hemos conocido de decisiones judiciales muy controvertidas en materia de Violencia de Género que han provocado protestas y concentraciones contra las decisiones judiciales amparadas en el derecho fundamental de libertad de expresión. Sin embargo algunas situaciones en las que se han producido acoso a jueces y juezas hasta el punto de

alterar su vida íntima y el normal funcionamiento del juzgado, sobrepasan el límite a la libertad de expresión, como lo ha establecido la Sala Tercera del Tribunal Supremo en su [Sentencia 1450/2019 de 25 Oct. 2019](#).

5.5. Coordinación de parentalidad

Desde el Ararteko seguimos estudiando con detenimiento las diferentes iniciativas, experiencias y propuestas que se están dando en otras comunidades autónomas y en Euskadi en torno a esta figura.

Los procesos judiciales de ruptura de la familia (separación, divorcio, nulidad o de adopción de medidas paterno-filiales tras la ruptura de convivencia de los progenitores) son procesos muy especiales desde el momento que suponen procesos emocionales de conflicto muy intensos que tienen un impacto indudable en las hijas e hijos menores a cargo y que son el centro de nuestra preocupación, siendo el interés superior del menor el objetivo que debe guiar todas las actuaciones de los poderes públicos. El impacto de dichos procesos se produce no solo en el orden emocional, sino también en el económico-patrimonial y en el sociológico.

En ese complejo escenario, la resolución del juez de familia que inicialmente decide sobre la patria potestad, guarda y custodia de los hijos, la atribución del uso de la vivienda y pago de pensiones de alimentos y entre los cónyuges, es tan solo una respuesta jurídica a los aspectos legales de un conflicto cuya solución integral precisa de respuestas multidisciplinares, puesto que el conflicto desatado con la ruptura parental es un conflicto familiar complejo con múltiples ramificaciones: psicológicas, sociales, afectivas y económicas.

La saturación actual de los juzgados de familia no permite atender a la transformación constante del conflicto a lo largo del tiempo y las necesidades que se producen en las familias con el transcurso del tiempo; además, la judicialización de asuntos del día a día tales como cumpleaños de los menores, vacaciones, etc. no pueden obtener una respuesta rápida, eficaz y flexible desde el sistema legal y judicial actual.

Es por ello, que desde el Ararteko creemos que es positivo avanzar en una respuesta multidisciplinar, flexible y adaptada a cada situación, que permita un seguimiento en el tiempo, como podría arbitrase a través de la figura de la coordinación de parentalidad, para que a través de un plan de parentalidad establecido con las familias y previo mandato judicial, un equipo de multidisciplinar de expertos centrado en el interés superior de los y las menores posibilite asegurar el cumplimiento de las medidas provisionales y definitivas dictadas por el juez o jueza competente, investido de la autoridad delegada necesaria, y como parte del sistema de justicia formal.

Desde el Ararteko, creemos que dicha figura o equipo de coordinación de parentalidad debería trabajar en red con otros servicios sociales y sanitarios. Sería necesario que

no se centre únicamente en la fase de ejecución, sino que su implantación debería contemplarse para la prevención de los conflictos (formación de parentalidad responsable a progenitores en vías de ruptura, por ejemplo) y con una visión más amplia de orientación de parentalidad para aquellos supuestos donde la escalada del conflicto esté en sus primeros estadios, trabajando desde un primer momento la responsabilización de los progenitores respecto al bienestar de las hijas e hijos a cargo (al igual que se hace en mediación familiar y justicia restaurativa) de manera que sea el interés superior de los menores el eje del sistema por el que se opte en el futuro.

5.6. Justicia gratuita

El día 1 de enero de 2019 entró en vigor el nuevo [Decreto 153/2018, de 30 de octubre](#), de Asistencia Jurídica Gratuita, tras seis largos años de negociaciones intensas. En primer lugar, cabe decir que consideramos muy positiva la entrada en vigor del nuevo Decreto, respecto a cuya conveniencia esta institución ha venido haciendo referencia en los últimos años, si bien es preciso señalar que un año es un periodo de tiempo escaso para poder valorar adecuadamente su impacto. Hay que tener en cuenta que en Euskadi el número de profesionales inscritos en el Turno de Oficio es de 2.750 (2.400 de la abogacía y 350 procuradoras y procuradores), cuyos colegios profesionales celebraron el consenso con el que fue elaborado. El Ararteko vio reflejado en él varias de sus propuestas para mejorar un sistema al que

esta institución dedica especial atención, por considerarlo esencial para hacer efectivas la igualdad ante la ley y la integración social.

El objetivo de la reforma contenida en dicho decreto, con un presupuesto para 2019 de 15 millones de euros, ha sido simplificar los trámites administrativos, crear módulos específicos para los casos de violencia de género y otros, establecer módulos particulares para casos de especial complejidad e incrementar los baremos para la retribución de abogados y procuradores, así como las asignaciones a sus respectivos colegios profesionales.

Además, para un colectivo de especial seguimiento por parte de Ararteko como son las víctimas de violencia machista, el decreto establece la asistencia inmediata a por parte de un letrado o letrada que llevará el caso hasta su finalización.

Esa norma ha supuesto un incremento del 2% de manera general para los distintos módulos y un 10% en módulos específicos, como el de violencia de género y para los casos conocidos como «macrocausas» que anteriormente no estaban retribuidas de forma acorde a la complejidad y dedicación que precisan las mismas.

Asimismo, la nueva normativa permite actualizar anualmente la compensación económica de los turnos de guardia y de oficio mediante Orden de la Consejera de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco, lo que simplifica a futuro las actualizaciones económicas necesarias para la prestación de un servicio de calidad a la ciudadanía.





capítulo II

6

Medio ambiente

◀ Vista anterior

1. El área en cifras

El área de medio ambiente incluye las actuaciones seguidas por el Ararteko referidas al control de las distintas categorías de contaminación que genera la actividad humana en los recursos naturales, como son el suelo, el agua o la atmósfera, en los espacios naturales y en la flora y a la fauna salvaje. En esta área también se incluyen las molestias y daños que genera la contaminación en la salud humana y el ámbito de intervención pública para la protección de los animales domésticos.

En el año 2019 se han recibido 99 quejas, lo que supone el 4,18 del total de las recibidas por la institución a lo largo del ejercicio. Las quejas se distribuyen por subáreas siguiendo un criterio material que hace referencia al tipo de afección medio ambiental denunciada ya sea contaminación acústica, atmosférica, del suelo y agua u otros agentes contaminantes. También se diferencian las reclamaciones relativas al procedimiento administrativo para el control ambiental y para el ejercicio de los derechos a la información y a la participación ambiental. En esta área también se incluyen las reclamaciones y quejas que tienen por objeto la protección de los animales, tanto la fauna salvaje como aquellos domésticos.

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

- Administración local..... 76
- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)..... 8
- Administración foral..... 4

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

- Contaminación acústica..... 63
- Protección y tenencia de animales..... 11
- Control ambiental..... 9
- Contaminación atmosférica..... 4
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo..... 4
- Información y participación medioambiental..... 3
- Contaminación del suelo e hídrica..... 2
- Espacios naturales protegidos. Protección flora-fauna... 2
- Gestión de residuos..... 1

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

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
317	175	142	87	25	9	21

En términos cuantitativos la contaminación acústica continúa suponiendo el mayor número de actuaciones de queja en el área de medio ambiente. También continúan planteándose reclamaciones por la falta de una respuesta, dentro del plazo legalmente previsto, a las denuncias ambientales y a las solicitudes de acceso a la información ambiental dirigidas a las administraciones públicas vascas. A lo largo del año 2019 se ha iniciado una actuación de oficio sobre las posibilidades de mejora en la información ambiental a facilitar en los casos de mal funcionamiento o errores de validación de datos en las estaciones de control de la calidad del aire.

2. Quejas destacadas

2.1. Contaminación acústica

La principal actividad del Ararteko en el área del medio ambiente continúa siendo la tramitación de las quejas y reclamaciones presentadas por el ruido que proviene de actividades de ocio y hostelería (txosnas, bares, restaurantes o discotecas...), de equipamientos o infraestructuras urbanas o el ruido procedente de actividades industriales. Los problemas de contaminación acústica provocan intromisiones en los domicilios particulares de diferente intensidad, ya que van desde lo molesto hasta lo severamente peligroso, que exigen garantizar el correcto funcionamiento del control ambiental que deben realizar las administraciones públicas vascas para reducir y evitar la contaminación acústica en los domicilios de las personas afectadas.

El motivo de queja más habitual es la ausencia de una respuesta eficaz ofrecida por las administraciones municipales ante esos problemas de contaminación acústica por falta de

medios técnicos o de personal encargado en la inspección del ruido. En muchos casos el control ambiental de estas actividades se realiza exclusivamente ante las denuncias planteadas por las personas afectadas no existiendo una planificación administrativa sobre las actividades a controlar ni programas de vigilancia e inspección. El Ararteko continua señalando que el derecho de la ciudadanía a un domicilio libre de ruido de cualquier tipo, que supere los límites máximos admitidos por la legislación aplicable, exige garantizar una función pública de control ambiental del ruido proveniente de actividades ruidosas o de cualquier otro foco de ruido, incluido el que se produce entre particulares. Para ello los poderes públicos deben responder de forma planificada mediante programas de vigilancia e inspección ambiental y no únicamente tras las denuncias planteadas por las personas afectadas por ruidos por encima de los límites fijados en la legislación ambiental.

2.2. Denuncia por la incorrecta aplicación de un tratamiento herbicida

En este apartado se hace mención a una persona que presentó una queja ante el Ararteko por su desacuerdo con la actuación seguida por el [Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural de la Diputación Foral de Bizkaia](#) y por el [Ayuntamiento de Gorliz](#) tras una denuncia efectuada por el riesgo generado por la incorrecta aplicación de un tratamiento herbicida a un terreno con un producto fitosanitario que contenía glifosato en el término municipal de Gorliz. El tratamiento fue realizado por personal de una empresa contratada por el [Ayuntamiento de Gorliz](#) para el servicio de mantenimiento de las zonas verdes del municipio. La reclamación cuestionaba el control administrativo seguido sobre la normativa sobre el uso y aplicación de este tratamiento ya que, en el caso denunciado, se llevó a cabo en un terreno de acceso público, colindante con su vivienda, sin utilizar ninguna señalización de advertencia.

Respecto al uso de productos fitosanitarios como el glifosato y sus posibles riesgos para la salud de las personas, animales y el medio ambiente, el Ararteko ha venido señalando que no le corresponde hacer pronunciamientos o declaraciones científicas sobre el riesgo de efectos adversos que pueden derivarse del uso de determinadas sustancias, como el caso que nos ocupa. El principio de precaución o cautela, introducido en nuestro ordenamiento principalmente por el Derecho de la Unión Europea, impone a las autoridades competentes la obligación de adoptar, en el marco de sus competencias, las decisiones públicas y las medidas de control apropiadas para prevenir ciertos riesgos potenciales para la salud pública, la seguridad y el medio ambiente. Un instrumento de referencia para la gestión de los riesgos es, sin duda, la [comunicación de la Comisión Europea](#) sobre el recurso al principio de precaución COM (2000) 1 final. La aplicación de este principio deriva de la existencia de efectos potencialmente peligrosos y un análisis de sus riesgos por la comunidad científica. Esta revisión posibilita la determinación de los efectos derivados de la exposición a determinadas sustancias y una evaluación científica de

los riesgos que, debido a la insuficiencia de los datos o a su imprecisión, no permite su determinación con una certeza suficiente. Estas situaciones de incertidumbre científica exigen que los responsables políticos tomen una decisión sobre las medidas a adoptar para una adecuada gestión de ese riesgo potencial. Para ello, deben actuar de forma transparente y conforme a una serie de principios que señala la Comisión Europea, como son: la proporcionalidad de las medidas, su no discriminación, la coherencia con otras medidas similares ya adoptadas, un análisis de las ventajas e inconvenientes de la decisión y un estudio de la evolución científica. El glifosato, una sustancia activa frecuentemente utilizada en pesticidas que ha generado una amplia inquietud social, también ha sido sometido a una evaluación de riesgos en aplicación del mencionado principio de precaución. Hasta la fecha, el resultado de esas decisiones por parte de los órganos competentes, ha sido la consideración del glifosato dentro de las sustancias activas autorizadas para ser comercializado y utilizado como producto fitosanitario. [La Agencia Europea para la Salud Alimentaria \(EFSA\)](#) y los Estados miembros de la UE han completado la evaluación del glifosato. [El informe de noviembre de 2015](#) concluyó que es poco probable que el glifosato constituya un peligro carcinogénico para los seres humanos y propone nuevos niveles de seguridad para los residuos de glifosato en los alimentos. La Comisión Europea ha renovado la [aprobación del glifosato hasta el 15 de diciembre de 2022](#). En cualquier caso, el principio de precaución ha supuesto la aplicación de una normativa que restringe el uso de este producto fitosanitario dirigida a reducir o minimizar los riesgos potenciales del uso de esta sustancia. [La Ley 43/2002, de 20 de noviembre, de sanidad vegetal](#), incluye dentro de sus objetivos prevenir de forma adecuada los riesgos que para la salud de las personas y animales y contra el medio ambiente puedan derivarse de ese uso de productos fitosanitarios. A ese respecto, la legislación contempla una serie de requisitos para su manipulación y aplicación que reduzcan y minimicen los eventuales efectos perjudiciales para la salud del consumidor o de quien lo aplica, para los animales o para el medio ambiente. Con carácter más preciso, el [Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre](#), regula el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios. El cumplimiento de estos requisitos recogido en la normativa permite el uso de productos fitosanitarios y, al mismo tiempo, garantiza que el tratamiento no suponga un riesgo para la salud humana o animal o el medio ambiente. De ese modo, la utilización y manipulación de productos fitosanitarios sin observar las condiciones de uso u otros requisitos exigidos, conlleva entre otras consecuencias, la aplicación del correspondiente régimen sancionador.

Respecto a la reclamación presentada, el Ararteko ha señalado que las denuncias en el ámbito de la protección del medio ambiente deben implicar la tramitación del correspondiente expediente administrativo, en los términos de la legislación sectorial aplicable en cada caso y de conformidad con las reglas previstas en la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#). En esos casos, a la vista de la inspección e información recabada al respecto, el órgano competente puede considerar la incoación del

correspondiente expediente sancionador o, en caso contrario, concluir con la resolución desestimatoria de la pretensión del denunciante. Es al órgano instructor a quién corresponde realizar una correcta determinación de los hechos probados y realizar una adecuada calificación de las infracciones. En cualquier caso, las competencias de las que disponen los órganos tanto de instrucción como sancionadores, deben ser congruentes con los hechos debidamente acreditados y con las previsiones recogidas en la normativa sancionadora.

En el caso sometido a la valoración del Ararteko, esas circunstancias debieron ser tenidas en cuenta a la hora de determinar el grado de incumplimiento de los requisitos que permiten el uso de productos fitosanitarios. Por otro lado, no se había acreditado la respuesta al recurso presentado por la persona denunciante, interesada a lo largo de todo el procedimiento sancionador, en ejercicio de la acción pública existente en el ámbito de la legislación medioambiental.

Por ello, el Ararteko en la [resolución de 19 de septiembre de 2019](#), recomendó al [Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural de la Diputación Foral de Bizkaia](#) resolver de forma expresa el recurso de reposición teniendo en cuenta que no se ha tenido en cuenta debidamente en el expediente administrativo las consecuencias del incumplimiento de una serie de requisitos exigibles para el tratamiento efectuado con productos fitosanitarios (contrato específico sobre ese tratamiento, documento de asesoramiento sobre el tratamiento y sus riesgos, plan de trabajo para ese tratamiento y autorización administrativa previa al tratamiento). Todas estas circunstancias, junto con el incumplimiento de la obligación de informar a los vecinos y otras medidas complementarias, debieron ser valorados por el órgano sancionador a la hora de considerar la entidad de la infracción y el riesgo que ha representado su incumplimiento para la salud humana o animal o el medio ambiente por la utilización de un producto fitosanitario.

Por otro lado, de forma general, el Ararteko recomendó al [Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural de la Diputación Foral de Bizkaia](#), reiterar las comunicaciones sobre el estricto cumplimiento de las previsiones de la normativa para el control del tratamiento y uso de los productos fitosanitarios tanto a las administraciones públicas interesadas en esa aplicación como a las empresas usuarias; en especial en cuanto a la obligación de formalizar un contrato, un documento de asesoramiento y un plan de trabajo que deberá someterse a autorización previa ante el órgano foral competente. Es igualmente exigible que cuando el tratamiento se vaya a realizar en espacios públicos se evalúe, de forma individualizada en cada caso, la necesidad y el riesgo del tratamiento con productos fitosanitarios y la prioridad del control mediante medios distintos de los productos fitosanitarios de naturaleza química o productos fitosanitarios de bajo riesgo. En todo caso, se debe recordar que esos tratamientos deberán ser debidamente señalizados y evitar el acceso de terceros a la zona expuesta.

2.3. Obligación de resolver las denuncias presentadas por infracción de la normativa de tenencia de animales

Una persona presenta una queja ante el Ararteko por la respuesta obtenida del [Ayuntamiento de Orozko](#) ante una serie de quejas y denuncias presentadas por infracciones de las ordenanzas municipales en materia de tenencia de animales. El reclamante había denunciado a una persona por la tenencia de dos perros sueltos y potencialmente peligrosos. La reclamación plantea que las denuncias formuladas al Ayuntamiento por infracción de la normativa de tenencia de animales no había dado lugar al ejercicio de las potestades sancionadoras que le corresponden a esa administración local.

El Ararteko en su [resolución de 16 de septiembre de 2019](#), recomendó al Ayuntamiento de Orozko resolver de forma expresa y motivada sobre la incoación del correspondiente expediente sancionador tras recibir las denuncias presentadas por infracción de la normativa de tenencia de animales, comunicando la resolución a las personas interesadas y denunciantes. Las administraciones públicas, ante la existencia de una eventual infracción de la normativa administrativa, tienen la obligación de ejercer la potestad sancionadora. Tanto la doctrina como la jurisprudencia han venido consolidando en el ejercicio de la potestad sancionadora el principio de oficialidad, de impulso de oficio de los trámites administrativos, y el principio de celeridad administrativa, que impone un desarrollo ágil del procedimiento. En correlación con el principio de legalidad las administraciones públicas están obligadas a responder y aplicar la Ley y a dar el trámite e impulso que corresponda a cada petición.

La norma que regula en Euskadi la convivencia entre las personas y la preservación de la salubridad pública con el respeto, defensa y protección de los animales es la [Ley 6/1993, de 29 de octubre, de Protección de los Animales](#). Ese marco legal ha sido desarrollado por el [Decreto 101/2004, de 1 de junio, sobre tenencia de animales de la especie canina en la Comunidad Autónoma del País Vasco](#). El artículo 4.2 de este Decreto concreta el régimen de las obligaciones del poseedor de un animal al determinar que *“en las vías y espacios públicos urbanos, así como en las partes comunes de los inmuebles colectivos, los animales de la especie canina deberán ir bajo control y sujetos mediante el uso de una cadena o correa adecuada a las características del animal y con una longitud máxima de dos metros. El incumplimiento de esta obligación constituirá infracción grave de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27.2 h) de la Ley de Protección de los Animales.”* En opinión de esta institución, el concepto en este precepto de *“vía y espacios públicos urbanos”* no está necesariamente referido a la categoría urbanística del suelo donde se desarrolle la eventual infracción sino más bien al carácter de uso público del vial o del espacio. También, el artículo 4.3 establece la prohibición de abandonar las deyecciones de los perros en vías y plazas públicas, parques infantiles, jardines, y en general, en cualquier lugar destinado al ornato o tránsito de personas. Ese comportamiento constituirá una infracción leve a tenor de lo establecido en la legislación de residuos.

2.4. Medidas de control en la población del lobo en el territorio histórico de Álava

La Asociación Ekologistak Martxan ha trasladado al Ararteko su preocupación por el trámite seguido por la [Diputación Foral de Álava](#) para una posible autorización de medidas de control de algún ejemplar de lobo en Álava a raíz de una solicitud formalizada por un grupo de ganaderos afectados. La Asociación traslada que las medidas de control de la población de lobos en Álava, de conformidad con las previsiones del Plan de Gestión del Lobo, aprobado por el [Decreto Foral 33/2010, para afrontar el conflicto con la ganadería extensiva en el Territorio Histórico de Álava](#), requieren la tramitación de un expediente administrativo que justifique la necesidad de adoptar algún tipo de medida de control de la población del lobo en Álava. En opinión de esta Asociación la medida propuesta podría implicar, en el caso de consistir en una batida, en la muerte de alguno de los especímenes de la exigua población del lobo en el Territorio Histórico de Álava. Al mismo tiempo, se plantea que estas medidas pueden estar en contradicción con la posible inclusión de esta especie en el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas y con la valoración realizada por la propia Diputación alavesa en el expediente en tramitación sobre el lobo como una especie de interés especial. Con el objeto de dar a esta queja reclamación el trámite correspondiente, el Ararteko ha solicitado información tanto al [Departamento de Agricultura](#) como al [Departamento de Medio Ambiente y Urbanismo de la Diputación Foral de Álava](#) al objeto de solicitar información sobre el estado de la tramitación del expediente seguido para autorizar las medidas de control del lobo y sobre los informes tenidos en cuenta al efecto.

Por otro lado, la Asociación plantea la necesidad de resolver definitivamente el expediente incoado por el [Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco](#) para valorar la inclusión del lobo en el catálogo vasco de especies amenazadas del País Vasco. Ese expediente fue incoado, con fecha de 26 de septiembre de 2018, por la Dirección del Patrimonio Natural y Cambio Climático. Con fecha de 4 de febrero de 2019, ese órgano ambiental sometió a información pública la propuesta de incluir a esa población del lobo en el catálogo vasco de especies amenazadas en la categoría de especie de “*interés especial*”. Pasados más de 14 meses desde la incoación no consta la resolución definitiva.

El Ararteko, en su [Resolución de 14 de noviembre de 2017](#) sobre la solicitud de inclusión del lobo (*canis lupus*) en el catálogo vasco de especies amenazadas, ya había señalado a ese Departamento que, en esa decisión, deberá tener presente el actual régimen de protección de esta especie salvaje, recogido tanto en el Convenio de Berna como en la Directiva Hábitats, y las obligaciones de vigilancia y control que de ellos derivan, tanto en su área de distribución natural, como a nivel local, en el ámbito del País Vasco. Tras la decisión de la inclusión del lobo en el catálogo vasco de especies amenazadas, el Departamento de Medio Ambiente, en coordinación con los órganos forales competentes, debía abordar la aprobación de un plan de gestión dirigido a eliminar las

amenazas existentes detectadas y a promover la recuperación, conservación o manejo adecuado de su población, así como la protección y mantenimiento de su hábitat. Con el objeto de dar a esta reclamación el trámite correspondiente, el Ararteko se ha dirigido [Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco](#) para conocer el estado de la tramitación del expediente para incluir a la población del lobo en el País Vasco en el catálogo vasco de especies amenazadas. Esta queja continúa en tramitación a la fecha de cierre del informe.

3. Contexto normativo y social

Proyecto de Ley de Administración Ambiental de Euskadi

El Ararteko ha comparecido en la Comisión de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del [Parlamento Vasco](#) respecto al [proyecto de Ley de Administración Ambiental de Euskadi](#) a fin de realizar aportaciones a la vista de las quejas y actuaciones en el área de medio ambiente. Las propuestas y medidas señaladas en esa comparecencia han sido las siguientes:

- **Derecho de acceso a la información ambiental.** El Ararteko ha recomendado incorporar la divulgación de información, por medios electrónicos, de todas las actividades sujetas a control ambiental en la Comunidad Autónoma (incluidas las licencias de actividad y comunicaciones previas) y de los informes de inspección ambiental. Esta medida cada vez resulta cada vez más asequible, gracias al desarrollo de las nuevas tecnologías, e implica una mejora en la transparencia, el acceso a la información pública y en la eficacia de los servicios públicos encargados del control ambiental. Además, las solicitudes de acceso formalizadas deben tramitarse dentro del plazo más breve que permitan las nuevas tecnologías. Asimismo, ante la falta de respuesta o denegación se debe garantizar la posibilidad de interponer una reclamación ante la [Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública](#).
- **Derecho a la participación ambiental.** El Ararteko ha señalado la importancia de que las administraciones públicas dispongan de los medios técnicos y materiales para cumplir con unos estándares básicos de calidad para la participación en asuntos ambientales. El trámite de audiencia debe implicar un trámite de “diálogo, participación y respeto” que demuestre que lo alegado ha sido tomado en consideración de alguna manera en la decisión final. Para ello el Ararteko ha señalado que existen mecanismos para propiciar ese diálogo como son los foros o mesas entre ciudadanía y administraciones. El marco normativa debería incorporar la posibilidad de establecer, junto con los mecanismos de participación ya existentes en el trámite de audiencia durante la fase de autorización ambiental, otros mecanismos de participación y seguimiento del control medioambiental de las actividades más contaminantes o conflictivas.

- **Derecho a la buena administración del denunciante ambiental.** Esta institución ha insistido en sus resoluciones en la necesidad de concretar los términos y el contenido de la figura del denunciante ambiental. Para ello es necesario que la ley recoja unas pautas sobre el procedimiento a seguir ante las denuncias y comunicaciones sobre episodios de contaminación. El derecho de la ciudadanía a una buena administración ambiental conlleva la obligación de responder de forma expresa a las denuncias planteadas. La acción pública confiere la condición de interesado y el derecho a recurrir los actos y omisiones imputables a las autoridades públicas que constituyan vulneraciones de la legislación ambiental.

Otra de las consecuencias de la denuncia ambiental es la obligación de la administración ambiental de decidir sobre la incoación del expediente administrativo correspondiente para el control, protección y la disciplina ambiental. Esa decisión debe estar suficientemente motivada, ser congruente con los hechos recogidos en las actas de inspección y basada en razones de orden público y de la defensa de la legalidad dejando al lado criterios de oportunidad o de otra índole.

- **Obligación del ejercicio de las potestades de disciplina ambiental.** El Ararteko ha señalado la importancia de recoger en el texto de la ley un reconocimiento expreso y explícito del “carácter irrenunciable” de las administraciones vascas para el ejercicio de las potestades dirigidas a la restauración de la legalidad ambiental, a exigir la responsabilidad medioambiental y el ejercicio de la potestad sancionadora.
- **Obligación de comunicar al Ministerio Fiscal los eventuales delitos contra el medio ambiente.** El Ararteko también recuerda que la ley debería recoger la obligación legal que tiene la administración ambiental y el personal inspector de dar traslado del expediente a la jurisdicción penal cuando tengan conocimiento de hechos que pudieran ser constitutivos de delitos contra el medio ambiente. Del mismo modo, debe recogerse la obligación de la autoridad ambiental competente de poner en conocimiento del Ministerio Fiscal todos los supuestos de responsabilidad medioambiental.
- **Impulso de los mecanismos de coordinación en la policía ambiental.** La ley debe salvaguardar unos estándares adecuados de inspección y control ambiental en todo Euskadi. Para ello deben incorporarse mecanismos de asistencia y coordinación en la inspección e investigación de las administraciones competentes y de las distintas policías ambientales que ejercen en la Comunidad Autónoma del País Vasco (Ertzaintza, agentes forales y agentes locales).

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. Actuación de oficio sobre la información del funcionamiento de las estaciones de control de la calidad del aire

Durante el 2019 el Ararteko ha iniciado una actuación de oficio a raíz de la información facilitada por una asociación ecologista respecto al funcionamiento de las estaciones de control de la calidad del aire en los casos de error o fallo en el sistema de medición. El motivo de la actuación de oficio es reflexionar sobre las posibilidades de mejora en la información ambiental a facilitar en los casos de mal funcionamiento o errores de validación de datos en las estaciones de control de la calidad del aire. El Ararteko ha intervenido en anteriores ocasiones en torno a la información accesible en [el portal web](#) del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco donde se publican los datos sobre la calidad del aire. El derecho de acceso a esta información medioambiental recogido en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, es un derecho instrumental que sirve al interés de la ciudadanía de conocer de primera mano el estado de la calidad del aire y para poder ejercer en su caso otros derechos como es el de la participación en asuntos medio ambientales que también prevé la legislación. Por ello, es importante que la información accesible sobre la calidad del aire resulte clara, veraz y fácil de interpretar por las personas interesadas o por el público en general. En la [resolución de 16 de abril de 2015](#), el Ararteko sugirió al [Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco](#) una serie de propuestas para mejorar la información sobre la validación de los datos de la red de calidad del aire de Euskadi.

En ese contexto la actuación de oficio, que continúa en tramitación a la fecha de cierre del informe, trata de evaluar la información accesible para el público interesado sobre los episodios puntuales en los que se detecten problemas de funcionamiento y de calibración de los equipos de medición y que, en algunas circunstancias, pueden llevar a invalidar los datos obtenidos.

4.2. Recomendación general para la mejora en la inspección y control de los vertidos contaminantes no autorizados en los ríos de la Comunidad Autónoma del País Vasco

El Ararteko ha elaborado en diciembre de 2019 una [Recomendación general](#) para la mejora en la inspección y control de los vertidos contaminantes no autorizados en

los ríos de la Comunidad Autónoma del País Vasco (que será publicada en las primeras semanas del 2020). Esta resolución recoge una serie de propuestas de actuación y recomendaciones dirigidas a las administraciones vascas con competencia en la inspección y control de esos vertidos contaminantes. La recomendación también incluye una serie de propuestas de mejora en la tramitación de las denuncias de las personas interesadas en el procedimiento de control ambiental de los vertidos contaminantes no autorizados. En el caso de la presentación de una denuncia ambiental por una persona interesada, el Ararteko recuerda que, en ejercicio de la acción pública en defensa del medio ambiente, la persona denunciante dispone de los derechos que confiere la legislación procesal administrativa a la persona interesada en la tramitación de los expedientes de investigación, sancionadores y de responsabilidad ambiental que puedan seguirse al respecto. De ese modo, tienen derecho a participar en el procedimiento, a ser informados de los actos administrativos y resoluciones que se acuerden, a presentar informes, alegaciones y proponer pruebas, así como a recurrir las decisiones administrativas que procedan.

Esta institución recuerda que, ante la presentación de una denuncia ambiental por una presunta infracción de la legalidad de aguas, el órgano competente en la inspección de los vertidos deberá tramitar el correspondiente expediente de investigación y remitirlo al órgano competente para decidir sobre la incoación del correspondiente sancionador y, en el caso de que se produzcan daños que puedan tener la consideración de significativos para el medio ambiente, tramitar el correspondiente expediente de exigencia de responsabilidad medioambiental.

Es importante impulsar las medidas de coordinación ya existentes entre los servicios de inspección de la [Agencia Vasca del Agua-URA](#) de la [Ertzaintza](#) de los agentes forales y de otros agentes locales intervinientes. Para ello se recomienda que, a instancia del [Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco](#) se promueva un convenio dirigido a reforzar y dotar de seguridad jurídica a los necesarios mecanismos de coordinación en la vigilancia ambiental de los ríos. Esa coordinación debe estar basada en principios como la competencia material y funcional de cada órgano inspector, la especialización y disponibilidad de medios y la proximidad al medio natural a supervisar de los agentes de la autoridad intervinientes.

En ese sentido, insiste en la necesidad de que los órganos de inspección impulsen de oficio las labores de investigación necesarias para la toma de muestras del vertido, la identificación de su responsable y otras medidas para comprobar y determinar el daño medioambiental a los recursos naturales. Es preceptivo que el agente de la autoridad encargado referencie esas diligencias en el correspondiente informe o acta de constancia.

También señala el Ararteko la obligación que tiene el agente de la autoridad encargado de la inspección de remitir sin dilaciones ese informe con el acta al órgano competente para decidir la incoación del correspondiente expediente sancionador y, en el caso de que se produzcan daños que

puedan tener la consideración de significativos para el medio ambiente, del expediente de exigencia de responsabilidad medioambiental.

Esta institución recuerda que el ejercicio de la potestad sancionadora es indisponible y debe ejercerse e impulsarse por los órganos competentes designados por la legislación de aguas, de acuerdo con la normativa sobre procedimiento sancionador aplicable en las materias de competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco; y, del mismo modo, que en los supuestos en los que la entidad de las infracciones de la normativa de vertidos a las aguas pudiera ser constitutiva de un delito contra el medio ambiente, debe prevalecer el ejercicio de la acción penal.

De ese modo, el Ararteko recuerda la obligación que se impone a todo empleado público, en cualquiera de las fases de investigación o de sanción, de poner en conocimiento de la jurisdicción penal la existencia de cualquier vertido contaminante no autorizado que por su especial gravedad pudiera ser indiciariamente delictivo. Esa obligación de remisión le corresponde tanto al personal encargado de la inspección como al funcionario encargado de la instrucción del expediente o al órgano competente para sancionar o exigir responsabilidad ambiental.

El Ararteko sugiere, en ese sentido, que la Administración ambiental competente, en colaboración y coordinación con el Ministerio Fiscal, determine unos criterios iniciales sobre los elementos indiciarios de la especial gravedad que configuran los delitos contra los recursos naturales del artículo 325 y siguientes del Código Penal. Para ello se debería tener en cuenta los siguientes elementos de gravedad; la intensidad del acto contaminante, el espacio natural protegido en el que se desarrolle, la mortandad de especies de flora y fauna silvestre, la prolongación en el tiempo o la existencia de un daño ambiental significativo.

4.3. Reuniones con asociaciones

El marco de colaboración con las organizaciones sociales se desarrolla mediante la presentación de reclamaciones concretas, el desarrollo de reuniones periódicas y la participación en jornadas de divulgación.

Dentro de ese marco de relaciones hemos mantenido algún tipo de contacto con las siguientes asociaciones:

- ASVIAMIE ([Asociación de Víctimas del Amianto en Euskadi](#)) al objeto de dar a conocer una serie de propuestas para el impulso de la descontaminación y gestión de residuos afectados por amianto.
- Badian Bizi Elkartea con ocasión de los problemas de control y seguimiento de la contaminación derivada de la actividad del puerto de Pasaia.
- [Ekologistak Martxan](#) Araba sobre los procesos de participación pública en asuntos medioambientales.
- Zadorra Bizirik sobre el control de los vertidos en los ríos de la comunidad.

- [Ekologistak Martxan](#). Bizkaia en relación con las propuestas para la mejora en la gestión de los residuos afectados por Lindano (HCH) en el País Vasco.
- [Grupo Lobo de Euskadi](#) en referencia a la autorización formal de medidas de control del lobo en Álava.
- Meatzaldea Bizirik acerca del control ambiental de una actividad industrial en Muskiz.
- [Eguzki](#) sobre el control de los vertidos en los ríos de la comunidad.
- Asociación de Vecinos de la calle Ripa de Bilbao afectados por el ruido de las txosnas en las fiestas de Bilbao.
- Asociación de Vecinos de Uribitarte Anaitasuna de Bilbao por el control del ruido ambiental.

4.4. Reuniones con administraciones e instituciones

La institución del Ararteko ha mantenido un encuentro con miembros del [Ministerio Fiscal](#), responsables de la sección de medio ambiente de Bizkaia y Gipuzkoa, al objeto de impulsar propuestas de coordinación en el ámbito de control medioambiental y la protección del patrimonio histórico cultural.

El responsable del área de medio ambiente del Ararteko ha mantenido una reunión con los responsables de la sección del grupo de Medio Ambiente y Urbanismo de la [Ertzaintza](#). Asimismo, el Ararteko ha mantenido una reunión con los servicios técnicos del área de movilidad y sostenibilidad del [Ayuntamiento de Bilbao](#) para conocer las actuaciones que sigue ese ayuntamiento para la resolución de conflictos generados por el ruido ambiente.

4.5. Declaraciones institucionales y artículos de opinión

- **Declaración institucional del Ararteko en el día mundial del medio ambiente 2019.** La institución del Ararteko se ha sumado a la celebración del [Día Mundial del Medio Ambiente en 2019](#) con el lema “[Un Planeta sin contaminación del aire](#)” mediante una declaración institucional en la que ha realizado una llamada a la acción de los poderes públicos, y de la sociedad en general, para combatir un peligroso enemigo invisible que afecta a millones de personas en el Planeta: la contaminación atmosférica. Alcanzar un territorio vasco más saludable supone un mayor control de los riesgos para la salud humana que derivan de los problemas de la calidad del aire. Para ello Euskadi debe continuar impulsando una gestión temprana de los riesgos y oportunidades que derivan de la calidad del aire. A ese respecto, el Ararteko ha señalado que comparte el reto de que las políticas que se desarrollen vayan más allá del mero cumplimiento legal y tengan como objetivo lograr un territorio saludable y neutro en emisiones que garantice, de una forma efectiva, la protección de la salud y del medio ambiente.

- **Declaración institucional del Ararteko con motivo de la COP 25 sobre el Cambio Climático de Madrid.** Con oportunidad de la [25ª Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático](#), celebrada en Madrid en diciembre de 2019, el Ararteko realizó una declaración institucional para trasladar su preocupación ante el reto de la emergencia climática a la que nos enfrentamos. La COP 25 es un espacio institucional y social idóneo para reflexionar sobre la importancia de que las declaraciones y compromisos se plasmen en acciones locales urgentes e inmediatas. Para ello la acción climática requiere consensos que garanticen el adecuado cumplimiento de los compromisos energéticos y climáticos. Al mismo tiempo, el Ararteko ha propuesto avanzar en el reconocimiento en la legislación de una acción pública para el ejercicio de esos derechos climáticos, entendida como el derecho de la ciudadanía a reclamar ante las instituciones medidas de acción concretas que garanticen de forma efectiva una sociedad neutra en emisiones de gases de efecto invernadero.

- **Artículo de Opinión.** Durante el 2019 el Ararteko ha publicado en varios medios de comunicación un artículo de opinión con el título “[Los derechos a la acción climática en serio](#)”.

4.6. Participación en jornadas

Representantes de la institución del Ararteko han participado en diversos actos y jornadas organizados por el [Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco](#).

- Foro IHOBE Estrategia de Economía Circular del País Vasco 2030. Enero de 2019.
- Presentación Perfil Ambiental de Euskadi 2018. Cambio Climático. Febrero de 2019.
- Conferencia Internacional de Cambio Climático “Change the Change”. Marzo de 2019.

Por otra parte, el responsable del área de medio ambiente del Ararteko ha intervenido en una mesa redonda, organizada por la [Fundación Cristina Enea](#), en la que se ha tratado la protección del patrimonio industrial y natural en el río Uru-mea. Julio de 2019.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

- **El problema que continúa originando un mayor número de reclamaciones en el área de medio ambiente es el impacto en los domicilios de personas residentes en viviendas afectadas por contaminación acústica.** Las reclamaciones ciudadanas exigen salvaguardar el derecho a un domicilio libre de ruido frente a intromisiones ilegítimas, derivadas del ruido por encima de los límites

legales, al margen del motivo que provoque el foco de emisión. Para ello, el Ararteko continúa insistiendo en la obligación de que las administraciones públicas competentes garanticen, de forma adecuada, el control del ruido proveniente de actividades ruidosas o de cualquier otro foco de ruido, incluido el producido entre particulares. La función pública de los poderes públicos establece la exigencia del cumplimiento de la normativa sobre control del ruido dirigida a garantizar los objetivos de calidad acústica legalmente exigibles. Esa función pública debe ejercitarse de forma planificada —mediante programas de vigilancia e inspección ambiental— y no únicamente tras las reiteradas denuncias planteadas por las personas afectadas por los ruidos.

- **El Ararteko continúa impulsando medidas que promuevan el derecho a la buena administración del denunciante ambiental.** El Ararteko ha insistido en sus resoluciones en la necesidad de concretar los términos y el contenido de la figura del denunciante ambiental. Para ello es necesario que la legislación ambiental recoja unas pautas sobre el procedimiento a seguir antes las denuncias y comunicaciones sobre episodios de contaminación. La acción pública confiere la condición de interesado y el derecho a recurrir los actos y omisiones imputables a las autoridades públicas que constituyan vulneraciones de la legislación ambiental.

Además, el derecho de la ciudadanía a una buena administración ambiental conlleva la **obligación de responder de forma expresa a las denuncias planteadas.**

- Otra de las consecuencias de la denuncia ambiental es la **obligación de la administración ambiental de decidir sobre la incoación del expediente administrativo** correspondiente para el control, protección y la disciplina ambiental. Esa decisión debe estar suficientemente motivada, ser congruente con los hechos recogidos en las actas de inspección y basada en razones de orden público y de la defensa de la legalidad, dejando al lado criterios de oportunidad o de otra índole. El Ararteko viene insistiendo en que el ejercicio de las potestades dirigidas a la restauración de la legalidad ambiental, a exigir la responsabilidad medioambiental y el ejercicio de la potestad

sancionadora son irrenunciables para las administraciones vascas competentes.

- El Ararteko ha elaborado una recomendación general, publicada en enero de 2020, recogiendo una serie de **propuestas de actuación y recomendaciones dirigidas a las administraciones vascas con competencia en la inspección y control de los vertidos contaminantes no autorizados en los ríos de la Comunidad Autónoma del País Vasco.** La recomendación incluye una serie de propuestas de mejora en la tramitación de las denuncias de las personas interesadas en el procedimiento de control ambiental de los vertidos contaminantes no autorizados. En el caso de la presentación de una denuncia ambiental por una persona interesada, el Ararteko recuerda que, en ejercicio de la acción pública en defensa del medio ambiente, la persona denunciante dispone de los derechos que confiere la legislación procesal administrativa a la persona interesada en la tramitación de los expedientes de investigación, sancionadores y de responsabilidad ambiental que puedan seguirse al respecto.
- Por otro lado, el Ararteko ha recordado en sus actuaciones la **obligación existente de comunicar al Ministerio Fiscal de aquellos eventuales delitos contra el medio ambiente** que puedan observar las autoridades y personal de la administración. Tanto la administración ambiental como el personal inspector deben dar traslado del expediente a la jurisdicción penal cuando tengan conocimiento de hechos que pudieran ser constitutivos de delitos contra el medio ambiente. También deben poner en conocimiento del Ministerio Fiscal todos los supuestos de infracción de la normativa de responsabilidad medioambiental.
- Por último, el Ararteko también ha señalado la **necesidad de impulsar los mecanismos de coordinación de la policía ambiental para salvaguardar unos estándares adecuados de inspección y control ambiental** en todo el territorio de la Comunidad Autónoma del País vasco. Para ello deben incorporarse mecanismos de asistencia y coordinación en la inspección e investigación entre las administraciones competentes y las distintas policías ambientales que ejercen en la CAPV (Ertzaintza, agentes forales y agentes locales).



capítulo II

7

Obras públicas, transportes e infraestructuras

1. El área en cifras

Este año se han gestionado en esta área un total de 50 expedientes de queja, cuya distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

- Administración local 21
- Administración foral 18
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 5

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

- Obras públicas e infraestructuras 15
- Transportes 12
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa 10
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 5
- Ejecución de obras 4
- Expropiación forzosa 3
- Otros aspectos 1

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

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
68	13	55	18	30	4	3

Como suele ser habitual, las quejas tramitadas en el presente ejercicio corresponden a los dos grandes bloques materiales del área. Por una parte, el **transporte público**, en sus distintas modalidades de transporte en autobús, metro, tren y taxi. También debe tenerse en cuenta el transporte privado por carretera, con las incidencias que tiene para las personas usuarias los mecanismos de abono y de formas de pago y descuentos para los vehículos que utilizan tales infraestructuras. Por otra parte, el otro bloque material corresponde a las **obras públicas**, pudiendo destacar las

relativas a la tramitación de los proyectos de infraestructuras y otros problemas conexos como la expropiación forzosa de los terrenos privados necesarios para su ejecución. En todo caso, las quejas relativas a la ejecución y mantenimiento de pequeñas obras siguen representando el grueso de este apartado, pudiendo destacar la problemática de los **caminos públicos** y su conservación, debido a que los ayuntamientos tienen en su patrimonio redes de caminos que, en ocasiones, requieren de fuertes inversiones con presupuestos muy exigüos, sobre todo en los municipios de escasa población de entornos rurales.

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

Con respecto a las quejas tramitadas que tienen por objeto cuestiones relativas a los incumplimientos del **procedimiento administrativo**, los problemas que exponen las personas que acuden al Ararteko se mantienen invariables con especial protagonismo del **silencio administrativo**, lo que representa no solo que las personas interesadas no reciben respuesta alguna, sino que además desconocen el posicionamiento de la Administración sobre la intervención que demandan.

2. Quejas destacadas

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

2.1. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Cada vez hay una mayor exigencia de la ciudadanía que demanda mayores y mejores servicios a la Administración y en ese sentido el apartado de funcionamiento y procedimiento administrativo tampoco escapa a ello. En general, hay una

mayor demanda de **transparencia** de la actividad administrativa en la vertiente de acceso a la información, como instrumento adecuado para conocer el estado de la tramitación de los expedientes administrativos. La tramitación de los proyectos de obras públicas son de cierta complejidad, lo que alarga en el tiempo los distintos trámites y la ciudadanía reclama por entender que se están conculcando sus derechos al no recibir respuesta alguna sobre las alegaciones o sugerencias que hayan podido plantear en alguna de las fases de exposición pública.

Otro aspecto que se plantea con relación al derecho de acceso a la **información pública** disponible en las administraciones públicas es el incumplimiento de la regulación vigente debido a que, incluso si la denegación del acceso estuviera fundada, debe resolverse con la expresa determinación de los motivos legales que lo justifican; además, cualquier interpretación desestimatoria del acceso debe ser restrictiva, propiciando siempre la adopción de medidas como la disociación de los datos para facilitar la información que se demanda. En general, con los medios tecnológicos de los que dispone actualmente la Administración, cada vez resulta más injustificada la posibilidad de poder negar la información solicitada alegando la confidencialidad de los datos personales afectados. En todo caso, debemos seguir insistiendo que existe un amplio campo de mejora tanto en desarrollar políticas de publicidad activa como en la atención a la demanda individualizada de información que se encuentra en poder de la Administración.

También hay que considerar en este apartado la obligación de la Administración Pública, cuando actúa en el ejercicio de potestades administrativas, de acomodar su actuación a las reglas del **procedimiento administrativo común**, de conformidad con las previsiones de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), en su integridad, garantizando en el específico expediente administrativo a tramitar los derechos de las personas afectadas de conformidad con las normas que determinan los aspectos sustanciales de la instrucción del procedimiento administrativo.

2.2. Obras públicas e infraestructuras

Este año no hay actuaciones a resaltar en relación a la tramitación o ejecución de grandes proyectos o infraestructuras, sino más bien los problemas que tienen las personas usuarias o vecinas colindantes con esas infraestructuras y las demandas de mejora que proponen. Así, la mayoría de quejas se refieren a las **carreteras**, y ellas se demanda la mejora de la capacidad o de los ramales de incorporación y salida que permita una mayor seguridad tanto para los vehículos como para los peatones usuarios de la vía. A la hora de dar una respuesta a las diversas demandas ciudadanas, resulta pertinente que las administraciones forales como titulares de las **carreteras** de ámbito supramunicipal en cada uno de los territorios históricos concreten los criterios que aplican para la adopción de sus decisiones sobre la asignación de recursos económicos a la atención de las distintas demandas y/o los motivos por los que estiman que la necesidad expuesta en la solicitud no se justifica.

El Ararteko ha recibido quejas relacionadas con la problemática que deriva para la seguridad de las personas que residen en zonas diseminadas cuando se ven obligadas a atravesar carreteras con gran afluencia de vehículos, por lo que demandan la instalación de semáforos y otras medidas de protección que permitan una mayor seguridad peatonal. En ocasiones, la instalación de semáforos u otras medidas complementarias no están recomendadas debido, entre otros factores, a la velocidad de los vehículos, la visibilidad en la zona, el número de peatones que lo utilizan y la exposición al riesgo que representa el cruce de la carretera. Por ello, después de un análisis según parámetros de evaluación técnica, la Administración competente debe resolver la conveniencia de atender la solicitud de instalación semaforica. En esa decisión que debe estar suficientemente razonada, siempre hay un componente de valoración técnica y de ejercicio de **potestades discrecionales**, no siendo posible sustituir el criterio adoptado por otro, salvo que se pueda demostrar de manera fehaciente que la decisión es arbitraria o contraria a la legalidad. Por ello, la labor del Ararteko consiste en comprobar y contrastar con la Administración afectada que la decisión que ha adoptado tiene la necesaria motivación y razonabilidad.

2.3. Patrimonio

Como en otros ejercicios, la principal problemática que se plantea en este apartado es la relativa al mantenimiento y mejora de los **caminos públicos**. Muchos municipios pequeños de entornos rurales disponen de una red muy extensa de caminos públicos en suelo no urbanizable, bien para conectar pequeños núcleos con el centro urbano o bien para enlazar las edificaciones aisladas dispersas con las vías de comunicación principales. Antiguamente, el mantenimiento ordinario de muchos de estos caminos se realizaba en “*azulan*” —es decir mediante trabajo comunitario—, sin embargo, hoy en día, muchas de las personas residentes en esas zonas ya no tienen como actividad el sector primario lo que dificulta seguir prestando estas labores colaborativas. En todo caso, los ayuntamientos deben establecer una planificación y criterios detallados para determinar el orden de prioridades de la asignación de los recursos disponibles ya que hoy en día es imprescindible un estado de mantenimiento óptimo de estas vías ya que el uso de vehículos de motor resulta imprescindible para las personas residentes en zonas diseminadas.

Desde otra perspectiva, el Ararteko ha tramitado una queja en la que las personas afectadas demandaban que la [Diputación Foral de Álava](#) realizara un acceso directo adecuado al núcleo de una localidad alavesa sustituyendo el actual camino rural por una nueva carretera que respondiera a las necesidades de los residentes que se ven obligados a compartir el tránsito con maquinaria agrícola de gran tamaño lo que, a juicio de los afectados, comportaba un peligro y un deterioro de la vía por la utilización de esos vehículos pesados.

La Diputación informó que el vial de acceso al núcleo de referencia no es una carretera, ni figura ni ha figurado como tal en los sucesivos Catálogos de la Red Foral de Carreteras,

por lo que no le corresponde al Departamento de Infraestructuras Viarias y Movilidad las actuaciones necesarias para la conservación y mantenimiento del citado camino, quedando fuera del objeto y ámbito de aplicación de la Norma Foral 20/1990, de 25 de junio, de Carreteras del Territorio Histórico de Álava. En suma, el ente foral concluía que una carretera de la red vecinal puede ser transferida para su uso como camino agrícola o para la gestión por parte de la entidad interesada, pero que un camino no está previsto que pase a convertirse directamente en carretera de la Red Foral. Además, constataba que esa situación era bastante habitual en diversos núcleos en el territorio foral. Por su parte, el ayuntamiento indicó que dentro de sus posibilidades económicas ha ido rehabilitando el firme del camino y que acordó acogerse a las ayudas de caminos de acceso a explotaciones y caminos rurales, para limpiar cunetas y mejorar el firme del camino, pero que carece de la capacidad económica para acometer dicha obra, ya que su presupuesto general es de únicamente 700.000 euros.

Finalmente, con relación a los caminos públicos, hemos tramitado la [Resolución del Ararteko de 26 de noviembre de 2019](#), que recomienda al [Ayuntamiento de Laguardia](#) que tramite en debida forma la denuncia de ocupación de una porción de un camino público municipal. En la tramitación de esta queja, el Ayuntamiento no atendió a la ampliación de información que solicitó esta institución, por lo que el análisis y consideraciones de la recomendación se realizaron a la vista de la información disponible. Según los hechos denunciados ante el Ararteko, las personas que han formulado la queja no han recibido respuesta a sus reclamaciones, de tal forma que la inactividad administrativa representa en este caso la imposibilidad de contrastar si ha existido usurpación ilegítima de un bien público, con perjuicio para la interesada al impedirle hacer uso del camino. La recuperación de la situación posesoria de los bienes de dominio público por parte del Ayuntamiento es un deber que *“no está a merced de un criterio de discrecionalidad por parte de ella, pues si hay algo que esté sometido a principios de derecho imperativo y necesario, ese algo, de forma destacada, es el relacionado con el estatus de esta clase de bienes, algunos de ellos llamados incluso a desaparecer si no se establecieran frenos a la codicia de los particulares”* (STS, de 23 de abril de 2001, recurso de casación nº 3235/1993, fundamento de derecho séptimo sobre la doctrina jurisprudencial en esta materia con citación, entre otras, de la STS de 6 de junio de 1990). Esta recomendación ha sido aceptada.

2.4. Expropiación

Aunque no se reciben muchas quejas relativas a la **expropiación forzosa**, las que se tramitan responden al malestar de las personas que estiman que la afección a su patrimonio está insuficientemente motivada, cuestionando la necesidad de la ocupación de los terrenos de su propiedad, al considerar que existen otras alternativas más razonables para ejecutar la obra pública. En ocasiones, la reacción contra el propio contenido del proyecto resulta tardía, ya que se oponen al trazado en el trámite de las actas previas a la ocupación, cuando en ese momento únicamente se

pueden alegar cuestiones relativas al propio contenido del expediente expropiatorio.

En todo caso, la Administración debe cumplir escrupulosamente los trámites preceptivos, incluida la vista del expediente expropiatorio por parte de los expropiados a los efectos de la debida identificación de los terrenos y bienes afectados. En este sentido, la imposibilidad de la vista de un expediente en el plazo previsto para presentar alegaciones, puede ser causa de indefensión para los derechos e intereses de la persona interesada siempre que, tal como han determinado los tribunales de justicia, la indefensión lo sea en sentido material acreditando que ha existido una lesión efectiva del derecho de defensa, es decir que la imposibilidad o merma lo sea en grado tal que impida la defensa efectiva en el procedimiento correspondiente.

2.5. Ejecución de obras

Con respecto a la ejecución de obras públicas, este año hemos cerrado la intervención relativa a una queja con la [Resolución del Ararteko de 9 de mayo de 2019](#), que recomienda al [Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián](#) responda motivadamente los escritos presentados sobre el cierre de una calle al tráfico rodado y peatonal. El cierre de una calle por un período de más de dos años tanto para la circulación rodada como peatonal se justificaba por la necesidad de ejecutar obras de edificación y **urbanización**, es decir tanto obra pública como privada. El interesado, sin embargo, estimaba que esta medida era desproporcionada y no tenía suficiente justificación dadas las graves afecciones para los usuarios de la zona.

En la tramitación de esta queja, el Ayuntamiento no atendió a la ampliación de información que solicitó esta institución, por lo que el análisis y consideraciones de la recomendación se realizaron a la vista de la información disponible. A modo de conclusión, el Ararteko determinó que no resultaba bastante la mera mención de la seguridad y la conveniencia para estimar que la decisión adoptada tenía una motivación «suficiente» que permitiera conocer y contrastar la racionalidad del cierre total de la calle que, además, eliminaba el itinerario accesible a la zona privada deportiva de una comunidad de propietarios. La intervención ha finalizado sin obtener respuesta a la recomendación, por lo que debe entenderse que no ha sido aceptada.

2.6. Transportes

Al igual que en los últimos años la mayor parte de las quejas relativas al servicio de transporte que hemos recibido durante el ejercicio 2019 plantean problemas que inciden fundamentalmente en la prestación del servicio de transporte de viajeros por carretera, ya sean éstos servicios urbanos o interurbanos.

Así, podemos referirnos a las quejas que ha recibido el Ararteko en este año con motivo de la carencia de paradas en el servicio de transporte interurbano en zonas rurales;

II

denuncias por la localización de algunas de dichas paradas debido a que se ubican en zonas no muy seguras para la población, o por considerar insuficiente la actual oferta de transporte público.

A modo de ejemplo, traemos a colación la solicitud formulada por una persona ante la Diputación Foral de Álava para poder acceder a la utilización del Servicio de Transporte a demanda con el fin de poder realizar el trayecto entre las localidades de Arroiabe hasta Nanclares de Ganboa en el territorio alavés.

En respuesta a la petición formulada por el Ararteko, el Diputado Foral de Infraestructuras Viarias y Movilidad, nos facilitó un cumplido informe, en el que explicaba de manera sucinta las distintas actuaciones que se habían seguido desde el Departamento con el fin de dar una solución a las demandas recibidas en relación con las necesidades de transporte en la zona.

En resumen, podemos señalar que dicha Entidad Foral nos informó que para sustituir el sistema actual de transporte a la demanda, se había diseñado un nuevo Servicio de Transporte Comarcal, que fue presentado en la primavera de 2018 a las diversas Cuadrillas de Álava. En este sentido, en el informe facilitado se apuntaba que: este transporte comarcal incorpora importantes mejoras tecnológicas y funciona también a demanda; su uso ya no se limita a la conexión y transbordo con las líneas de transporte regular sino que puede utilizarse con cualquier finalidad (acceso a servicios básicos, estudio, trabajo) en una serie de horarios preestablecidos. Se incluye, además, la prestación en fines de semana.

El nuevo servicio incluye una línea “6B. Legutio-Durana-Vitoria-Gasteiz” que da servicio a la localidad de Nanclares de Ganboa (5 servicios de ida y 5 de vuelta en día laboral y 4 por sentido en fin de semana). El funcionamiento es igual al resto de zonas; las expediciones sólo se activarán y sólo pasarán por Nanclares de Ganboa si hay una reserva previa y podrán acceder a Durana (capital de su municipio y con consultorio médico) o a Vitoria-Gasteiz (destino para la mayor parte de motivos, parada de TUVISA en Portal de Bergara 25). Se anexan los horarios previstos al presente escrito.

Al parecer, en otoño de 2018 se licitó este nuevo servicio, por procedimiento abierto. De un total de 22 lotes, quedaron 9 desiertos, entre ellos el lote “6. Legutio”, que es el que incluye el servicio de Nanclares de Ganboa. En febrero de 2019 se licitaron estos 9 lotes restantes, por procedimiento negociado sin publicidad, quedando de nuevo 6 lotes desiertos, entre ellos el mencionado lote “6. Legutio” que nos ocupa.

No obstante lo anterior, el Diputado Foral de Infraestructuras Viarias y Movilidad manifestaba que era voluntad de la administración foral ofertar el servicio de transporte público más adecuado, tomando en consideración las circunstancias apuntadas, a los residentes del núcleo de Nanclares de Ganboa.

Por otra parte, el Ararteko ha cerrado la intervención relativa a una queja presentada por una asociación universitaria

que planteaba su disconformidad con la decisión adoptada por la [Diputación Foral de Bizkaia](#) de modificar las condiciones de la concesión unificada Bilbao/Vitoria-Gasteiz e hijuelas, mediante la adición de dos paradas que, a juicio de la asociación reclamante, entraba en contradicción con la suspensión de la licitación (pendiente de un procedimiento contencioso con la Diputación Foral de Álava por razón de la competencia entre ambos entes forales). La asociación alegaba que el ente foral había autorizado la modificación de una concesión vencida, incidiendo en el servicio que ofrece la asociación desde hace más de 25 años al colectivo universitario, a través de la prestación de un servicio de transporte regular de uso especial de personas por carretera en autobús.

La diputación fundamentó la suspensión de la licitación en el artículo 22.2 a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que prevé tal suspensión del procedimiento, cuando una Administración Pública requiera a otra para que anule o revise el acto que entienda que es ilegal y que constituye la base sobre la que la primera haya de adoptar una decisión en el ámbito de sus competencias, entre otros supuestos, hasta que resuelva el recurso interpuesto ante la jurisdicción contencioso administrativa. Por tanto, la suspensión del procedimiento de la licitación estaba debidamente motivada. En igual sentido, de conformidad con la [Ley 4/2004, de 18 de marzo](#), de Transporte de Viajeros por Carretera (LT) y el [Decreto 51/2012, de 3 de abril](#), por el que se aprueba el Reglamento de Transporte de Viajeros por Carretera, el Ararteko consideró que había soporte legal para la prórroga de la concesión y el alcance de la modificación de la línea realizado.

Otro aspecto que ha sido objeto de intervención este año se refiere al modo en que la [Diputación Foral de Gipuzkoa](#) ha tramitado los procedimientos que se siguen en los casos de denuncia por impago del **canon de utilización** de determinados tramos de las carreteras de alta capacidad A-15 y N-1. Mediante la [Resolución del Ararteko de 23 de septiembre de 2019](#), se recomendó al ente foral que estableciera la preceptiva diferenciación entre los procedimientos administrativos que tramitaba en el ejercicio de la **potestad sancionadora** y de apremio sobre el deudor, en aplicación de la [Norma Foral 7/2016, de 15 de diciembre](#), por la que se regula el canon de utilización de determinados tramos de las carreteras de alta capacidad A-15 y N-1 del Territorio Histórico de Gipuzkoa. Al tratarse de una **prestación patrimonial de carácter público no tributaria**, por estar encomendada su gestión a la sociedad pública foral [BIDEGI, S.A.](#), el sistema implantado consiste en que una vez ha fallado el cobro y cumplimiento de las obligaciones mediante los mecanismos propios de derecho privado, básicamente, de carácter voluntario, se traslada al ente foral para que emplee sus prerrogativas coactivas como son el ejercicio de la potestad sancionadora y de apremio sobre el deudor. Todo ello, en su aplicación práctica, presentaba diversas disfunciones tanto en la fase gestionada por la sociedad pública foral como en el tránsito entre las actuaciones de la sociedad y el ejercicio de las potestades públicas que competen a la Diputación Foral. La recomendación ha sido aceptada.

Por otro lado, han seguido siendo recurrentes las quejas recibidas por problemas derivados de las **tarjetas de**

transporte, principalmente, por anulaciones de tarjetas por supuestas actividades irregulares detectadas con el objeto de obtener mayores descuentos del sistema de integración tarifaria de forma fraudulenta. En los casos analizados en el Ararteko se pudo constatar que el procedimiento seguido por parte de la Autoridad Territorial del Transporte de cada territorio para la anulación de las citadas tarjetas se había ajustado a los criterios y procedimiento establecidos en la normativa de aplicación.

Por último, en lo que a esta subárea se refiere, un año más hemos de significar que aun cuando son mayoritarias las quejas que afectan al transporte por carretera continuamos recibiendo reclamaciones de usuarios y usuarias del **ferrocarril**, que dado nuestro ámbito competencial aluden al servicio **Euskotren** o al sistema de transporte metropolitano (**Metro Bilbao**).

El Ararteko recibió una queja de una persona con problemas de visión que denunciaba diversas dificultades que se producen con las máquinas validadoras en el momento de validar las correspondientes tarjetas en las paradas del tranvía de Vitoria-Gasteiz. En concreto, se refería a la necesidad de elevar el tono del sonido de las citadas máquinas ante los problemas de visión que puedan producirse por circunstancias concretas que impidan ver la luz verde o rojo que se activa en el momento de la citada validación.

En respuesta a la petición formulada por el Ararteko sobre dicha cuestión, el Director General de Euskotren nos informó de que la señal acústica de las máquinas validadoras tiene la función de reforzar el elemento visual que es la señal que se debe comprobar para saber si una validación ha sido correcta o no. Asimismo, nos comunicaba que en los diez años en los que lleva funcionando el tranvía no han tenido ninguna queja porque la luz no resulte visible por los destellos del sol. Insistía en señalar que las personas usuarias cuentan también con la pantalla “display” que hay en las máquinas que refleja ya sea el saldo restante o el motivo por el cual no se ha llevado a cabo correctamente la validación.

Por último, desde Euskotren se indicaba que en caso de duda existía la posibilidad de comprobar la validación mediante la lectura de los últimos movimientos de la tarjeta en las máquinas expendedoras, que cuentan con un sistema de interfono atendido por personal de Euskotren a quien pueden realizar la consulta o notificar cualquier anomalía de las máquinas.

En cualquier caso, al Ararteko le pareció oportuno insistir, en el escrito de comunicación del cierre del expediente, en que resultaba necesario que las señales acústicas de las máquinas validadoras estuvieran a un volumen adecuado dado que las mismas resultan determinantes para conocer la correcta validación del billete para las personas con discapacidad visual.

2.7. Otros aspectos

Un ciudadano presentó una queja debido a que la Diputación Foral de Álava tenía colocados unos letreros en la carretera A-132 de Vitoria-Estella relativos al río Berrón en Atauri

y Antoñana y río Izqui en Santa Cruz de Campezo que, a su juicio, eran erróneos por tratarse del río Ega.

Según informó al Ararteko la **Agencia Vasca del Agua** el término “Serrón” aplicado a los ríos de Maeztu, Atauri y Antoñana provenía de un error de transcripción en los mapas del Instituto Geográfico de finales de los años 20 del siglo pasado. En consecuencia, siguiendo las directrices del Servicio de Onomástica de **Euskaltzaindia** y del área de Política lingüística del Departamento de Cultura, la Agencia Vasca del Agua ha adoptado desde 2.017 la denominación de “Ega” en lugar de “Serrón”, procediendo a modificar este término en sus bases de datos y visores.

Por su parte, el Departamento de Infraestructuras Viarias y Movilidad de la Diputación Foral de Álava informó que tenía previsto acometer la revisión de toda la señalización vertical de la carretera A-132. Finalmente, el ente foral ha instalado la señalización con la correcta denominación del río Ega.

3. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

A la hora de realizar una valoración del estado de los derechos ciudadanos a partir de las quejas y consultas recibidas, cabe reseñar que lo que la ciudadanía demanda son mejores servicios públicos y más seguros, tanto a nivel de **infraestructuras** como con referencia al **transporte público**.

En este sentido, la realidad de los núcleos alejados y de los pequeños municipios, aunque afecta a un conjunto relativamente pequeño de habitantes es una problemática digna de señalar, dado que sin una conectividad razonable a los municipios de cabecera donde normalmente reciben los servicios básicos resulta muy difícil mantener la población residente en esas zonas. De ahí que, a los efectos de poder atender la demanda de esos servicios, la prestación de un servicio de transporte público adecuado es de gran importancia para las personas usuarias afectadas. El desarrollo de nuevas soluciones “a demanda” del servicio público de transporte para dar respuesta a esta problemática resulta de sumo interés. Relacionado con ello, también debe ser objeto de atención y esfuerzo público reforzar la comodidad y seguridad de las personas usuarias que utilizan el transporte público procedentes de esas zonas diseminadas, mediante la instalación de más marquesinas y mejora de las ya instaladas, eliminando la peligrosidad que, en ocasiones, representan.

En general, las administraciones competentes, es decir los entes forales con la colaboración de los ayuntamientos en cuyos términos municipales deben instalarse estas marquesinas son sensibles a estas demandas, debido a que además de resguardar de las inclemencias del tiempo a las personas que esperan en la parada del autobús, también ofrecen una mayor seguridad frente a los vehículos que circulan por la carretera. Cuestión distinta es el tiempo que, en ocasiones, se requiere desde que se detecta la necesidad o

se solicita la instalación y su efectiva ejecución como consecuencia de los trámites a realizar y la debida asignación de recursos económicos que requiere.

La seguridad de las **vías circulatorias** en las zonas diseminadas también es objeto de preocupación para los peatones que deben atravesar la calzada, en ocasiones, en carreteras de intenso tráfico y de velocidad superior a la deseada, para acceder a la parada del autobús o a los cascos urbanos, en zonas donde no hay posibilidad de un paso seguro.

Por otra parte, la mejora de las **carreteras** para la incorporación a las vías principales desde ramales o desviaciones también es objeto de atención por el Ararteko. Relacionado con la disponibilidad de transporte público para las personas usuarias de núcleos pequeños, la mejora de las carreteras locales o comarcales para los desplazamientos entre núcleos pertenecientes a un mismo municipio es una necesidad que año tras año se sigue planteando, con la problemática derivada del hecho de que los ayuntamientos de municipios pequeños tienen poca capacidad económica para hacer frente a las inversiones que requieren el mantenimiento y conservación de estos caminos públicos. Las diputaciones forales tradicionalmente han dispuesto de importantes programas de ayudas para hacer frente a estas inversiones, resultando de gran interés el mantenimiento de estos programas de colaboración con los municipios para poder hacer frente a este tipo de necesidades.

En materia de **transportes públicos**, más allá de las cuestiones específicas que se han planteado en el apartado de quejas destacadas, el Ararteko debe resaltar la importancia de la coordinación y operatividad de los transportes públicos como alternativa efectiva al uso del vehículo privado y las funciones que a estos efectos tiene la [Autoridad Vasca del Transporte](#), entidad de la que forman parte todas las administraciones públicas (autonómica, foral y local), para impulsar la planificación y ordenación de la Política Común del Transporte en la consecución de un transporte sostenible que propicie planes integradores eficaces.

En este sentido, tal como señala el estudio relativo a la ["Panorámica del Transporte en Euskadi"](#) 2018 (Observatorio del Transporte en Euskadi) y en línea con algunos de los problemas que se detectan en el medio rural según las quejas tramitadas, el servicio de transporte público debe garantizar un nivel adecuado de accesibilidad a todas las zonas del territorio, actuando sobre aquellas peor dotadas y garantizando que el servicio sea eficiente y de calidad. En fin, debe potenciarse la **intermodalidad** en el transporte

público de viajeros, mediante el desarrollo de planes que propicien la coordinación de la oferta, el avance en la integración tarifaria que permitan el acceso a los distintos medios de transporte público mediante modernos y sencillos sistemas de pago, etc.

Año tras año se están produciendo avances en la intermodalidad de los medios de pago, como es el caso de la incorporación de la tarjeta "mugi" para la utilización del servicio de Renfe en Gipuzkoa o el anuncio de que dicha tarjeta será próximamente utilizable en el servicio de metro de Bilbao o que la tarjeta "barik" de Bizkaia también podrá ser utilizada en los transportes públicos de los otros territorios. En todo caso, hay todavía mucho camino que recorrer para que el transporte público sea efectivamente una alternativa al vehículo privado.

Finalmente, no podemos acabar este resumen sin referirnos a los problemas que derivan de la falta de cumplimiento de la legalidad vigente en el **procedimiento administrativo común** al que se deben todas las administraciones públicas. En estos momentos en los que las administraciones públicas disponen de diversos instrumentos para llevar a cabo su actividad a través, por ejemplo, de sociedades gestoras de servicios sujetas al derecho privado, la Administración viene obligada a delimitar claramente los respectivos ámbitos de derechos y obligaciones que la Ley le permite; unos relativos a normas de derecho privado y otros relativos al ejercicio de potestades públicas que la entidad titular de la sociedad mantiene como pueden ser el régimen sancionador por infracción de la correspondiente normativa y la utilización de los mecanismos de la vía de apremio contra los deudores.

Para finalizar y como es habitual, el Ararteko ha denunciado en numerosas ocasiones lo pernicioso de la práctica del **silencio administrativo**, por cuanto sitúa a los ciudadanos y ciudadanas en una situación de indefensión ya que desconocen la voluntad administrativa sobre su pretensión e impide cualquier eventual revisión de la respuesta a lo solicitado. La inactividad de la Administración representa el incumplimiento del deber de prestar un servicio efectivo a la ciudadanía, además de socavar la **confianza legítima** de que la actividad administrativa se va a ejercer de manera diligente, efectiva y no arbitraria (artículo 3 de la [Ley 40/2015, de 1 de octubre](#), de Régimen Jurídico del Sector Público). En fin, el principio de confianza legítima es realmente una proyección del principio de **seguridad jurídica**, y se encuentra en estrecha relación con el de legalidad en la actuación de las administraciones públicas, siendo exigible una determinada forma de actuación tanto en el fondo como en la forma.



capítulo **II**

8

Ordenación
de la actividad económica

1. El área en cifras

En el año 2019 se han recibido 45 quejas en esta área, lo que supone el 1,90% del total de las recibidas por la institución a lo largo de este ejercicio.

Por administraciones afectadas, podemos señalar que las quejas han sido:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)..... 6
- Administración local..... 6
- Administración foral..... 3

Si atendemos a las subáreas, su desglose es el siguiente:

- Agricultura, ganadería, pesca e industria..... 12
- Comercio, Turismo y Consumo..... 12
- Servicios de suministro de energía (electricidad y gas).... 8
- Entidades financieras y aseguradoras..... 7
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo..... 3
- Servicios de telefonía..... 3

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
36	17	26	11	10	2	3

2. Quejas destacadas

2.1. Molestias derivadas de la práctica de la caza. El Ararteko ha tramitado una consulta sobre las molestias que implica para los usuarios del parque natural del Gorbeia la práctica de la caza en ese entorno natural. La caza es una actividad cinegética regulada por [la Ley 2/2011, de 17 de marzo, de caza del País Vasco](#). Esa norma establece que los espacios naturales protegidos se considerarán terrenos de régimen cinegético especial. En ellos el ejercicio de la caza se debe ajustar a lo prevenido en las disposiciones que reglamenten el uso y disfrute de cada espacio, y, en lo no previsto en ellas, por esta ley y sus disposiciones de desarrollo. El parque natural dispone del correspondiente Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) y el documento de directrices y actuaciones de gestión para el Parque Natural y Zona Especial de Conservación (ZEC). Esas disposiciones señalan que, en tanto en cuanto no se redacte el Plan Técnico de Ordenación Cinegética, será de aplicación en ese ámbito la Ley 2/2011, de caza del País Vasco, así como las órdenes forales anuales reguladoras de la caza de Bizkaia y de Álava. El Órgano Gestor, por razones de conservación, podrá variar o limitar dichas disposiciones en el Espacio Natural Protegido del Parque Natural Gorbeia respecto a cupos, modalidades, líneas de puestos... Asimismo, se debe señalar que *“El Órgano Gestor del Espacio Natural Protegido es el órgano encargado de velar para que exista coordinación entre todos los usos y actividades del Parque Natural Gorbeia, analizando los posibles conflictos asociados a la coincidencia en el tiempo y en el espacio y estableciendo las medidas oportunas. Para ello se atenderá convenientemente a las zonas de seguridad derivadas de la Ley 2/2011, de caza del País Vasco. Las instalaciones de uso recreativo tendrán la consideración de zonas de seguridad, dotándolas de una corona de protección de, al menos, 100 metros alrededor de las*

mismas (casas del parque, sendas, áreas recreativas...). Se evitará que la actividad cinegética coincida temporal y espacialmente con la recreativa y viceversa. Cuando esto no sea posible, se restringirá el acceso y/o se establecerán horarios específicos para cada actividad”.

El Ararteko ha respondido a la consulta informando al reclamante que, en el caso concreto del parque natural del Gorbeia, las medidas de gestión y control corresponden a los órganos competentes de las diputaciones forales donde está ubicada. De ese modo, los órganos competentes al respecto serían el [Departamento de Medio Ambiente y Urbanismo](#) de la Diputación Foral de Álava y el [Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural](#) de la Diputación Foral de Bizkaia.

2.2. Actuación de oficio sobre los mecanismos administrativos de control de los incendios forestales. El Ararteko ha acordado iniciar una actuación de oficio en los tres territorios históricos con el objetivo de analizar y evaluar los mecanismos administrativos seguidos por las administraciones competentes en el ejercicio de funciones de policía y guardería forestal para la detección e investigación de las causas de los incendios forestales y la determinación de su autoría. Esta actuación trae causa en la preocupación social, recogida en las noticias aparecidas en diversos medios de comunicación y redes sociales, ante la reciente proliferación de incendios forestales en el País Vasco. El incendio más importante se ha producido en el municipio de Muskiz en marzo de 2019 que habría afectado a un área de 110 hectáreas.

El territorio de Euskadi es una de las zonas del Estado con menor índice de incendios forestales. Son varios los motivos que intervienen en la menor generación de incendios forestales. Esa mejor situación puede estar relacionada con las políticas forestales puestas en práctica para la prevención y el desarrollo de una gestión forestal sostenible. Sin perjuicio de ello, la proliferación de incendios en determinadas épocas del año, derivados de episodios de viento caluroso, es un fenómeno que, con alta probabilidad, irá en aumento en los próximos años como una consecuencia más del cambio climático que sufre el planeta. En ese contexto, resulta imprescindible un análisis exhaustivo de las causas ciertas que los producen al objeto de establecer acciones específicas para su prevención, de especial relevancia en aquellos incendios que tengan sus causas en las actividades humanas ya sea por negligencias o por causas intencionadas.

A la vista de la importancia que implica la investigación de las causas de estos incendios y la determinación de su autoría a la hora de exigir la eventual responsabilidad administrativa y penal y, al mismo tiempo, la obligación de los responsables de resarcir los daños ocasionados al medio natural, el Ararteko ha considerado oportuno iniciar un expediente de oficio para analizar y evaluar los mecanismos administrativos seguidos por las administraciones competentes en el ejercicio de funciones de policía y guardería forestal.

2.3. Regulación de las viviendas turísticas en el ámbito rural. El Ararteko ha recibido una reclamación respecto

al trámite administrativo seguido para regular exclusión de viviendas y habitaciones turísticas en edificaciones ubicadas en el ámbito rural. Esa exclusión ha sido incluida a través de la disposición adicional primera del [Decreto 101/2018, de 3 de julio](#), de vivienda y habitaciones particulares para uso turístico. Hasta esa regulación, esas edificaciones tradicionales en el suelo rural que eran destinadas a un uso de vivienda turística eran incluidas como viviendas de uso turístico y se inscribían como tales en el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de Euskadi. El reclamante expone en su queja que la incorporación de esa disposición adicional primera en la última fase del procedimiento resultaría contraria con el tenor literal del artículo 53 de la [Ley 13/2016, de 28 de julio, de Turismo](#), que regula de forma genérica esta tipología de establecimiento turístico sin excluirla de ninguna clase de suelo. Esa restricción implicaría la transformación de las viviendas turísticas ubicadas en caseríos en otras actividades reguladas con requisitos y exigencias más complejos como son las casas rurales, los hoteles rurales o los apartamentos rurales. La Autoridad Vasca de la Competencia ha elaborado un informe, de 13 de diciembre de 2018, sobre esa disposición adicional en el que concluye señalando que la [Ley 13/2016, de 28 de julio, de Turismo](#) permite el alojamiento en viviendas y habitaciones de viviendas particulares de uso turístico también en núcleos rurales. En esos términos señala que la aplicación de la mencionada disposición transitoria debe ser compatible con el criterio de no prohibir el acceso de las viviendas turísticas en el suelo rural. El informe de la AVC señala que una exclusión de viviendas turísticas en el suelo rural “*establece barreras de entrada no necesarias ni proporcionales a la realización de la actividad económica de explotación de viviendas para uso turístico en el medio rural y confiere, en consecuencia, una posición privilegiada a los operadores incumbentes*”. Asimismo, considera que una restricción consistente, sin más, en la prohibición del alojamiento turístico en viviendas sitas en el medio rural, además de ser contraria a la [Ley de Turismo](#), resulta del todo desproporcionada y contraria a la libre competencia, puesto que priva a los titulares de dichas viviendas de la posibilidad de competir.

El [Departamento de Turismo, Comercio y Consumo del Gobierno Vasco](#) ha respondido al reclamante sobre el procedimiento seguido para incorporar esa Disposición Adicional. Asimismo le ha informado de las alternativas que ofrece la interpretación de este desarrollo legislativo para dar una solución a su reclamación. Hay que señalar que con posterioridad el [Parlamento Vasco](#), en el Pleno de 28 de noviembre de 2019 ha tomado en consideración una proposición de Ley de modificación de la citada [Ley de Turismo](#). A la fecha del cierre del informe del Ararteko, esta iniciativa parlamentaria está en fase de debate y de presentación de comparencias. La propuesta plantea modificar los artículos 53 y 54 para introducir una expresa prohibición de viviendas y habitaciones para uso turístico en edificios de arquitectura tradicional o en viviendas ubicadas en núcleos rurales o en suelo no urbanizable.

2.4. Actuaciones relacionadas con los derechos de las personas consumidoras. En este ámbito, como en años anteriores, sigue siendo una constante la recepción

de quejas sobre actuaciones de empresas privadas, cuestiones en las que esta institución no puede intervenir por no hallarse implicada una administración pública vasca. Con carácter general, además de facilitar a las personas que las promueven cuanta información se ha considerado de interés en relación con la cuestión concreta planteada, se ha continuado informando de que son las oficinas municipales de información al consumidor y [Kontsumobide](#) las encargadas de tramitar las quejas de estas características y de que, por imperativo legal, en el momento actual, nuestra capacidad de intervención se limita a analizar la adecuación de sus actuaciones al ordenamiento jurídico.

Entidades financieras y aseguradoras Al igual que en años anteriores las y los ciudadanos de esta comunidad autónoma han trasladado a la institución quejas y consultas en las que expresan su disconformidad con la actuación de algunas entidades bancarias y compañías aseguradoras. Propiamente, éste no es un ámbito de intervención de la institución del Ararteko, ya que la actuación de las entidades financieras y aseguradoras escapa a las facultades de control atribuidas a esta institución por la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del [Ararteko](#). A pesar de ello, se intenta informar y orientar a sus promotores acerca de las diferentes vías de reclamación de que disponen, para que puedan encauzar la solución del problema que les afecta y obtener, en su caso, una resolución satisfactoria a sus intereses.

Junto con la posibilidad de promover una demanda ante los órganos de justicia de la jurisdicción civil, estas personas también pueden acudir a las Oficinas Municipales de Información al Consumidor (OMIC) y a [Kontsumobide](#) donde se les informa de cuáles son las obligaciones y derechos que les asisten como personas consumidoras y usuarias de este tipo de servicios. No se puede olvidar que las personas que contratan productos bancarios y seguros son también personas consumidoras y usuarias, por lo que resulta también de aplicación a estos contratos los estándares de protección que establece la normativa de consumo. Asimismo, se ha de tener presente que tanto las entidades bancarias como las compañías aseguradoras disponen de un servicio de reclamación interno. En el caso de las entidades bancarias, este servicio culmina en el [Servicio de Reclamación del Banco de España](#), a quien, corresponde velar, para que no se produzcan actuaciones abusivas y para que en todo momento se cumpla la legalidad vigente en materia bancaria.

En el ámbito de los seguros y planes de pensiones corresponde a la [Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones del Ministerio de Economía y Competitividad](#) la resolución de los conflictos que puedan surgir. Se trata en ambos casos de procedimientos extrajudiciales y gratuitos ante órganos especializados de la administración, si bien no abarcan el análisis de todas las problemáticas que se pueden suscitar entre las personas consumidoras y usuarias de estos servicios y los profesionales que los prestan. Por ello suele ser conveniente consultar la información que ambos órganos especializados ofrecen sobre las materias objeto de reclamación y el alcance de su intervención.

Por último, se ha de tener presente que el [Departamento de Hacienda y Economía](#) del Gobierno Vasco tiene reconocidas algunas facultades de fiscalización sobre las EPSV. Estas resoluciones, en la medida en que provienen de un órgano de la CAV, sí son susceptibles de análisis por el Ararteko.

En 2019, las personas consumidoras y usuarias de servicios bancarios que se han puesto en contacto con la institución han expresado su desacuerdo con el, a su juicio, elevado importe de las comisiones cargadas por emisión de cheques bancarios o por cancelación anticipada de hipoteca, así como con la falta de una adecuada información y orientación de la entidad bancaria. En los casos en los que la discrepancia ciudadana ha versado sobre el alcance de la fiscalización llevada a cabo por la [Comisión Nacional del Mercado de Valores](#) o el [Banco de España](#), estas quejas se han remitido a la institución del [Defensor del Pueblo](#), ya que es a este comisionado parlamentario a quien se ha atribuido el control de los órganos adscritos a la Administración General del Estado. En el ámbito de la actividad aseguradora preocupa a la ciudadanía que no se les facilite de una manera simple la devolución de la parte proporcional de la prima abonada, en concepto de seguro obligatorio, en los casos de transmisión del vehículo a un tercero.

Por último, se ha de hacer mención a los problemas asociados a la recuperación de los derechos acumulados, en forma de capital, en las Entidades de Previsión Social Voluntaria (EPSV) de empleo, tras el advenimiento de la contingencia de jubilación. Se ha de tener presente que los Reglamentos de Prestación de cada plan son las normas que determinan cómo y cuándo es posible hacer efectivos los derechos consolidados, y que resulta muy frecuente que se establezca en estas normas que la forma de cobro de las prestaciones dependa del importe acumulado en la EPSV.

2.5. Consulta sobre la documentación exigida a las familias numerosas para la solicitud del bono social para los consumidores de servicios eléctricos

El Ararteko ha recibido varias consultas sobre la denegación del bono social eléctrico por parte de empresas comercializadoras de referencia al no valorar de forma adecuada el nivel de renta de la persona solicitante del bono social. Las reclamaciones señalan que la [Orden ETU/943/2017, de 6 de octubre](#), por la que se desarrolla el Real Decreto 897/2017, recoge en su artículo 4 el modo de cálculo de las rentas. A esos efectos se considerará en su cálculo la cuantía de la base imponible general y del ahorro del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas relativa al último período impositivo del que tenga constancia la Hacienda Foral correspondiente. En el caso de que el solicitante, o cualquiera de los integrantes de la unidad, no hubieran presentado declaración del IRPF, por no estar obligados a ello conforme a la normativa aplicable, se partirá de los datos que consten de acuerdo con el concepto establecido para dichas rentas en la normativa reguladora del IRPF. Esa normativa considera

exentas las rentas por las prestaciones económicas públicas vinculadas al servicio, para cuidados en el entorno familiar y de asistencia personalizada. Sin embargo, la empresa comercializadora no ha tenido en cuenta la exclusión de renta relativa a la prestación por cuidados en el entorno familiar, aun siendo una renta exenta del IRPF. Frente a la decisión de la empresa comercializadora, el reclamante se ha dirigido a la oficina de consumo correspondiente al objeto de trasladar una reclamación contra la desestimación de la empresa. En este caso, la actuación de la oficina de consumo trae causa en los procedimientos de reclamación que recoge la [Ley 6/2003, de 22 de diciembre](#), de Estatuto de las Personas Consumidoras y Usuarias.

La mediación prevista en el artículo 12 de la Ley 6/2003, de 22 de diciembre, de Estatuto de las Personas Consumidoras y Usuarias, es un procedimiento no formal, flexible, voluntario y gratuito de resolución de conflictos en materia de consumo. En ese procedimiento la persona mediadora se pondrá en contacto con la persona reclamante y con el reclamado con el objetivo de conocer los posicionamientos de las partes y colaborar con ellas en la obtención de un acuerdo. En este caso, dentro de los principios de buena administración que deben seguir las administraciones públicas y organismos públicos dependientes, hay que recordar que las oficinas municipales de información al consumidor deben registrar y acusar recibo de las denuncias y hacer un seguimiento de las mismas para lo cual deberán informar puntualmente de los pasos seguidos a las personas interesadas. En el caso de las administraciones públicas cabe mencionar que el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece un plazo máximo de tres meses para resolver las solicitudes formuladas. En todo caso, se deben tener en cuenta las limitadas posibilidades del procedimiento de mediación ya que si de las actuaciones realizadas las partes no flexibilizan sus posturas, o una de las partes no quiere resolver la cuestión, el procedimiento de mediación concluirá. Sin perjuicio de la obligación de la oficina de consumo de tramitar y responder a la reclamación presentada, el Ararteko considera que la actual tramitación del bono social, competencia de la Administración del Estado, debe tener en cuenta el carácter de obligación de servicio público que corresponde a las medidas adoptadas para hacer frente a la pobreza energética en los términos que recoge la Directiva de la Unión Europea para regular las normas comunes del mercado energético del sector de la electricidad (Directiva 2009/72/CE y 2019/944). En esos términos convendría valorar el procedimiento previsto por el [Ministerio para la Transición Ecológica](#) para garantizar el reconocimiento de este bono social. En opinión de esta institución este bono es una obligación de servicio público por lo que el procedimiento para su obtención debería disponer de las pautas y garantías reconocidas para los administrados en la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Dentro de esas medidas debería incluirse el derecho a presentar alegaciones y a recurrir la decisión que excluya el derecho de acceso al bono social ante la administración pública encargada de velar por el cumplimiento de las obligaciones de servicio público. Es por ello por lo que la actuación de supervisión del Ministerio para la Transición Ecológica es una

cuestión cuyo control corresponde al [Defensor del Pueblo](#). Por esta razón, el Ararteko ha procedido a remitir estas quejas a su homólogo estatal, quien deberá decidir sobre la tramitación ante los órganos correspondientes de la Administración del Estado.

3. Contexto normativo y social

Ley de sostenibilidad energética. El hito normativo más relevante en este ámbito ha sido la aprobación por el Parlamento Vasco de la [Ley 4/2019, de 21 de febrero](#), de Sostenibilidad Energética de la Comunidad Autónoma Vasca. Esta norma parte del principio de fijar la transición del País Vasco a un nuevo modelo energético, basado en el ahorro energético, el fomento de las energías renovables, la eficiencia energética mediante el uso de las mejores técnicas disponibles y, finalmente, el incremento de la soberanía energética. Para ello, esta ley establece los pilares normativos de la sostenibilidad energética en los ámbitos de las administraciones públicas vascas y del sector privado, para lo que plantea el impulso de medidas de eficiencia energética, el ahorro de energía y la promoción e implantación de las energías renovables.

Dentro de su ámbito de aplicación la norma incluye al conjunto de la administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, autonómica, foral y municipal, incluyendo sus entidades vinculadas o dependientes. En el ámbito privado también resultará de aplicación al sector industrial, al sector servicios, al residencial y al transporte privado de mercancías y pasajeros.

Dentro de los objetivos se incluyen el impulso de la sostenibilidad energética, la reducción del consumo energético, la protección del medio ambiente mediante la implantación de instalaciones de energía renovable y la desvinculación gradual de la producción de energía de origen fósil y nuclear hasta alcanzar el consumo nulo.

El título II determina las obligaciones a las que se sujetan las administraciones públicas vascas, y se desglosa en dos capítulos. El primero de ellos contempla la necesaria integración de la sostenibilidad energética en las políticas públicas y la coordinación interinstitucional. El capítulo II contiene los objetivos y acciones generales que deben acometer las administraciones públicas. La ley les exige la elaboración de los correspondientes inventarios, el control de consumos y la realización de auditorías energéticas. Estas medidas sirven de punto de partida para la elaboración de los correspondientes planes de actuación energética de carácter plurianual, en los que las administraciones públicas realizan un diagnóstico de la situación en su ámbito de actuación y fijan estrategias a ejecutar durante su vigencia. Igualmente, se establecen los objetivos de reducciones porcentuales de consumo de energía con referencia a sus consumos anuales y a unos periodos de tiempo tasados, los de implantación de instalaciones de energía renovable y los requisitos para la renovación de instalaciones, vehículos o equipos de alto consumo energético. Estas obligaciones quedan moduladas, en

el supuesto de las instituciones locales, dependiendo de su población pero, en todo caso, persiguen que las administraciones públicas vascas adopten medidas eficaces para la consecución de los objetivos de la ley. En el ámbito de las obligaciones referidas a los edificios y las viviendas, se exige la calificación energética de todos los edificios existentes, y que los nuevos o que sean objeto de reformas importantes sean de consumo energético casi nulo. Por su parte, el transporte y la movilidad son objeto también de regulación. La ley establece la posibilidad de que los municipios restrinjan e incluso prohíban la entrada de determinados vehículos en el centro urbano. Esta materia del transporte se completa con el fomento de los vehículos que utilicen combustibles alternativos, incluyendo los que prestan el servicio público de transporte de viajeros y viajeras, y con la exigencia de que los municipios cuenten con un plan de movilidad urbana, con indicación de los objetivos a alcanzar.

El título III se refiere al sector privado, desglosándolo, a los efectos de la ley, en sector industrial, servicios privados y comercio, sector residencial y transporte privado. Para el sector industrial, el posterior desarrollo de la ley regulará la realización de auditorías energéticas, la obligación de contar con un sistema de gestión energética, así como planes de movilidad a los centros de trabajo. Dentro del sector de servicios y comercio también se incluye la obligación de realizar las auditorías energéticas como a los sistemas de gestión energética.

En el ámbito del sector residencial, se imponen a los edificios existentes una serie de obligaciones encaminadas a conseguir la sostenibilidad energética de los edificios. Respecto de los edificios nuevos, las previsiones de la ley persiguen el ambicioso objetivo de la autosuficiencia energética.

El título III concluye refiriéndose a los instrumentos voluntarios y al fomento de las actividades de sostenibilidad energética, incluyendo la previsión de que se puedan valorar y primar en los programas de ayudas el cumplimiento de las obligaciones de la ley por encima de lo exigido, mediante incrementos en su cuantía o beneficios especiales.

En relación con los derechos de las personas consumidoras se incluye la obligación del departamento competente en materia de energía del Gobierno Vasco de tomar las medidas pertinentes para garantizar la transparencia en las relaciones entre las empresas energéticas y las personas consumidoras. Entre ellas se incluye la participación activa de las personas consumidoras en el mercado de suministro de gas y de electricidad, así como su derecho a estar informadas del consumo energético real y de los costes correspondientes con una frecuencia que les permita regular su propio consumo. Para ello todos los equipos de medida en suministros energéticos deberán disponer de sistemas de telemedida y de telegestión que permitan el acceso telemático gratuito y en tiempo real a los datos generados por dichos equipos

Por último, la disposición adicional cuarta establece el mandato al Gobierno Vasco para que, en el plazo de dos meses

desde la entrada en vigor de esta ley, el 1 de mayo de 2019, inicie la elaboración del Plan Territorial Sectorial de Energías Renovables, que deberá presentar en el plazo de dos años. Se recoge, asimismo, la previsión de que tanto el Parlamento Vasco como el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas y el Ararteko elaborarán sus propios planes de sostenibilidad energética.

Indicadores energéticos y cambio climático. Respecto al seguimiento de esos indicadores hay que señalar que **las emisiones de gases de efecto invernadero** en el País Vasco en el año 2017 (último año del que se disponen datos a fecha del cierre del informe) **han experimentado un incremento superior al 5% respecto al año anterior**, situándose en 20.046.519 toneladas frente a las 19.008.794 toneladas inventariadas en el año 2016. Desde 1990, año base de Kioto, hasta el año 2017, **las emisiones de GEI en Euskadi han descendido cerca de un 6,2%** (un 21,7% considerando como referencia de año base el 2005).

Por otra parte, conforme con los datos energéticos presentados por el **Ente Vasco de la Energía EVE**, **la cuota de renovables en el consumo final de energía ha aumentado en el año 2018** alcanzando el 16,9% (un 10% si se excluye el origen renovable de la electricidad importada). El aprovechamiento de energía renovable en el año 2018 se ha incrementado un 12,7% hasta situarse en 25.277 Terajulios (respecto a los 22.422 TJ del año anterior) lo que representa un 9,4% de la demanda. De esa cantidad la biomasa constituye un 59,4% (frente al 66,2% del 2017), los biocarburantes el 23,3% (incrementándose respecto al 17,9% del año anterior), la hidroeléctrica un 7,6% (un 5,2% en el 2017), el 5% la solar, aerotermia y geotermia (5,5% en 2017); quedando en último lugar la eólica con un 4,7% (que se reduce respecto al 5,3% anterior).

En cuanto al ahorro energético hay que señalar que **el consumo final de energía en el 2018 ha disminuido en un 4,3%** situándose en 211.627 TJ (frente al 221.213 TJ de 2017).

El sector con mayor consumo final de energía en Euskadi continua siendo el transporte, que alcanza en 2018 los 91.159 TJ (frente a los 89.176 TJ en el 2017) y vuelve a superar al sector industrial que, por su parte, reduce en el 2018 el consumo a 73.814 TJ (frente a los 86.184 TJ en 2017). Aumenta el consumo también en el sector residencial en 2018 hasta los 33.133 TJ (frente 24.333 TJ en 2017) y se mantiene estable en el sector servicios 18.474 TJ.

La intensidad energética final en Euskadi en 2018 mejora en un 14% respecto a la del año 2009 en términos de energía consumida por unidad de PIB. Respecto al año 2017, la mejora es de 7 puntos gracias al crecimiento del PIB y el descenso del consumo final de energía.

El coste de la energía consumida en las viviendas ha subido a 446 € por ciudadano y 1.083 € por hogar, lo cual supone un incremento aproximado del 12% respecto al coste de la energía consumida en 2017 (395 € por ciudadano y 967 € por hogar).

Entidades financieras y aseguradoras. En los últimos meses se han publicado un destacado número de resoluciones judiciales, en las que se han analizado las consecuencias jurídicas de prácticas bancarias muy criticadas por las personas consumidoras. Aludimos sólo algunas de ellas, en la medida en que abordan problemáticas que en algún momento han sido expuestas por la ciudadanía ante la institución. Así, destacamos la [sentencia del Tribunal Supremo \(STS\) de 18 de diciembre de 2018](#), en la que este Alto Tribunal fijó la doctrina de que, una vez declarada la abusividad de la cláusula que atribuye exclusivamente al consumidor el abono de los gastos generados por el contrato de préstamo hipotecario y su subsiguiente nulidad, las cantidades que la entidad prestamista deba reintegrar al prestatario devengarán intereses desde el momento en el que fueron abonadas por éste.

Poco después, en la [STS de 23 de enero de 2019](#), el TS volvió a confirmar la abusividad de una cláusula contractual que atribuía al consumidor prestatario el pago de todos los gastos generados por un préstamo con garantía hipotecaria y ordenó, en este caso, la distribución de los gastos derivados de la operación crediticia, entre las partes, sobre la base de la legislación vigente y los intereses de los afectados.

Asimismo, merece ser destacada la [STS de 2 de julio de 2019](#), que sostiene que el plan de pagos que ordena el juez en el marco de la [Ley de segunda oportunidad \(Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero](#), de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social) puede acordar también aplazamientos o fraccionamientos del crédito público.

En relación con el cobro de comisiones bancarias, resulta de interés la [STS de 25 de octubre de 2019](#) que desestimó, en cuenta al fondo, el recurso de casación interpuesto por Kutxabank y confirmó el carácter abusivo de la comisión por reclamación de posiciones deudoras exigida por esta entidad, por un importe de 30 €.

Por último, se ha de reseñar, también, la doctrina que, aparentemente, avanza las Conclusiones del Abogado General, presentadas el pasado 10 de septiembre de 2019, en el asunto [C-125/18](#). En esta cuestión prejudicial se cuestiona la compatibilidad con el derecho de la unión del denominado IRPH Cajas.

Sin perjuicio de que será la sentencia que finalmente dicte el TJUE la que clarifique las pautas para analizar la eventual abusividad de la cláusula en la que se incluye el IRPH Cajas en los contratos de préstamo hipotecario, las Conclusiones publicadas por el Abogado General resultan muy favorables a los intereses de las personas consumidoras que en su contrato de préstamo con garantía hipotecaria tienen referenciado el tipo de interés a abonar sobre la base de este índice IRPH Cajas, que es legal en España.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

Seguimiento del informe extraordinario sobre la transición energética del País Vasco.

El Ararteko presentó ante el Parlamento Vasco en octubre de 2018 un informe extraordinario titulado [“La transición energética del País Vasco hacia un modelo sostenible”](#). El informe reflejaba que la necesidad de una transición energética se plantea en un momento en el que los compromisos y acuerdos internacionales, como el Acuerdo de París, y las propuestas de la Unión Europea para crear una Unión de la Energía, marcan una hoja de ruta dirigida a rebajar las emisiones de gases de efecto invernadero, establecer cuotas de ahorro y eficiencia energética e impulsar el consumo de energía procedente de fuentes renovables.

En esos términos el Ararteko proponía una serie de conclusiones al respecto entre las que se destacan las siguientes:

- La transición energética del País Vasco debe alinearse en todo momento con los objetivos de la Unión Europea de priorizar la eficiencia energética, impulsar la implantación de energías renovables y el desarrollo de sus tecnologías, y ofrecer un trato justo a las personas consumidoras.
- Euskadi debe avanzar por la senda del ahorro y la eficiencia energética, ya que las políticas seguidas en la última década han servido para favorecer una reducción en el consumo energético.
- Los poderes públicos vascos tienen que continuar y consolidar los esfuerzos ya iniciados en el ahorro y la eficiencia en sectores como el industrial o el residencial, y acelerarlos cuanto antes en el sector del transporte.
- La transición en el modelo energético vasco requiere el impulso del consenso social que permita incrementar la producción de energía renovable en Euskadi mediante el estudio de las posibilidades de aprovechamiento de energías renovables y centrar los esfuerzos e inversiones públicas en su implantación.
- La aceptabilidad social de las decisiones energéticas y climáticas es una responsabilidad compartida entre instituciones, agentes sociales y ciudadanía.
- Las personas, como consumidoras y productoras de energía, deben ser el pilar fundamental de una transición energética más justa. La transición energética tiene que ser equitativa para todos los sectores y en especial para los colectivos más vulnerables de la sociedad.
- La transición a una economía baja en carbono supone una oportunidad importante para el desarrollo económico e industrial y la creación de empleo en la CAPV.

Este informe pretende incidir en la necesidad de alcanzar un pacto social en Euskadi que contribuya a continuar el camino ya iniciado en la transición energética y que sirva para acelerar las medidas sobre las que existen más consensos

(incrementar al máximo el potencial de ahorro y eficiencia energética, impulsar las energías renovables en Euskadi y reducir el consumo de energías fósiles y las emisiones de gases de efecto invernadero en Euskadi, en especial en el transporte).

Con posterioridad a ese informe se deben poner en relieve la importancia de tres avances producidos al respecto durante 2019:

Por un lado, el Parlamento Vasco ha [aprobado la Ley 4/2019, de 21 de febrero](#), de Sostenibilidad Energética de la Comunidad Autónoma Vasca, ya referida en el apartado anterior.

También es preciso mencionar la [Proposición no de Ley 22/2019, en relación con el pacto vasco de la energía](#), acordada en sede parlamentaria el pasado 14 de marzo de 2019. En esa proposición el Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a que impulse los trabajos para alcanzar un Pacto Vasco de la Energía mediante la constitución de una Comisión de Personas Expertas.

La medida propuesta está en línea con la principal recomendación, recogida en el informe extraordinario del Ararteko, que pedía a las instituciones públicas de la CAPV que promovieran un pacto social sobre la transición energética. Para ello, sugirió la posibilidad de constituir un foro de diálogo, con el fin de recabar la opinión de personas expertas y asociaciones destacadas en el ámbito de la energía y del cambio climático, junto con la de los representantes de aquellos colectivos más vulnerables, acerca de las decisiones energéticas y climáticas que requiere la transición energética en Euskadi.

Esta proposición no de ley representa un paso importante en la buena dirección para avanzar hacia una transición energética sostenible en el País Vasco. En ese camino deberán ser prioritarias las medidas que promuevan una urgente reducción del uso de recursos fósiles, hasta la total descarbonización de nuestra sociedad.

Por último, el pasado 30 de julio de 2019 el Gobierno Vasco ha suscrito una [Declaración Institucional de Emergencia Climática](#). Con esa declaración formal de emergencia climática y ambiental el Gobierno Vasco plantea el objetivo de lograr que Euskadi sea un territorio neutro en carbono “no

más tarde del año 2050” o tan pronto como una transición justa lo permita.

Conviene reflexionar sobre la importancia de que estas declaraciones y compromisos se plasmen en acciones locales urgentes e inmediatas para la reducción del uso de recursos fósiles, hasta la total descarbonización de nuestra sociedad. Acciones que conciernen no sólo a las instituciones sino también a la propia ciudadanía.

En la actualidad el [EVE](#) ha iniciado los trámites para la contratación de la asistencia técnica para la elaboración del Pacto Vasco de la Energía.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

- En este área resultan destacables las quejas que plantean las personas usuarias de servicios que podemos considerar como esenciales, tales como los referidos al suministro de gas y de electricidad o los servicios de telefonía. Aunque estos servicios los prestan empresas privadas, las administraciones públicas están obligadas a la realización de las preceptivas labores de control sobre la prestación de los servicios de interés general.
- Asimismo cabe señalar que la actuación de las entidades financieras y de crédito escapa del ámbito competencial atribuido a esta institución por la [Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko](#). A pesar de ello, desde el Ararteko se trata de orientar a estas personas y encaminarlas para que puedan plantear ante los órganos competentes sus reclamaciones y quejas.
- En cuanto al proceso de transición energética, el Ararteko considera imprescindible articular un amplio debate social para que el Pacto Vasco de la Energía llegue a buen puerto. Esta institución desea contribuir a ese debate realizando una labor de promoción de la buena gobernanza energética. Para ello, buscará consensos que garanticen el adecuado cumplimiento de los compromisos internacionales energéticos y climáticos ya existentes, y dará también voz a las demandas sociales de los colectivos vulnerables en Euskadi.





capítulo II

9

Personal al servicio
de las administraciones públicas

1. El área en cifras

El año 2019 la institución del Ararteko ha recibido 113 quejas en el área de personal al servicio de las administraciones públicas. Esta cifra representa el 4,77% del total de las quejas recibidas en el conjunto de las áreas de actividad de la institución.

Las administraciones afectadas por estas quejas han sido:

• Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	48
• Administración foral.....	16
• Administración local.....	13

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

• Procedimientos de selección para el acceso a la función pública.....	29
• Sustituciones.....	24
• Otros aspectos.....	13
• Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo.....	11
• Vacaciones, licencias y permisos.....	9
• Provisión de puestos.....	8
• Retribuciones.....	7
• Acoso laboral.....	3
• Relación de puestos de trabajo.....	2
• Valoración de puestos de trabajo.....	2
• Derechos de la ciudadanía.....	1
• Formación.....	1
• Normalización lingüística.....	1
• Régimen disciplinario.....	1
• Situaciones administrativas.....	1

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las quejas gestionadas a lo largo de este año, esto es, tanto de las recibidas como de las acumuladas a éstas por estar pendientes de resolución, cabe destacar que su situación, al abordar la redacción del presente informe, es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
169	45	124	36	63	3	22

2. Quejas destacadas

2.1. Exclusión de un proceso selectivo por no aportar el título. Revisión de oficio

Una persona fue excluida del proceso de ampliación de la bolsa de trabajo del cuerpo administrativo convocado por el [Instituto Vasco de Administración Pública \(IVAP\)](#) por no haber presentado el título académico dentro del plazo fijado. A su juicio, se le debía haber ofrecido la posibilidad de subsanar esa carencia, tal y como se permitió a otras personas que lo habían aportado de forma incompleta. Interpuso un recurso que fue estimado expresamente mediante Orden del Consejero de Gobernanza Pública y Autogobierno, al entender la administración que también en su caso había concurrido esa circunstancia.

Como esa decisión no se llegaba a ejecutar, esta persona presentó un nuevo escrito que no había recibido respuesta cuando formuló la queja, por lo que el Ararteko se interesó por la posibilidad de que la administración lo resolviera y explicara lo sucedido.

A continuación, la persona promotora de la queja recibió una nueva Orden del Consejero de Gobernanza Pública y Autogobierno que desestimaba la solicitud antes admitida, con base en la facultad de rectificar los errores materiales, de hecho o aritméticos prevista en el artículo 109.2 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en la que se indicaba que la administración había comprobado que realmente la persona recurrente no había hecho entrega de ningún documento.

En cuanto al fondo de la cuestión, el Ararteko concluyó que ni la normativa ni la interpretación jurisprudencial avalaban la pretensión esencial de la queja, puesto que el título requerido se aportó una vez finalizado el plazo previsto para ello. Así, para el Tribunal Supremo es preciso que quienes participan en procesos selectivos aporten la documentación en los términos que establezca la convocatoria, al objeto de que el funcionamiento de los procesos sea igual para todas ellas y se desarrollen con regularidad y eficacia, y si bien permite un trámite de subsanación para complementar documentación o puntualizar determinados aspectos relativos a titulaciones o méritos ya alegados o presentados dentro del plazo, no extiende esa posibilidad a los supuestos en que no se hayan aportado o alegado en ese plazo.

Respecto de la forma utilizada para modificar la inicial decisión estimatoria, el Ararteko consideró que su anulación

o revocación debería haber seguido el procedimiento de revisión de actos legalmente previsto, puesto que la potestad de rectificación de errores no alcanza a situaciones como la examinada. Así, el propio Tribunal Supremo ha manifestado de forma reiterada la necesidad de aplicar la rectificación de errores con un “hondo criterio restrictivo”, señalando que el acto rectificador “ha de mostrar idéntico contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio que el acto rectificado, sin que esté permitido a la Administración, so pretexto de su potestad de rectificación de oficio, encubrir una auténtica revisión, porque ello entrañaría un fraude de Ley constitutivo de desviación de poder”.

En este caso, se había procedido a una transformación radical del sentido del acto, por lo que, a juicio del Ararteko, constituyó una auténtica revisión de oficio efectuada al margen de las garantías procedimentales recogidas en la normativa, y así se comunicó al IVAP.

2.2. Requisitos de participación en un proceso selectivo de ingreso

Una persona sometió a la consideración del Ararteko la convocatoria del [Ayuntamiento de Eibar](#) para cubrir la plaza de jefe/a del Área de Desarrollo Económico, Empleo e Innovación mediante personal funcionario de carrera.

El primer aspecto controvertido tenía que ver con los requisitos de participación, que exigían poseer un título universitario específico (Grado en Administración de empresas) y un título de posgrado relacionado con el área de trabajo, siguiendo lo dispuesto en la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento.

A juicio del Ararteko, la exigencia de una titulación concreta solo es admisible si se encuentra suficientemente motivada en atención a las funciones a desarrollar. El Ayuntamiento detalló la relación directa existente entre el contenido funcional del puesto objeto de cobertura y las competencias adquiridas mediante los estudios conducentes a dicha titulación, por lo que este requisito se dio por justificado.

Esta institución no avaló, sin embargo, la exigencia de un título de posgrado, dado que la adecuación de la formación al contenido del puesto parecía estar cubierta con la titulación de grado requerida, y porque, además, no es una posibilidad prevista en el [Estatuto Básico del Empleado Público](#), que para el acceso a los cuerpos o escalas del grupo A exige estar en posesión del título universitario de grado, salvo que la ley exija otro título universitario. Y así, el Ayuntamiento acordó modificar la Relación de Puestos de Trabajo para eliminar la exigencia del posgrado referido.

Por otra parte, las bases preveían que la primera de las pruebas se desarrollara en base a un temario compuesto por 10 temas. Esa disposición contravenía el Real [Decreto 896/1991, de 7 de junio](#), por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración Local, y que dispone un número mínimo de 90 temas

para este grupo de titulación. El Ayuntamiento también modificó el temario.

Por último, las bases contemplaban un ejercicio eliminatorio de conocimiento de inglés, por lo que, de forma indirecta imponían como requisito la acreditación de un nivel concreto de esa lengua. Ese requerimiento no estaba previsto en la Relación de Puestos de Trabajo, por lo que al parecer del Ararteko, no podía exigirse en el acceso, sino, en todo caso, y de resultar justificado, valorarse como mérito.

Finalmente el Ayuntamiento de Eibar respondió señalando que llevaría a cabo una nueva convocatoria que tuviera en cuenta todas las modificaciones realizadas y en la que el inglés no sería una exigencia de participación, sino un mérito.

2.3. Valoración del perfil lingüístico y de los servicios prestados

Una persona se dirigió al Ararteko para mostrar su disconformidad con una convocatoria del [Ayuntamiento de Santurtzi](#) para el acceso a plazas de arquitecto/a técnico/a en el turno de consolidación de empleo, por entender que la valoración atribuida a la posesión del PL2 no era ajustada a derecho, y que la de los servicios prestados en el ayuntamiento era discriminatoria y contraria a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Con respecto a lo primero, el Ayuntamiento interpretaba que los porcentajes máximos fijados en la normativa sólo habían de aplicarse al perfil lingüístico de referencia en el proceso, pudiendo puntuarse el resto de manera equilibrada. En este caso, la puntuación del PL3 se situaba dentro de los límites legales (20% de la puntuación máxima alcanzable), mientras que la del PL2 los superaba (11%).

En opinión del Ararteko, esa interpretación se oponía a la literalidad del [Decreto 86/1997, de 15 de abril](#), por el que se regula el proceso de normalización del uso del euskera en las administraciones públicas de la CAPV, y obstaculizaba la consecución de los objetivos previstos en esa norma. Idéntico parecer mostró la [Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas](#), por lo que se concluyó que la puntuación atribuida al PL2 no se acomodaba a la normativa.

En cuanto a la valoración de los servicios prestados, esta institución recordó al Ayuntamiento que si bien estos pueden constituir un mérito por reflejar la aptitud o capacidad para desarrollar una función o empleo público, su consideración ha de tener en cuenta el valor cuantitativo de esta experiencia y su proporcionalidad con el resultado final. El propio [Estatuto Básico del Empleado Público](#) determina que incluso los procesos de consolidación de empleo han de tener un carácter abierto y garantizar la libre concurrencia, por lo que las convocatorias deben esforzarse en proteger todos los derechos e intereses presentes, motivando y argumentando de forma adecuada y suficiente todas las decisiones.

Con carácter general, los tribunales de justicia han enjuiciado este tipo de casos mediante razonamientos ajustados a las circunstancias propias de cada uno, por lo que en ocasiones han llegado a conclusiones diferentes. En todo caso, el Tribunal Constitucional admite una valoración específica de los servicios prestados en los procesos de consolidación de empleo temporal siempre que la ponderación que se establezca no sea desproporcionada o irracional o traspase el límite de lo tolerable, como sucedería cuando se imposibilitara la concurrencia de otras personas.

En este caso, el Ararteko determinó que la valoración de los servicios prestados en el puesto reunía elementos que si bien no impedían la concurrencia de personas que no los tuvieran o hubieran prestado servicios en otras administraciones, sin embargo sí concedían una ventaja comparativa que podía constituirse como factor decisivo del acceso a la condición de personal funcionario de carrera.

No obstante todo ello, no se observó que hubiera existido una predeterminación de las bases en relación con una persona concreta, ya que la incorrecta valoración del PL2 no influyó en el resultado final, y la persona a quien se habían valorado los servicios en el puesto no fue quien obtuvo el primer lugar en el proceso.

Aun así, el Ararteko incidió una vez más ante el Ayuntamiento de Santurtzi en la necesidad de que los procesos selectivos se configuren en base a criterios y baremos proporcionados, razonables, y que no otorguen ventajas competitivas que excedan el límite tolerable, para que todas las personas interesadas en el acceso al empleo público, tengan o no servicios en la administración convocante, puedan ver garantizados sus respectivos derechos.

2.4. Proceso selectivo para la constitución de una bolsa de trabajo

Una persona se dirigió al Ararteko para cuestionar diversos aspectos del proceso de creación de una bolsa de trabajo para cubrir de forma temporal los puestos de inspector(a) de aguas en [URA - Agencia Vasca del Agua](#), que en su opinión, no había respetado los principios básicos que rigen el acceso al empleo público.

En primer lugar señalaba que no le había sido facilitado el enunciado de las preguntas y respuestas de la primera prueba (un ejercicio de respuestas múltiples de tipo test), a pesar de haberlo solicitado de forma reiterada, lo que, a su juicio, impedía plantear adecuadamente una posible reclamación. La administración no lo consideró necesario y le citó, junto con otras personas, a una reunión conjunta en la que un responsable les explicó cuáles eran las respuestas correctas.

El Ararteko entiende los trámites de reclamaciones como un elemento de garantía para que las personas participantes revisen tanto su actuación como las decisiones de los tribunales calificadoros, y expresen su oposición de una manera fundamentada. Por eso, es preciso que puedan elaborar una defensa justificada de su pretensión, que permita enfrentar

con garantías la resolución que juzgan incorrecta. En este caso, se consideró que no existía motivo para negar la información y que su falta había impedido tal defensa.

Por otra parte, la promotora de la queja manifestaba no haber sido informada de los criterios de valoración de la prueba práctica. URA replicó que antes del examen se habían incluido en un patrón de respuesta utilizado para la corrección, aunque no indicó que hubiera proporcionado indicaciones al respecto.

La jurisprudencia exige que los criterios objetivos de valoración y ponderación que sirven de base para corregir los exámenes se fijen y expresen a las personas participantes con anterioridad a la realización de los ejercicios. La falta de acreditación de tal circunstancia en este caso llevó a esta institución a considerar que se pudo haber generado un menoscabo de las posibilidades de defensa.

En tercer lugar, la queja refería que la prueba de desarrollo de supuestos prácticos se había realizado en unas hojas en las que se hicieron constar los datos de cada participante. Esa circunstancia fue confirmada expresamente por la Agencia Vasca del Agua, que lo justificó señalando que los exámenes fueron corregidos por un responsable respetando los principios que rigen el acceso al empleo público.

Para el Ararteko, en línea con múltiples pronunciamientos jurisprudenciales, el tratamiento anónimo de los exámenes constituye una premisa sustancial a efectos de garantizar el acceso al empleo público en condiciones de igualdad. La vulneración de ese principio introduce un elemento de duda sobre la actuación del tribunal y su imparcialidad en el proceso, ya que la influencia que puede tener el conocimiento de las identidades puede incluso no ser consciente. Por ello, la constancia de los datos identificativos en los exámenes supone una anomalía que impide concluir que el proceso se llevara a cabo con las debidas garantías.

La queja expresaba también que la valoración de méritos se había publicado de forma global, por lo que no pudo saberse cuáles habían sido los valorados ni el modo en que se habían puntuado, ni los propios ni los del resto de participantes. La Agencia objetó que había enviado el desglose de los méritos propios a quienes lo reclamaron en plazo, aunque esa actuación no puede ser tomada como una garantía que alcanzase a todas las personas interesadas porque no estaba prevista en ningún instrumento, ni se hizo constar en qué momento fue materializada.

El Ararteko considera esencial que las personas participantes conozcan la valoración de cada uno de sus méritos, así como la relación de méritos valorados al resto de participantes y su puntuación, de forma que puedan articular una defensa adecuada de su posición, comparar los resultados del resto con los suyos propios, y, en su caso, presentar una reclamación suficientemente fundada.

Finalmente la queja hacía referencia a otros dos aspectos reseñables. Por una parte, la publicación de los resultados de una fase sin esperar a la resolución de las reclamaciones de la fase anterior que condicionaba aquellos y que pudo crear

confusión, si bien no tuvo relevancia en cuanto al resultado. Y, por otra, la existencia de contradicciones en el apartado del baremo relativo a la valoración de la formación específica relacionada con las funciones del puesto de trabajo, que en la práctica llevaban a dejar sin efecto gran parte de su contenido y a realizar una aplicación no acomodada a las exigencias del principio de mérito.

La posición del Ararteko quedó recogida en la [Resolución de 25 de noviembre de 2019](#), que recomendaba revisar este proceso. Si bien no lo hizo así la Agencia Vasca del Agua, manifestó que en los siguientes procesos había incorporado ya la práctica totalidad de las medidas propuestas, y que era su intención desarrollar los procesos futuros con observancia de todas las recomendaciones expuestas en la resolución.

2.5. Denegación de aplazamiento de las pruebas físicas en un proceso selectivo

En este caso se analizó la queja de una persona sobre la convocatoria de pruebas selectivas para el ingreso como personal funcionario de carrera en el [Servicio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento](#) de la [Diputación Foral de Bizkaia](#), que incluía pruebas físicas eliminatorias.

Esta persona había sufrido un accidente en los días que transcurrieron desde la presentación de la solicitud y el inicio de las pruebas, como consecuencia del cual se fracturó varios huesos, fue intervenida y precisaba de recuperación. Una vez aprobado el primer ejercicio escrito, solicitó aplazar las pruebas físicas, con base en un informe médico de [Osakidetza](#) que acreditaba que no podía realizarlas en la fecha prevista para ello, pero dicha solicitud fue desestimada.

La convocatoria preveía un sistema de llamamiento único con exclusión de quienes no se presentaran al examen, pero permitían excepcionar de esa consecuencia los casos debidamente justificados y libremente apreciados por el tribunal, así como los motivados por embarazo de riesgo o parto. Sin embargo, en la práctica habitual de esa administración foral, solo se admitían los aplazamientos derivados de la maternidad, mientras que el resto de supuestos eran desestimados en todo caso, ya que, en su opinión, siendo la fuerza mayor una cuestión de hecho sujeta a interpretación, cualquier aplazamiento no motivado por causa de maternidad generaría inseguridad jurídica.

Esta desestimación sistemática de las solicitudes, más que justificarse en la libertad de apreciación del tribunal, parecía provenir de la existencia de un criterio general que imposibilitaba cualquier opción autónoma de este. El Ararteko señaló que no era admisible un rechazo universal de las solicitudes que dejaba sin contenido lo previsto en las bases, sino que era preciso que el tribunal ejerciera las facultades que estas le confieren examinando cada una de ellas en atención a las circunstancias concretas presentes en cada caso, tal y como esta institución ya había señalado anteriormente en la [Resolución de 26 de enero de 2010](#).

En el análisis de la queja también se expresó que la libertad de apreciación del tribunal no le atribuye libertad absoluta para realizar cualquier interpretación, sino que ha de operar siempre tras un examen detenido e individualizado de todos los elementos de cada caso, y mediante una decisión suficientemente motivada y fundamentada en argumentos razonables y lógicos. Se recordó también que la jurisprudencia ha admitido la fuerza mayor para justificar la ruptura del llamamiento único, y ha determinado que de acreditarse situaciones susceptibles de incardinarse dentro de esa figura, sería preciso conceder el aplazamiento.

El Ararteko observó que en este caso concurrían las características exigidas por la jurisprudencia para aceptar la fuerza mayor y justificar un aplazamiento, al existir circunstancias impeditivas inevitables y ajenas a la voluntad de la persona. Por eso no se compartieron los argumentos ofrecidos por la Diputación Foral de Bizkaia para la que un accidente derivado de la fatalidad debe ser asumido por la persona afectada.

Por otra parte, el Ararteko destacó que la concesión del aplazamiento no solo no habría vulnerado la garantía de acceso al empleo público en condiciones de igualdad, sino que más bien habría sido obligada en virtud de este principio, al objeto de posibilitar que las condiciones en las que la persona afectada tomara parte en el proceso se aproximaran al máximo a la igualdad en la que tal participación debería haberse desarrollado de no haber sufrido el accidente.

Se incidió, por último, en la necesidad de conjugar de modo razonable todos los derechos e intereses afectados, mediante la fijación, en su caso, de los límites temporales o hitos procedimentales dentro de los que realizar la prueba aplazada.

Después de enviar una serie de escritos que avanzaban estas consideraciones, el Ararteko recomendó a la Diputación Foral de Bizkaia que revisara la desestimación de la solicitud de aplazamiento de las pruebas físicas para que esta persona pudiera realizarlas y continuar su participación en el proceso ([Resolución de 30 de septiembre de 2019](#)). Finalmente se suspendió la tramitación del expediente como consecuencia de la presentación de un recurso judicial.

3. Otras intervenciones

3.1. OPE de Osakidetza 2016-2017

La [Resolución de 25 de enero de 2019](#) puso fin a la intervención de oficio realizada sobre la oferta pública de empleo (OPE) de [Osakidetza](#) 2016-2017. Dicho documento sintetizaba la información obtenida en el transcurso de la actuación, añadiendo determinadas reflexiones críticas al respecto, y recogía un apartado de valoraciones, concretadas, a continuación, en doce recomendaciones de carácter específico.

Así, el Ararteko entendió necesario que se promoviera un debate participativo que permitiera concretar las medidas

necesarias para asegurar que las futuras OPE de Osakidetza, además de respetar los principios de igualdad, mérito y capacidad, fueran ejemplo de imparcialidad y transparencia, y que sirviera también para afrontar el reto de la consolidación del empleo temporal en esa organización. Se abogaba también por que todos los agentes implicados en los acuerdos alcanzados respecto a pasadas OPE asumieran el compromiso de no renunciar a incorporar mejoras e innovaciones que incrementen la calidad de los procesos selectivos.

En cuanto al diseño de los procesos, el Ararteko recomendó que la designación de las personas que hayan de integrar los tribunales se haga por sorteo, y que mientras siga siendo necesario recurrir a especialistas externos, se acuda a un sistema que evite su designación directa. Y por lo que respecta a la preparación de las pruebas, señaló que esa tarea debería quedar a cargo de los propios tribunales, y no ser atribuida a una sola persona, utilizando en todo caso un factor aleatorio o de azar para su última determinación.

La resolución defendió igualmente la elaboración de un marco metodológico o un manual operativo específico que concrete las reglas para elaborar las pruebas y sus criterios de corrección, así como su incorporación, en lo posible, en las bases específicas de las respectivas convocatorias. Y también propuso que quienes vayan a tomar parte en la elaboración y corrección de pruebas reciban una formación adecuada en lo que respecta a técnicas y métodos de selección, que incluya un apartado de formación práctica sobre valores, principios y normas de conducta propias de una selección objetiva e imparcial.

El Ararteko planteó, por último, que ante un eventual escenario de repetición de pruebas bajo sospecha de filtración, sería necesaria la renovación de los tribunales.

En septiembre de 2019, el Ararteko compareció ante la ponencia para el análisis del modelo de política de personal y de los procesos de selección en Osakidetza. La institución quiso aprovechar la ocasión para dar cuenta detallada de su actuación, en especial de las circunstancias que condicionaron el alcance así como la orientación dada a su intervención. Asimismo, quiso dejar constancia de la favorable acogida que el [Departamento de Salud](#) del Gobierno Vasco y la propia Osakidetza habían ofrecido a las recomendaciones planteadas al tiempo de gestionar las convocatorias específicas pendientes de realizar, y que habían sido publicadas en el mes de junio.

Como entonces se dijo, esa disposición a llevar a la práctica las propuestas y recomendaciones formuladas por el Ararteko obliga a valorar positivamente el esfuerzo de esas administraciones por incorporar nuevas medidas con las que asegurar que los nuevos procesos selectivos convocados respeten los principios y garantías de acceso al empleo público y constituyan un ejemplo de buena administración, tal y como se les requirió por parte de esta institución.

En cualquier caso, el desarrollo futuro de las pruebas que se convoquen nos dará la medida de si las modificaciones incorporadas han resultado eficaces para conseguir los objetivos perseguidos.

4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

4.1. Temporalidad y convocatorias de procesos selectivos

Durante ese año 2019 se ha seguido constatando una **situación de elevada temporalidad** en gran parte de las administraciones públicas de nuestro entorno. Una temporalidad que se ha ido fraguando durante años por factores diversos, y que proyecta sus consecuencias sobre el propio personal afectado (que en ocasiones no dispone de iguales condiciones de trabajo y en todo caso vive con incertidumbre su futuro laboral y su propio proyecto vital), y sobre la calidad del servicio público que aquellas deben garantizar (debido a las dificultades derivadas de la imposibilidad de crear equipos estables y con vocación de futuro y permanencia).

Se ha de valorar positivamente a este respecto la **labor realizada tanto por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) como por los tribunales internos** con relación a la consideración de la temporalidad y la prevención del abuso en la contratación, y que, aun con algunas oscilaciones, ha contribuido a afianzar el convencimiento de la necesidad de arbitrar medidas que permitan revertir la situación actual.

Esa jurisprudencia ha sido invocada como fundamento de algunas de las quejas de este año. Así, la necesidad de establecer instrumentos que penalicen el abuso en la contratación fue la base de una solicitud de reconocimiento de fijeza de personas funcionarias interinas que habían prestado servicios en esa condición durante gran cantidad de años, y que no pudo ser analizada por no haber sido planteada previamente ante la administración competente.

De igual forma, el análisis de otras quejas ha permitido examinar pronunciamientos del Tribunal Supremo en los que se observa un claro avance en lo que respecta a la equiparación de las condiciones de trabajo entre personal de diferente carácter. Fue el caso de un grupo de personas laborales indefinidas no fijas por sentencia, que demandaban la posibilidad de participar en concursos de traslados hasta entonces limitados al personal laboral fijo, cuya pretensión entendió esta institución que podría resultar avalada en virtud de la reciente doctrina jurisprudencial al respecto ([Sentencia nº 352/2018, de 2 de abril](#)), aunque la interposición de una demanda judicial impidió finalizar su tramitación.

A la hora de finalizar este informe, el TJUE tenía pendiente un nuevo pronunciamiento sobre la temporalidad y la estabilidad en el empleo en los asuntos acumulados C-103/18 y C-429/18, habiendo formulado la abogada general sus [conclusiones](#) el 17 de octubre de 2019.

En esa línea, durante el año han sido constantes los **anuncios de convocatorias de procesos selectivos** que tienen como objeto reducir las tasas de temporalidad, y así, como ejemplo, pueden citarse las 6592 plazas aprobadas por el Consejo de Gobierno de 17 de diciembre de 2019 para

los diferentes sectores de la Administración del País Vasco (Educación, Sanidad, Seguridad y Administración General), o la OPE de 635 plazas para personal de Administración y Servicios de la [UPV/EHU](#).

Una de las medidas tendentes a combatir los altos índices de eventualidad es la convocatoria de **procesos de consolidación de empleo temporal**, que el [Estatuto Básico del Empleado Público](#) somete a determinados límites y requisitos, y que en todo caso, han de garantizar el cumplimiento de los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

El Anteproyecto de Ley de Empleo Público Vasco también incluía sendas disposiciones transitorias para posibilitar un proceso especial de consolidación en las administraciones públicas vascas, así como la incorporación de un turno diferenciado de acceso cuando el índice de interinidad supere un alto porcentaje. El retraso en la tramitación y aprobación de esa ley ha motivado que tales disposiciones se incluyan en el Anteproyecto de Ley por el que se regulan los cuerpos y las escalas de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en un intento de que puedan aplicarse en los próximos procesos selectivos.

Precisamente el **diseño de los procesos selectivos** ha sido objeto de quejas, tanto por parte de personas que reclamaban un tratamiento favorecedor de quienes llevaban tiempo prestando servicios en la administración, como por parte de quienes pensaban que los baremos habían sido diseñados para imposibilitar el acceso de quienes no dispusieran de tales servicios. Otras han puesto en cuestión el modelo actual de pruebas selectivas, reclamando que las pruebas recaigan en aspectos como el desenvolvimiento de habilidades y competencias profesionales frente al modelo basado en la demostración de un mero conocimiento teórico.

Resulta obligado dentro de este epígrafe realizar una pequeña referencia a las consecuencias de los hechos relativos a la **OPE de Osakidetza 2016-2017**. El anterior apartado de este informe resume las actuaciones que el Ararteko ha llevado a cabo en relación con este asunto, así como las recomendaciones que incluyó en la [Resolución de 25 de enero de 2019](#), en la confianza de que tales medidas contribuyan a la consecución de procesos selectivos objetivos, imparciales y plenamente garantes de los derechos de todas las personas que en ellos participen. Por su parte Osakidetza ha hecho público el documento denominado [Nuevo Modelo de Procesos de Selección](#), que contiene también una serie de medidas al respecto.

4.2. Planificación y diseño de procedimientos

Otro de los retos a los que las administraciones vascas deben hacer frente es el **reemplazo ordenado de la gran cantidad de personas que acceden a la jubilación**, y que puede suponer un riesgo de grave descapitalización si no se idean mecanismos que permitan transmitir todo el conocimiento acumulado en su vida laboral.

Tampoco puede olvidarse que las administraciones han de dar satisfacción de una forma eficaz a unas demandas sociales que se encuentran en constante evolución y que también proyectan sus exigencias sobre el personal empleado público. Por esa razón, es necesario que acometan una **labor de planificación** mediante la elaboración y puesta en marcha de estrategias que partiendo de la base de la situación actual, permitan abordar las medidas precisas para afrontar con garantías las necesidades futuras, tanto en lo que respecta al personal como a los procedimientos de aplicación en esta área.

En cuanto a este último punto, se ha de poner un **especial cuidado en el diseño de las herramientas informáticas y telemáticas aplicadas a los procesos**. Su implantación puede observarse como un avance progresivo e ineludible que mejora la eficacia y facilita la intervención de la ciudadanía, pero que también debe garantizar el respeto de todos los derechos, posibilitar el conocimiento de las decisiones adoptadas y de su fundamentación fáctica y jurídica, y favorecer al máximo la transparencia. Así, este año se ha planteado la preocupación existente en torno al instrumento de gestión de necesidades docentes no universitarias (Ordez Kagunea), mientras que con motivo de la tramitación de una queja sobre una oferta de trabajo gestionada por Lanbide, esta institución observó que no era posible conseguir una completa trazabilidad de las operaciones realizadas.

En este sentido, la tramitación de algunas quejas ha evidenciado la necesidad de proyectar **procedimientos sencillos que permitan ofrecer una respuesta ágil** a los requerimientos existentes. Es el caso de las presentadas en relación con las titulaciones que permiten el acceso a las especialidades de la lista utilizada para cubrir necesidades docentes no universitarias: así, mientras la normativa recoge un catálogo cerrado, la actual configuración de los estudios universitarios posibilita la existencia de una amplísima relación de títulos que en la práctica lo desborda, y el procedimiento previsto para su modificación no está consiguiendo dar salida a las solicitudes dentro de un plazo razonable. Algo semejante ocurre con la normativa que regula los certificados y títulos de idiomas no oficiales a efectos de procesos de selección y provisión, que también figura en un listado cerrado, y que impidió que el título alegado por una persona en una oposición fuera admitido como certificador de nivel C1 de inglés, cuando pocos meses más tarde y tras finalizar aquella, se modificó el listado y se introdujo expresamente.

4.3. Conciliación de la vida familiar y laboral y condiciones laborales

Como en años anteriores, parte de las quejas han versado sobre la **conciliación de la vida familiar y laboral**, y en concreto, sobre las dificultades que siguen encontrando quienes desean adaptar su jornada de trabajo o acogerse a una reducción por ese motivo. En la línea expresada en anteriores intervenciones, esta institución ha recordado que las decisiones desestimatorias solo son admisibles

cuando dispongan de una motivación suficiente, objetiva y razonable que ponga de manifiesto las dificultades organizativas que impiden acceder a lo solicitado.

A este respecto, debe tenerse en cuenta que la nueva redacción del artículo 34.8 del [Estatuto de los Trabajadores](#) (operada mediante el [Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo](#), de medidas urgentes para la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y en la ocupación), reconoce el **derecho a solicitar la adaptación de la duración y distribución de la jornada de trabajo** por motivos de conciliación, si bien limita su ejercicio al marco de razonabilidad y proporción en relación con las necesidades de la persona trabajadora y con las necesidades organizativas o productivas de la empresa.

Una de las quejas tramitadas en materia de conciliación permitió observar las negativas consecuencias derivadas de las altas tasas de temporalidad antes referidas. Se trataba de la desestimación de una solicitud de permiso para atender a familiares con enfermedad crónica o problemas de movilidad debido a que la persona solicitante no estaba cubriendo un puesto vacante o de larga duración, tal y como exige el acuerdo sectorial. El Ararteko planteó el disfrute proporcional del permiso, que permita hacerlo extensivo a todas las personas en función de su tiempo de prestación de servicios, y la administración respondió que esa propuesta podría examinarse en un futuro proceso de negociación con los sindicatos.

Otras quejas han puesto de manifiesto la necesidad de **seguir avanzando en la definición de criterios que permitan perfilar de forma clara las figuras aplicables**. Por ejemplo, la denegación de una solicitud de prórroga de reducción de jornada por cuidado de menor con enfermedad grave, motivada por su edad y su situación de escolarización. En su inicio, este permiso se ceñía a casos de hospitalización, aunque más adelante se admitieron aquellos en los que se acreditaba la necesidad de cuidado directo, continuo y permanente en el domicilio. En este momento es preciso determinar si las razones esgrimidas en este caso son suficientes para descartar la necesidad de que padre y madre continúen ofreciendo un cuidado merecedor de tal permiso, teniendo en cuenta que con carácter general, los centros educativos no parecen encontrarse en condiciones de asumirlo. El caso fue sometido a los tribunales de justicia, por lo que el Ararteko suspendió la actuación.

No cabe olvidar en esta materia la **equiparación y ampliación de los permisos por nacimiento y cuidado en el ámbito del País Vasco**, llevadas a cabo por el [Decreto 164/2019, de 22 de octubre](#), sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral, y por el [Acuerdo de Consejo de Gobierno de 17 de septiembre de 2019, por el que se aprueba la equiparación de los permisos de conciliación](#) en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

En otro orden de cosas, se han tramitado varias quejas motivadas por **aspectos laborales** tales como la excesiva carga de trabajo asignada al puesto de trabajo, la atribución de funciones de otros puestos o de mayor responsabilidad, o

la valoración del puesto y el nivel retributivo. Aunque no han podido ser resueltas a la fecha de cierre de este informe, el Ararteko considera que la atribución de funciones debe respetar las prescripciones generales que la normativa prevé con relación a los diferentes cuerpos y grupos de titulación, y ser acorde con la monografía del puesto de trabajo o instrumento similar que haya servido de base para efectuar la valoración retributiva.

Por otra parte, si bien el levantamiento de algunas de las medidas tomadas en escenarios de contención del gasto público, como la fijación de reducidas tasas de reposición, ha permitido ir revirtiendo los efectos que estas ocasionaron en el empleo público, la continuidad de algunas otras ha originado quejas como la promovida por una asociación de personas docentes que habiendo accedido a la jubilación voluntaria, no han cobrado la cantidad acordada como indemnización en virtud de la suspensión recogida en las sucesivas Leyes de Presupuestos. La presentación de una proposición de ley en relación con este asunto llevó al Ararteko a finalizar su tramitación, al entender preferente el debate parlamentario.

4.4. Relación con el Defensor del Pueblo y otras administraciones públicas

En lo relativo a las **quejas remitidas al Defensor del Pueblo** por tratarse de materias que entraban en el ámbito de sus competencias destaca la formulada por un grupo de personas que si bien han estado prestando de forma temporal servicios docentes no universitarios en diversas especialidades porque así lo permitía la normativa de gestión de la lista en atención a su titulación, no pueden acceder a esas mismas especialidades como personal funcionario de carrera porque la norma estatal y básica que regula tal acceso no recoge esa titulación como habilitante para ello.

Alguna de las quejas ha utilizado como fundamento una **actuación previa de la administración estatal** para reclamar también su aplicación por las administraciones vascas. Es el caso de la eliminación de ciertas causas médicas de exclusión en el acceso al empleo público, adoptada mediante el [Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de noviembre de 2018](#), cuya asunción por el Departamento de Seguridad posibilitaría la participación de la persona promotora de la queja en un futuro proceso selectivo. Dicho departamento respondió que estaba previsto analizar el cuadro de exclusiones médicas en el marco de la próxima revisión del [Reglamento de selección y formación de la Policía del País Vasco](#).

4.5. Derecho a la buena administración

También durante este año se han tramitado quejas sobre actuaciones alejadas de lo que, en opinión de esta institución, debería ser el **referente de buena administración**; derecho que el propio Tribunal Supremo vincula a circunstancias tales como la obtención de una respuesta ante

una solicitud, sin que la administración pueda permanecer inactiva durante tiempo indefinido como si no se hubiese planteado, o la necesidad de motivar las decisiones y acreditar que se han adoptado con objetividad, de acuerdo con los fines de interés público, y considerando todos los elementos existentes.

Han sido así, numerosas, las quejas que relataban situaciones de **silencio administrativo**, e incluso, en algún caso, la propia administración lo ha reconocido como procedimiento normalizado de actuación, lo que ha llevado al Ararteko a recordar la obligación legal de responder, así como las negativas consecuencias que derivan del silencio, en tanto imposibilita que las personas interesadas puedan defender sus pretensiones con las debidas garantías. De forma específica, se debe citar la falta de respuesta a la recomendación que esta institución realizó al anterior Departamento Foral de Servicios Sociales de Álava (ahora [Departamento de Políticas Sociales](#)) por medio de la [Resolución de 11 de junio de 2019](#).

Se ha incidido igualmente en la **necesidad de motivar adecuadamente las decisiones y de que las personas interesadas conozcan todos los fundamentos de hecho y de derecho que las justifican**, avanzando igualmente en el principio de transparencia. Cabe citar como ejemplo la queja de una persona que había intentado obtener una explicación razonada de la evaluación de la que había sido objeto en una convocatoria de desarrollo profesional. El Ararteko, con apoyo en pronunciamientos judiciales, señaló que no era suficiente con dar a conocer los criterios objetivos y sus resultados, sino que era preciso concretar y expresar, a partir de los elementos utilizados en la evaluación, el por qué la aplicación de los criterios condujo en ese caso al resultado individualizado finalmente cuestionado.

También ha sido necesario insistir en asuntos relativos al **acceso a los expedientes administrativos en procesos de concurrencia competitiva** (selección y provisión). Los tribunales de justicia y organismos garantes de derechos como los Consejos de Transparencia se han pronunciado de forma reiterada sobre ello, admitiendo un amplio derecho de acceso en estos casos. En esa línea, tomando como base las garantías de igualdad, mérito y capacidad, en el marco de los principios de publicidad y transparencia, el Ararteko ha abogado por facilitar el acceso completo a los expedientes, entendiendo necesario arbitrar todos los medios posibles para despejar cualquier duda existente en las personas participantes, y sin que el derecho a la protección de datos de carácter personal suponga un límite para ello, dado que se trata de conocer elementos determinantes en relación con las posibilidades de acceso al empleo público de las personas que concurren.

Por último, se ha observado que **algunas de las respuestas remitidas a peticiones de información del Ararteko no han atendido a lo solicitado**, sino que han trasladado argumentos meramente formales y objetado que la persona promotora de la queja no había presentado recurso contencioso-administrativo. Se ha de indicar, a este respecto, que el examen de la corrección y adecuación al ordenamiento de las actuaciones administrativas puede llevarse a cabo sin necesidad de acudir a la vía judicial, o como paso previo a su ejercicio, y en ese sentido, la [Ley 3/1985, de 27 de febrero](#), por la que se crea y regula esta institución, confiere competencia a esta para analizar los supuestos planteados en las quejas, realizar las oportunas valoraciones, solicitar la información necesaria para poder fundamentar sus conclusiones, y, en su caso, dirigir las recomendaciones que sean precisas, con independencia de que las personas interesadas hayan o no ejercitado su derecho de acudir a la jurisdicción.



capítulo II

10

Régimen jurídico, bienes y servicios
de las administraciones públicas

1. El área en cifras

Este año se han gestionado en esta área un total de 148 expedientes, cuya distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

- Administración local 123
- Administración foral 3
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 2

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

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 62
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa 40
- Servicios públicos locales 25
- Gestión del padrón municipal 14
- Otros aspectos 4
- Información y participación ciudadana 2
- Derechos ciudadanos 1

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las quejas gestionadas a lo largo de este año, esto es, tanto las recibidas durante este ejercicio como las que estaban pendientes de resolución de ejercicios anteriores, cabe destacar que su situación, al abordar la redacción del presente informe, es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
192	27	165	87	38	31	9

En esta área, por el ámbito general que abarca, la mayoría de las cuestiones que se suscitan se refieren a quejas

dirigidas a la Administración local. Desde el punto de vista del contenido material, las quejas siguen refiriéndose, en gran medida, a aquellas materias que son propias del funcionamiento general de las administraciones públicas, aunque con una importante presencia de las que corresponden a servicios públicos locales, así como a la gestión del patrimonio público.

Año tras año, hay que seguir insistiendo en la obligación de las administraciones públicas de responder en un tiempo razonable las solicitudes que presenta la ciudadanía, sin que el abuso de la figura del **silencio negativo**, como ficción jurídica que es, deba considerarse como una opción de la Administración frente a la obligación de resolver. Además, demasiado a menudo las personas que presentan las quejas transmiten a esta institución su enfado porque ante una actuación de la que discrepan las administraciones públicas no resuelven las solicitudes que presentan y/o la decisión adoptada no responde en absoluto a lo solicitado y les remiten a la vía judicial para la defensa de sus derechos, opción que a la ciudadanía por el asunto de que se trata (cuantía principalmente) no le trae a cuenta debido a los gastos que genera la defensa en juicio.

Aunque, en ocasiones, los asuntos que se exponen en las quejas pueden valorarse que no son de gran trascendencia, para las personas afectadas representan el ejercicio de derechos a los que debe responder la Administración, haciendo un mayor esfuerzo para explicar de manera clara y precisa su punto de vista, incluso en aquellos casos en que está ejerciendo **potestades discrecionales** donde el margen de actuación del que dispone es amplio y no exige una motivación fundamentada en consideraciones jurídicas, sino que únicamente debe acreditar una cierta razonabilidad de la decisión adoptada para que se estime que la actuación administrativa no es arbitraria. El hecho de subrayar este aspecto es importante porque muchas de las actuaciones que se demandan no entran propiamente en el ámbito tasado de la prestación de servicios esenciales de obligada prestación y, aún en estos casos, en muchas ocasiones el problema deriva de la calidad o cantidad del servicio que se presta (frecuencia de la limpieza viaria, cortes de hierba al año, horario de atención en los centros culturales, etc.), cuestiones todas ellas que corresponden al ámbito de la decisión discrecional.

El estado de tramitación de la mayoría de las quejas que hemos recibido resulta razonable, en cuanto a los plazos de respuesta y el contenido de la información que nos facilitan las administraciones públicas, información que es necesaria para poder contrastar el asunto expuesto por las personas afectadas con la actuación administrativa y, en su caso, poder proponer la corrección correspondiente. En ese sentido, si bien una gran parte de las administraciones públicas a las que nos hemos dirigido han atendido las solicitudes y, en su caso, propuestas de corrección que el Ararteko les ha hecho llegar, no podemos dejar de constatar la obligación de responder a los requerimientos de esta institución en su función de comisionado del Parlamento y por tanto dedicamos una mención específica a la **falta de colaboración** de alguna de las administraciones a las que nos hemos dirigido. En todo caso también es justo reseñar que, tal como se indicará en el epígrafe siguiente, la mayoría de las resoluciones en las que esta institución ha recomendado alguna concreta actuación han sido aceptadas.

2. Quejas destacadas

En este apartado se recoge un resumen de las quejas más representativas tramitadas, como reflejo de las preocupaciones ciudadanas y fotografía de nuestra intervención, con especial referencia a las que han sido objeto de alguna recomendación, agrupadas en las correspondientes subáreas materiales, según los epígrafes que a continuación se indican.

2.1. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Las personas físicas tienen el derecho a elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos o no, según determina el artículo 14 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC). En la [Resolución del Ararteko de 17 de mayo de 2019](#), dirigida a la [Diputación Foral de Bizkaia](#), se recomienda la revisión del procedimiento relativo a la entrega de copia autenticada de un documento, incluyendo fecha, hora y nº de entrada, en aquellos casos en que las personas no tienen la obligación de utilizar los medios electrónicos, sin necesidad de tener que acudir a la dirección electrónica para disponer de la correspondiente justificación de la entrega. Las administraciones públicas deben garantizar que las personas interesadas puedan relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos, pero no pueden olvidar a aquella parte de la ciudadanía que no desea y/o, sobre todo, no tiene la capacidad y medios para relacionarse por esos cauces. Esta recomendación ha sido aceptada por el ente foral.

Otra cuestión que suscitó la queja objeto de recomendación y que también se ha planteado en otros expedientes tramitados por el Ararteko este año es la forma de calificar

por parte de la Administración un escrito presentado por cualquier interesado a través de los canales de registro oficiales. Esta solicitud cualquiera que sea la denominación que reciba no puede llegar a confundirse con el concepto de **queja, consulta o sugerencia** que es un recurso ampliamente utilizado actualmente por parte de las administraciones públicas como cauce de participación informal de la ciudadanía en los asuntos públicos y que habitualmente se sustancia por el canal web o correo electrónico y al margen de los medios de presentación previstos por el artículo 16.4 de la LPAC.

En igual sentido, se ha planteado al Ararteko la queja por la falta de respuesta a los correos electrónicos de la Corporación que constan a disposición de la ciudadanía en las páginas Web oficiales. Aunque parece lógico que, por deferencia, los distintos cargos del Ayuntamiento que disponen de correos electrónicos accesibles al público, respondan los correos remitidos por la ciudadanía, desde un punto de vista legal, el correo electrónico no es uno de los medios electrónicos de identificación válidos para relacionarse con la Administración, de tal manera que si lo que se pretende es obtener una respuesta oficial a la que legalmente tiene derecho, debe tramitarse la solicitud mediante firma electrónica, presencialmente o a través de las oficinas de correos.

Las administraciones públicas deben poner especial cuidado en la calificación de las solicitudes presentadas por el conducto legal establecido. Según las quejas recibidas, el Ararteko ha detectado la confusión y desconocimiento sobre la finalidad de los diversos canales, por lo que la Administración debe informar debidamente de la tramitación que se sigue y de los derechos que asisten a las personas que optan por los canales informales para la presentación de quejas y sugerencias diferenciándolo de los que corresponden a la tramitación administrativa.

La plena eficacia del **acto administrativo** requiere de la motivación. El artículo 35 de la LPAC determina que serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, entre otros, los actos que resuelvan procedimientos o recursos administrativos. La “comunicación” que en ocasiones reciben las personas que demandan una concreta actuación cuando es desestimatoria requiere motivar suficientemente las causas de esa negativa con referencia a la regulación de aplicación, produciéndose en caso contrario indefensión. En este sentido, la [Resolución del Ararteko de 5 de noviembre de 2019](#), recomienda al [Ayuntamiento de Durango](#) que proceda a devolver la cuota girada con recargo por no darse de baja expresa a un curso. Esta recomendación no ha sido aceptada.

Finalmente, por lo que se refiere a este apartado y tal como hemos indicado en la introducción, el Ararteko debe hacer hincapié en la falta de colaboración de determinadas administraciones públicas con esta institución, actuación que es contraria a la obligación legal de aportar, con carácter preferente y urgente, cuantos datos, documentos, informes o aclaraciones les sean solicitados (artículo 23 de la [Ley 3/1985, de 27 de febrero](#), por la que se crea y regula la institución del Ararteko).

Así, en la [Resolución del Ararteko de 7 de noviembre de 2019](#), se recomienda a la Junta Administrativa de Iburguren el cumplimiento del procedimiento previsto en la ordenanza de **veredas**. El promotor de la queja señalaba que no le habían notificado ni liquidado la redención de las veredas que se entienden no realizadas, de tal forma que se había conculcado su derecho a poder oponerse a dicha obligación. La recomendación hace constar de manera expresa la falta de colaboración con esta institución del Ararteko al no haber respondido a las solicitudes de información que se le formularon. Esta recomendación no ha sido aceptada.

2.2. Gestión del padrón municipal

En materia de padrón de habitantes, las quejas tramitadas siguen planteando la dificultad de acceder al registro por causas que son ajenas a la finalidad de este registro administrativo que tiene por objeto reflejar fielmente la realidad residencial del municipio. Así, la [Resolución del Ararteko de 21 de octubre de 2019](#), recomienda al [Ayuntamiento de Getxo](#) que proceda a dar de alta, con efectos a la fecha de la presentación de la solicitud, a una familia en la vivienda en la que residen, a pesar de que dicha vivienda todavía no haya obtenido la licencia de primera utilización. Esta recomendación ha sido aceptada.

Por otra parte, los ficheros de población y movimientos padronales que genera el padrón de habitantes se remiten al [INE](#) y [EUSTAT](#) para el cumplimiento de las funciones estadísticas que dichas entidades tienen asignadas, lo que requiere un especial cuidado en la explotación de los datos de carácter personal que tales ficheros contienen. En este sentido, la [Resolución del Ararteko de 31 de julio de 2019](#), recomienda a EUSTAT que adopte las medidas pertinentes para excluir de los ficheros de datos personales relativos a la población inmigrante extranjera a un menor adoptado inscrito en el Registro Civil correspondiente como nacido en origen en la CAPV. En este caso, se había producido un error de concepto debido a la inclusión en la muestra del hijo menor de la reclamante para la realización de la encuesta relativa a la población inmigrante extranjera residente en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Esta persona dispone de la nacionalidad española “en origen”, es decir nacido en el municipio donde reside, de conformidad con el régimen jurídico previsto para obtener la nacionalidad española en los casos de adopciones internacionales, por lo que ni siquiera por nacimiento podía ser incluido en el fichero de referencia. La recomendación ha sido aceptada.

2.3. Información y participación ciudadana

En este apartado, como es habitual, además de los obstáculos para acceder a la información pública obrante en la Administración, el Ararteko ha tramitado quejas que conectan con el derecho de los vecinos y las vecinas a participar en los asuntos públicos mediante la utilización de los cauces expresamente previstos para ello. En la [Resolución del Ararteko de 10 de septiembre de 2019](#), se dio por

concluida la actuación relativa a la iniciativa de segregación de vecinas y vecinos de Usansolo para constituirse en municipio independiente de Galdakao. Las personas que promovieron la queja exponían ante el Ararteko que el [Ayuntamiento de Galdakao](#) estaba actuando en contra tanto de las decisiones plenarios adoptadas como de la voluntad de la ciudadanía residente en Usansolo. Según lo acordado en la fase preparatoria para el inicio del expediente de **segregación** propiamente dicho, la Comisión Paritaria nombrada al efecto debía preparar la propuesta para elevarla al Pleno del Ayuntamiento, lo que requiere necesariamente que tal propuesta sea aprobada debidamente y tenga un contenido conforme a las previsiones legales, siendo competencia de los miembros de la Corporación decidir por mayoría absoluta si procede o no el inicio del expediente de segregación.

Por otra parte, también se siguen recibiendo quejas relativas a los derechos de los **concejales** y los grupos municipales a obtener la información que requieren para el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas por razón de su cargo. En concreto, la [Resolución del Ararteko de 13 de febrero de 2019](#), recomienda al [Ayuntamiento de Hondarribia](#) que entregue la documentación solicitada por un grupo municipal. Así, en aplicación del artículo 14 y siguientes del [Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales](#), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (ROF), los miembros de la Corporación, en los supuestos que se determinan, tienen derecho a obtener la información demandada en el plazo de cinco días y si la petición no ha sido atendida en dicho plazo, a través de la correspondiente resolución o acuerdo denegatorio, se entenderá concedida por silencio administrativo. Esta recomendación ha sido aceptada.

En fin, la participación ciudadana está sujeta a la relación de vecindad, es decir todas las personas residentes y empadronadas en el municipio tienen el derecho a participar en los asuntos públicos a través de los cauces legalmente establecidos. El artículo 70 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, determina que *“Los ayuntamientos deberán establecer y regular en normas de carácter orgánico procedimientos y órganos adecuados para la efectiva participación de los **vecinos** en los asuntos de la vida pública local”*.

2.4. Patrimonio de las administraciones públicas

En este apartado cabe distinguir dos bloques diferenciados de quejas. Por una parte, la obligación de utilizar las potestades puestas a disposición de las administraciones públicas para la defensa de los bienes de dominio público, destacando en esta materia la litigiosidad relativa a los caminos, tanto por el reproche de las personas afectadas ante lo que consideran dejación municipal de su deber de defensa del patrimonio público, como por entender, en algún caso, que la administración municipal está haciendo un uso exorbitado y arbitrario de sus prerrogativas.

Otro bloque de asuntos tramitados son los relativos a la gestión de las autorizaciones para la ocupación privativa del espacio público. De entre los casos tramitados, destacamos en este apartado los que han sido objeto de recomendación y que corresponden a autorizaciones de **terrazas y veladores** e instalación de **txoznas** en **ferias extraordinarias** y otros eventos como fiestas.

Así, en la [Resolución del Ararteko de 11 de abril de 2019](#), se recomienda al [Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián](#) el cumplimiento de la legalidad vigente en materia de accesibilidad y otras cuestiones relativas a la instalación de terrazas en la Parte Vieja. Esta queja fue planteada por una asociación vecinal ante el incumplimiento de la ordenanza municipal y/o de las condiciones de la autorización para la ocupación del espacio público con terrazas por parte de algunos de los establecimientos de hostelería en dicha zona. En la respuesta a la resolución, el Ayuntamiento indicó que tenía en tramitación un plan de accesibilidad del municipio en el que se analizaría la situación mencionada por el Ararteko con motivo de conjugar el cumplimiento de las normas de accesibilidad y el ejercicio de actividades económicas. Por otra parte, se constataba el margen de mejora en la inspección y el control del cumplimiento de las autorizaciones concedidas, al igual que en la tramitación de los expedientes sancionadores a los establecimientos hosteleros para la instalación de terrazas. El expediente ha quedado cerrado, entendiéndose que la recomendación ha sido aceptada.

También se tramitó una queja dirigida al [Ayuntamiento de Erandio](#) ([Resolución del Ararteko de 11 de septiembre de 2019](#)), para que adopte las medidas que permitan la efectiva retirada de las terrazas no autorizadas de diversos establecimientos hosteleros. La problemática que suscita la queja presentada se refiere a la falta de cumplimiento de las órdenes dictadas por el Alcalde de retirada de las terrazas instaladas sin la pertinente autorización y que no eran legalizables debido a la imposibilidad de observancia tanto de los requisitos previstos en la ordenanza municipal como en la normativa de accesibilidad.

Sin embargo, existen muchos obstáculos para el efectivo cumplimiento de la legalidad. Así en este caso, se optó por la aplicación de multas coercitivas sin disponer de la preceptiva cobertura legal, con el fin de obviar la ejecución forzosa prevista en la ordenanza, lo que supuso dejar sin efecto la ejecución subsidiaria de las órdenes de Alcaldía dictadas en su momento para la retirada de las terrazas no autorizadas. El Ayuntamiento informó de las actuaciones seguidas para legalizar aquellas terrazas que cumplían la ordenanza municipal, si bien nada señalaba sobre las actuaciones seguidas contra las instalaciones que no habían sido autorizadas por no ser legalizables, por lo que el Ararteko ha cerrado su intervención considerando que esta recomendación no ha sido aceptada.

Con respecto a las **ferias extraordinarias** y otros eventos, destacamos las dos recomendaciones dirigidas al [Ayuntamiento de Bilbao](#), una referida a la instalación de txoznas en la Aste Nagusia y otra referida a la adjudicación de puestos y txoznas para celebración de distintas ferias agrícolas.

Así, en la [Resolución del Ararteko de 26 de junio de 2019](#), se recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que, en su caso, revise el pliego de condiciones que regula el otorgamiento de autorizaciones para la instalación de txoznas por **asociaciones y entidades sin fines lucrativos** durante la Aste Nagusia. En dicha resolución, el Ararteko concluía que no quedaba mínimamente razonado y acreditado, tal como demandaba la asociación reclamante, la valoración obtenida por cada una de las entidades participantes, una vez realizada la debida ponderación de todos los criterios previstos expresamente en el pliego de condiciones para la adjudicación de los espacios a distribuir. Por otra parte, se indicó en la recomendación que el carácter restrictivo a la **libre competencia** para la adjudicación del espacio público, quedando limitada la participación a las entidades sin ánimo de lucro, debe quedar suficientemente justificada en el expediente. Además, el fundamento de esta participación restrictiva únicamente podía, en su caso, sustentarse en el interés público municipal de fomentar el trabajo de base asociativa, lo que también exigía el control de los recursos económicos obtenidos en su integridad a la propia actividad y finalidades consideradas. Esta recomendación ha sido aceptada.

Por otra parte, la [Resolución del Ararteko de 14 de noviembre de 2019](#), recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que adecue a la legalidad tanto el procedimiento de autorización para la celebración de ferias y mercadillos, como la ordenanza del espacio público vigente en los aspectos que se señalan. La regulación municipal en materia de venta ambulante ocasional, debe encuadrarse necesariamente en la normativa sectorial y de patrimonio público aplicable y, en concreto, en el Real Decreto 199/2010, de 26 de febrero, que regula la **venta ambulante** o no sedentaria. El artículo 1.1 de este Real Decreto considera venta ambulante o no sedentaria aquella realizada por **comerciantes** fuera de un establecimiento comercial permanente cualquiera que sea su periodicidad y el lugar donde se celebre. En consecuencia, no resulta factible que las autorizaciones concretas para cada comerciante y cada modalidad que se proponga ejercer en una determinada feria sean concedidas por una entidad privada a quien se le otorga la potestad de adjudicar el espacio público. Esta recomendación ha sido aceptada.

En esta recomendación, el Ararteko también incidía en que el procedimiento para otorgar las autorizaciones de venta ambulante debe ser público, con determinación previa de las condiciones establecidas, pudiendo adjudicarse directamente o en el caso de que estuviese limitado su número, lo que suele ser habitual, mediante valoración de las solicitudes si se estima oportuno o por sorteo. Finalmente, con respecto a los sujetos organizadores de las ferias, el Ararteko indicaba en la citada recomendación que no tiene soporte legal la adjudicación del espacio público en su conjunto a asociaciones sin ánimo de lucro y otras entidades, a las que se deriva la competencia para la concreta selección, distribución y condiciones de instalación de los puestos para la venta ambulante de productos. En tal sentido, la reciente sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (recurso de apelación nº 720/2019), de 10 de octubre de 2019, relativa a la celebración de una feria extraordinaria, señala que:

“...no cabe sino concluir que dicha convocatoria no justifica siquiera someramente, los motivos por lo que decide que la adjudicación de la txosna municipal lo sea a entidades sin ánimo de lucro del municipio, lo cual impide el acceso a dicha explotación de otros operadores económicos, como es el caso del apelante, discriminándoles y restringiendo la competencia, que no se compadece con los principios de la normativa contractual que acaba de citarse líneas arriba, disponiendo expresamente el artículo 132.1 de la LCSP que “En ningún caso podrá limitarse la participación por la forma jurídica o el ánimo de lucro en la contratación...”.

2.5. Responsabilidad patrimonial

Son un tipo de expedientes que a lo largo del tiempo mantienen un grado notable de presencia en la actividad ordinaria del Ararteko. Como es sabido, su apertura responde al traslado por la ciudadanía de las incorrecciones advertidas cuando se dirigen a las administraciones públicas solicitando una compensación económica.

Esa pretensión nace de su convicción de que se ha producido una lesión en sus bienes o derechos (en términos de daños personales o materiales) que, a su juicio, resulta imputable al funcionamiento de los servicios públicos dependientes de una administración.

Por lo demás, no se aprecian novedades en cuanto al contenido de las quejas pues se reproducen las dos grandes clases de supuestos: la falta de resolución expresa que concluya el expediente administrativo con origen en la reclamación y el desacuerdo con el contenido de la resolución cuando esta sí ha sido dictada.

Con relación a la ausencia de pronunciamiento expreso, hay que resaltar que, en la medida de que la administración destinataria de la reclamación muestra su disposición tendente a resolver en un plazo razonable las solicitudes de los interesados, se procede al cierre del expediente de queja. Esta decisión no excluye —como lamentablemente sucede en más ocasiones que las deseadas— que se tenga que retomar el asunto con la apertura de una nueva queja, por cuanto el compromiso anunciado por la administración no se materializa conforme a lo transmitido.

2.6. Servicios públicos locales

Este ejercicio cabe destacar que la problemática relativa al emplazamiento de los contenedores de **residuos** sólidos urbanos sigue siendo objeto de queja. La necesidad del aumento de los niveles de reciclaje de los residuos ha supuesto una distribución concentrada de los contenedores para mejorar la eficacia, lo que agrava el problema de molestias por ruidos, olores y suciedad para las personas residentes más próximas a las instalaciones. En ese sentido, desde el Ararteko se debe seguir subrayando la necesidad de determinación de unos criterios razonados para su

instalación, de tal forma que resulten conocidos por todas las personas usuarias la planificación adoptada y su motivación.

Por otra parte, como es de sobra conocido, los ayuntamientos tienen muchas y muy variadas obligaciones en materia de prestación de servicios públicos. Así, en la [Resolución del Ararteko de 8 de agosto de 2019](#), se recomienda al [Ayuntamiento de Okondo](#) que rotule debidamente las entidades y núcleos de población en sus principales accesos y actualice la cartografía digital que dé soporte a las direcciones postales de todo el municipio. La señalización adecuada de sus calles y otros elementos resulta primordial para los vecinos y las vecinas que residen en el municipio a la hora de recibir servicios (correos, ambulancias, etc.) Esta recomendación ha sido aceptada.

En otras ocasiones, la implantación de los servicios para disfrute de la ciudadanía requiere el cumplimiento de procedimientos y trámites de los que la propia Administración, en su condición de promotor, no se puede sustraer, sobre todo cuando la insuficiencia en la tramitación, impide a los vecinos afectados examinar el proyecto a ejecutar y presentar las correspondientes alegaciones, con la consiguiente indefensión. En ese sentido, la [Resolución del Ararteko de 7 de mayo de 2019](#), recomienda al [Ayuntamiento de Galdakao](#) que adopte las medidas necesarias para legalizar el uso de la pista de “skate” y asegurar que cumple los niveles de calidad acústica que correspondan. Esta recomendación no ha sido aceptada.

3. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

El **procedimiento administrativo** es el instrumento a través del que pivota el ejercicio de los derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas y al mismo tiempo es la expresión del sometimiento pleno a la Ley y al Derecho de la Administración Pública. De ahí que sea la mención al procedimiento administrativo el que encabeza año tras año este resumen sobre el estado de los derechos ciudadanos en el conjunto de temas que engloba el área de régimen jurídico, bienes y servicios.

A la vista de las quejas tramitadas este año, resulta necesario seguir subrayando que no hay excepción al sometimiento a la Ley y al Derecho de la Administración Pública. En nombre del interés público, no pueden justificarse excepciones al cumplimiento de la legalidad, ya que el único interés público admisible es el que se ejerce en el marco de la Ley.

En estos momentos en que las nuevas tecnologías tienen cada vez una mayor presencia en la sociedad, el gran reto para la Administración que representa la implantación del pleno funcionamiento electrónico que permita la agilización de los procedimientos administrativos, no debe olvidar que no todas las personas pueden y/o desean relacionarse por esos medios. Debe extremarse el cuidado sobre ese

particular cuando las personas no estén obligadas a hacerlo por medios electrónicos, desarrollando debidamente la asistencia en el uso de los medios electrónicos a las personas que necesitan relacionarse con la Administración en todo lo referente a la identificación y firma electrónica, presentación de solicitudes a través del registro electrónico general y obtención de copias auténticas.

Relacionado indirectamente con las nuevas tecnologías, este año el Ararteko ha recibido varias quejas en las que la Administración calificaba una solicitud como queja o sugerencia tramitada por los canales informales de participación ciudadana y, por tanto, no encuadrable a juicio de la Administración en el procedimiento administrativo formal. Todo escrito presentado por los cauces legales (presencial, electrónico, oficina de correos, etc.) requiere de un pronunciamiento administrativo sobre lo solicitado, de tal forma que la respuesta o resolución, previa la instrucción correspondiente y valoración de los elementos que confluyen en el asunto, únicamente admite una conclusión jurídicamente fundamentada, sin que pueda quedar a la voluntad graciable aspecto alguno de lo solicitado, incluida la inadmisión de la solicitud. Así, lo prescribe el artículo 88.5 de la LPAC que determina que la Administración no puede abstenerse de **resolver**, aunque podrá acordar la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico o manifiestamente carente de fundamento, sin perjuicio del **derecho de petición** previsto por el artículo 29 de la [Constitución](#) y regulado a través de la [Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre](#).

Por tanto, los cauces informales de participación tales como la Web oficial, correo electrónico u otros medios como los perfiles sociales se rigen por reglas distintas y al margen de los derechos y obligaciones que comporta la tramitación formal de cualquier solicitud. Las administraciones públicas deben clarificar las normas de funcionamiento y contenido de esos cauces informales para que la ciudadanía sepa diferenciar estos instrumentos de participación de aquellos otros que están sujetos a reglas formales en el marco del procedimiento administrativo.

Otra vertiente del principio de legalidad que debemos seguir reseñando en el ámbito de las entidades municipales es el relativo al cumplimiento de su propia producción normativa a través de los **reglamentos y ordenanzas**. Por una parte, la potestad reglamentaria requiere actuar de conformidad con los principios de buena regulación que consagra el artículo 129 de la LPAC, es decir tomando en consideración los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia. En este sentido, a la vista de diversas quejas, constatamos que en materias como la venta ambulante, con especial referencia a los mercados ocasionales, y las autorizaciones para la ocupación del espacio público con terrazas y veladores, las ordenanzas reguladoras vulneran en ocasiones la Ley, al no tomar en consideración la normativa sectorial de aplicación. Además de los problemas que ello representa para la **seguridad jurídica** de las personas afectadas por dicha regulación, otro efecto muy negativo de estas actitudes es que socavan la confianza legítima de la ciudadanía de que

la actividad administrativa se va a ejercer, en todo caso, de manera diligente, efectiva y no arbitraria.

Ligado con la anterior constatación, también es necesario subrayar que una vez regulada una materia en la forma en la que el Ayuntamiento ha estimado más conveniente, a través de la correspondiente ordenanza o reglamento, es deber tanto de la Administración municipal como de las personas a las que afecta y/o beneficia, respetar la norma y hacerla cumplir. Correlativamente a los deberes y responsabilidades citados, las personas vecinas del municipio tienen derecho a participar en los asuntos públicos, de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y en las ordenanzas o reglamentos correspondientes, exigiendo el cumplimiento de la normativa local (artículos 43 y 44 de la [Ley 2/2016, de 7 de abril](#), de Instituciones Locales de Euskadi –LILE–). Los vecinos y las vecinas del municipio tienen derecho a esperar que las ordenanzas municipales vigentes van a ser respetadas por todos y, en caso de incumplimiento, que el Ayuntamiento dispondrá de los mecanismos precisos para obligar a su cumplimiento.

Reflejo de la anterior situación son los problemas que se siguen derivando de la falta de cumplimiento de las ordenanzas municipales en lo relativo a la gestión del dominio público y de las autorizaciones que se conceden para el uso privativo, en lo relativo a la instalación de **terrazas**, sin que ante el incumplimiento de la regulación municipal y/o de las condiciones de las autorizaciones que se conceden, la Administración reaccione tal como es su obligación, impidiendo la ocupación del espacio público y tramitando los correspondientes expedientes sancionadores. En estos momentos en los que la proliferación de este tipo de instalaciones es generalizada y genera muchos inconvenientes a la vecindad colindante, los ayuntamientos deben ser mucho menos complacientes y permisivos ante las ocupaciones ilegales.

Por otra parte, como ya hemos tenido ocasión de incidir en anteriores informes, para la **participación** de la ciudadanía en los asuntos públicos, el acceso a la **información pública** disponible es fundamental. En ese ámbito, queda mucho trabajo por hacer, las quejas tramitadas reflejan las dificultades de las personas interesadas para acceder de manera efectiva a la información que obra en poder de la Administración. Más allá de la información pública que con carácter individual se pueda solicitar, es necesario subrayar que a pesar del tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#), de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la **información activa** que deben suministrar de forma periódica y continuada las administraciones públicas tiene muchas lagunas y carencias, sin que se cumplan determinadas obligaciones como son las relativas a la publicación de los proyectos de ordenanzas y reglamentos. La mayoría de ayuntamientos únicamente publican el anuncio relativo a la exposición pública de los proyectos, sin que publiquen el texto íntegro propuesto.

A juicio de esta institución, en aplicación del artículo 7 e) de la Ley 19/2013, la Administración está obligada a publicar

aquellos documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación, como es el caso de las ordenanzas y reglamentos. En igual sentido, el artículo 53 de la LILE, aunque con un período de transitoriedad todavía no vencido para los municipios de menor población, también exige la publicación de los proyectos de ordenanzas y reglamentos sometidos a exposición pública. No se comprende que disponiendo prácticamente todas las entidades

municipales de portal Web, el examen de las ordenanzas y reglamentos en el período de exposición pública para la presentación de sugerencias y alegaciones se remita a la presentación personal en la sede municipal para el examen del expediente. Ello supone, además, el incumplimiento de los principios de buena regulación que consagra el artículo 129 de la LPAC, en la medida en la que dificulta que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas.





capítulo II

11

Sanidad

◀ Vista anterior

1. El área en cifras

En 2019 se han registrado 660 quejas escritas en el área de Sanidad, lo que representa un 27,86% del total de las que el Ararteko ha recibido en este periodo.

Atendiendo a las administraciones públicas y a las subáreas a las que han afectado, su distribución ha sido:

• Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo.....	544
• Asistencia sanitaria.....	45
• Derechos de las personas usuarias.....	36
• Derechos ciudadanos.....	15
• Listas de espera.....	8
• Otros aspectos.....	7
• Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa.....	4
• Salud pública.....	1

A la fecha de cierre del informe, las quejas tramitadas en 2019 se encontraban en la siguiente situación:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
324	140	184	28	131	6	19

2. Quejas destacadas

2.1. Asistencia sanitaria

En el informe del pasado año dábamos cuenta del avance experimentado en nuestra comunidad autónoma tras el establecimiento de un programa y un procedimiento específicos para hacer efectiva la garantía de la asistencia sanitaria

de todas las personas empadronadas en algún municipio de Euskadi. A pesar de ello, siguen presentándose en esta institución quejas de personas extranjeras que denuncian las dificultades que encuentran a la hora de acceder a la asistencia sanitaria.

Como en años anteriores, las quejas se han presentado directamente ante el Ararteko por las personas interesadas, pero también por organizaciones sociales que trabajan para promover la atención sanitaria de las personas extranjeras como es el caso de Médicos del Mundo, y se producen con ocasión de la solicitud de emisión de la correspondiente acreditación sanitaria, o cuando han acudido a un centro de salud en demanda de asistencia.

Estas quejas hacen referencia, sobre todo, a que desde los servicios de admisión de los centros sanitarios se ponen impedimentos administrativos o se niega la tramitación de la solicitud de asistencia sanitaria o la solicitud para la admisión al Programa de Protección de la Salud, y a que no se completa la atención prestada en las urgencias de los centros sanitarios.

Se han seguido presentando, además, quejas de menores de edad o mujeres embarazadas que, en un primer momento, no han sido atendidas. Y también casos de personas con enfermedades crónicas graves (cáncer e infecciones por VIH) que han tenido dificultades para el acceso al sistema sanitario público hasta que se ha llevado a cabo una intervención.

Hay que llamar también la atención sobre el hecho de que ese año se han registrado quejas referidas a las personas mayores que llegan al País Vasco tras una reagrupación familiar. Aunque la legislación de extranjería dispone que esas personas deben contar con un seguro médico, esto es muy difícil de conseguir para este tipo de personas, circunstancia que dificulta el reconocimiento de su derecho a la asistencia sanitaria.

En este apartado también hay que referirse a los pacientes que se quejan de la asistencia sanitaria que reciben porque consideran que se ha producido una actuación negligente por parte Osakidetza. En principio, por tratarse de aspectos técnico-médicos resulta imposible para el Ararteko valorar

los procesos de los que se quejan. Por ello, además de comunicarle esta circunstancia, se les informa sobre el cauce de responsabilidad patrimonial previsto por el ordenamiento jurídico con el fin de determinar la posible existencia de una negligencia profesional.

Es interesante hacer también una referencia a la queja presentada el pasado año por las familias que componen la asociación Hiru Hamabi, las cuales llevan varios años solicitando también para los menores, especialmente en la fase subaguda de la enfermedad (neurrorrehabilitación), la aplicación de los modelos sanitarios de atención previstos para el daño cerebral adquirido de las personas adultas. En definitiva, estas familias llevan tiempo reclamando el derecho de todas las personas a recibir una atención sanitaria adecuada y proporcionada al problema que implica padecer daño cerebral adquirido.

Tras las dos intervenciones llevadas a cabo por esta institución en torno a este asunto, este año el Departamento de Salud del Gobierno Vasco ha informado al Ararteko que no se considera oportuno crear una unidad específica para abordar los casos de daño cerebral adquirido infantil. El departamento también ha comunicado a esta institución que ya se ha transmitido a la asociación que los profesionales de las Unidades de Daño Cerebral Adquirido, tanto la existente en el Hospital de Gorriz, como la concertada con Aita Menni, están disponibles para los casos que puedan ser susceptibles de su intervención, sin que la edad de los pacientes suponga ningún problema. Finalmente, el departamento asegura que no le constan casos de familias que estén reclamando una asistencia que no se les presta y sugiere que, si esto es así, vehiculicen sus peticiones individuales a través de cualquiera de los canales existentes para ello. Como la asociación trasladó al Ararteko su propósito de llevar a cabo las reclamaciones individuales de sus asociados a través de estos cauces, esta institución se encuentra a la espera de la respuesta que se dé a las mismas.

En todo caso, en relación con este asunto, el Defensor del Pueblo ha realizado un estudio denominado *“La atención específica al daño cerebral adquirido infantil”* que, entre sus recomendaciones a las administraciones autonómicas, se encuentra la de crear, al menos, una unidad hospitalaria especializada en la neurrorrehabilitación del daño cerebral, con reserva de un número suficiente de camas y plazas destinadas específicamente a la atención pediátrica, dotando a la misma de todos los perfiles profesionales necesarios para ofrecer una verdadera atención multidisciplinar integrada a estos pacientes.

Finalmente, con relación a la prestación farmacéutica, se han planteado varias quejas relacionadas con las denegaciones de visado de dispensación de determinados medicamentos por parte de la Inspección Médica del Departamento de Salud y se ha informado a las personas interesadas que esta institución carece de margen de actuación en este tipo de quejas, dado que tales denegaciones se basan en unos conocimientos técnicos que al Ararteko le resulta imposible cuestionar y que, además, responden a decisiones que no son adoptadas por la Administración vasca, sino por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales y Bienestar Social.

2.2. Derechos de las personas usuarias

Se puede decir que la práctica totalidad de las relaciones que habitualmente tienen lugar entre las personas usuarias y los y las profesionales del Sistema Vasco de Salud, se enmarcan en el ámbito de los derechos y deberes que, de manera detallada, regula el [Decreto 147/2015, de 21 de julio](#), por el que se aprueba la Declaración sobre Derechos y Deberes de las personas en el sistema sanitario de Euzkadi. Dentro de los derechos relacionados con las políticas sanitarias específicas, este decreto se refiere, entre otros, al derecho a la asistencia sanitaria adecuada a las distintas fases de la vida: sexualidad, reproducción, infancia y adolescencia.

En este ámbito, hay que destacar la queja promovida por un mujer que acudió al Ararteko mostrando su disconformidad con las circunstancias que rodearon el final de su segundo embarazo y parto. Esta ciudadana quiso llevar su embarazo a término mediante un parto natural, y tras unos contactos previos con el personal de enfermería de un hospital de Gipuzkoa, en la semana nº 26 de gestación entregó su plan de parto en este centro sanitario, siendo objeto el mismo, en ese momento, de dos únicas objeciones puntuales por motivos de seguridad.

La interesada siguió manteniendo contacto con el personal de enfermería del centro hasta la semana 36 de su embarazo, fecha en la que fue vista por primera vez en la consulta de ginecología del hospital, sin que en ese momento el facultativo que le atendió hiciera ninguna referencia a un posible parto de alto riesgo. Esta persona acudió nuevamente a la consulta de ginecología del hospital en la semana 40 de gestación y tras valorarle e informarle de que todo estaba en orden, el facultativo que le atendió en aquel momento le comunicó que discrepaba de sus planes de parto y que había decidido convocar una sesión clínica con el fin de valorar su caso. En esta reunión se decidió que su embarazo era de alto riesgo y que, siguiendo las recomendaciones del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales y Bienestar Social, no debía dar a luz en ese hospital, sino en uno más equipado.

Como la reclamante estimó que no había cambiado nada desde la semana 26 de su embarazo, mostró su desacuerdo con esta decisión e insistió en dar a luz en el hospital que ella había elegido inicialmente y de la forma más natural posible.

Finalmente, el hospital envió al juzgado de primera instancia correspondiente una solicitud de valoración, con el fin de decidir si la futura madre estaba, o no, velando adecuadamente por su seguridad y por la de su hijo, siendo citada la reclamante en tal juzgado cuando ya había sobrepasado la semana 40 de gestación. En la providencia dictada por la jueza, tras las diligencias judiciales llevadas a cabo, en síntesis, se comunicó al hospital que en este momento procesal no existía conflicto alguno de intereses sobre el que entrar a resolver.

La promotora de la queja —que en el último momento decidió acudir a dar a luz a otro hospital de Osakidetza, donde finalmente tuvo un parto normal—, se quejaba de que la

decisión del equipo médico de considerar su embarazo como de alto riesgo en la semana 40 patologizó el mismo y le impidió realizar algo que llevaba planeando desde su inicio: dar a luz de la forma más natural posible. También se quejaba de que esta consideración le restó capacidad de decisión y le dejó sin margen de maniobra, al verse asustada, citada por el juzgado, obligada a buscar un abogado, pensando que podía ponerse de parto en cualquier momento, e ignorando a qué hospital debía acudir para ello. Finalmente, se quejaba de que la decisión del equipo médico le sumió en un estado de ansiedad que le obligó a solicitar asistencia sanitaria en Urgencias y a ingerir ansiolíticos en un momento nada recomendable, como era la recta final de su embarazo.

Osakidetza, por su parte, confirmaba lo sucedido y alegaba que sus actuaciones se debieron a que se trataba de un embarazo de alto riesgo y a que eran necesarias para velar por la seguridad de la madre y el hijo.

Al analizar el asunto planteado, el Ararteko no cuestionó la calificación de alto riesgo del parto de la interesada, pero consideró inadecuado el momento en el que se realizó esta estimación, cuando su embarazo estaba llegando a su término, y consideró que ello implicó, tal y como ella alegaba, una vulneración por parte de Osakidetza de sus derechos como paciente del sistema sanitario de Euskadi.

No hay que olvidar que, en nuestro ámbito asistencial se considera muy importante la implicación activa de la paciente y usuaria en la toma de las decisiones referidas al embarazo y al parto y que, para que ello sea una realidad, es necesario informarle adecuadamente sobre ellas. Obviamente, la información debe ser veraz, suficiente y debe comunicarse de forma comprensible y adecuada a las necesidades de la usuaria, para permitirle tomar decisiones de acuerdo con su propia y libre voluntad.

A juicio de esta institución, en este caso, la información referida a la consideración del parto como de alto riesgo, en base a unos antecedentes sanitarios que constaban en su historia clínica, se transmitió muy tarde a la promotora de la queja, en el final de su embarazo, circunstancia que le impidió el ejercicio de otros derechos previstos en el [Decreto 147/2015, de 21 de julio](#), tales como solicitar una segunda opinión o elegir otro centro u especialista, derechos también reconocidos en el decreto.

Por otro lado, el mismo decreto establece que la persona paciente o usuaria del sistema sanitario de Euskadi tiene derecho a ser tratada con respeto y corrección en un clima de seguridad y confianza por las y los profesionales que le atienden. Es decir, que los profesionales sanitarios están directamente implicados en la consecución de un ambiente seguro, en el cual las personas puedan desenvolverse sin sufrir daños y percibiendo la sensación de seguridad y el Ararteko estimó que, en este caso, la interesada no había percibido un ambiente seguro en la recta final de su embarazo.

A la vista de todo lo anterior, el Ararteko concluyó que Osakidetza debía adoptar las medidas necesarias para que no volvieran a repetirse situaciones como la que vivió la promotora de la queja en la recta final de su embarazo y debía

instar a las personas que prestan sus servicios en sus centros y establecimientos sanitarios, a que, en el ejercicio de su actividad profesional, fueran respetuosas en el cumplimiento de los derechos de los pacientes y usuarios del sistema sanitario de Euskadi.

De las quejas recibidas en relación con el derecho de los pacientes o usuarios a que se registre en su historia clínica la información que se genere en los procesos asistenciales que les afecten, en los términos previstos en el [Decreto 38/2012, de 13 de marzo](#), sobre historia clínica y derechos y obligaciones de pacientes y profesionales en materia de documentación clínica, nos parece de interés destacar la presentada por una persona disconforme con la respuesta dada por Osakidetza a su solicitud de borrado integro de los datos que constan en su historia clínica. Partiendo de que por su propia finalidad, y por imposición legal, tales datos no son susceptibles de cancelación automática, en ningún caso puede el paciente por su propia voluntad imponer la destrucción o eliminación de su historial clínico.

Por ello, esta institución estimó correcta la respuesta que se le facilitó a su promotor de que el profesional sanitario que se vea requerido por un paciente para la cancelación de sus datos debe responder a través de un escrito en el que de forma motivada comunique al interesado en la cancelación que el mantenimiento de los mismos resulta obligatorio durante el tiempo que la Ley prescriba y que en el caso de Euskadi solo puede efectuarse a partir de los quince años sin movimientos en la historia clínica.

2.3. Personas con enfermedad mental o trastornos mentales

Las personas con enfermedad mental o trastornos mentales, por su especial vulnerabilidad, constituyen un colectivo al que el Ararteko dedica una atención singular. Su trabajo en esta área se fundamenta en la visión de la persona con enfermedad mental o trastorno mental como ciudadana de pleno derecho.

La promoción de la autonomía personal, erradicación del estigma y la continuidad de los cuidados, han de ser principios que inspiren el actuar de los servicios públicos, especialmente los del ámbito sanitario, social, educativo, de empleo, justicia y vivienda, y las actuaciones de los poderes públicos, por tanto, deben reflejar esos principios.

Quejas destacadas

El internamiento involuntario sigue siendo objeto de queja por parte de personas que han sido ingresadas mediante este procedimiento excepcional. Como también viene siendo habitual, en estos casos el Ararteko se interesa por el cumplimiento de los requisitos de tales internamientos por parte de la Administración sanitaria.

En este apartado, hemos de referirnos a una queja de una persona que, teniendo ya prescrita determinada terapia psicológica, se queja del excesivo plazo de tiempo con el que

se programan las citas en el centro de salud mental correspondiente, con relación a la que el Ararteko se ha interesado por los criterios con los que se programan estas citas.

Finalmente, resulta interesante hacer una referencia a las decenas de escritos de queja promovidos por personas que han trasladado al Ararteko su preocupación con la decisión del Departamento de Salud del Gobierno Vasco de no renovar el convenio de colaboración suscrito con el Módulo de Asistencia Psicosocial de Cruces.

Las personas que han acudido a esta institución consideran necesaria e imprescindible la labor que realiza este centro en el campo de la salud mental en sus zonas de actuación (barrios de Cruces, Lutzana, Retuerto y Burceña) y teniendo en cuenta que el [Decreto 141/2018, de 9 de octubre](#), declara de utilidad pública a la Asociación Módulo de Asistencia Psico-Social de Cruces, solicitan el mantenimiento de la asistencia y la labor social que llevan a cabo los profesionales que prestan sus servicios en el mismo.

Aunque en aquel momento el problema se solucionó porque el convenio se volvió a renovar, es un asunto que ya se suscitó en el Ararteko en el año 2012 y que concluyó con la *“Resolución del Ararteko, de 11 de junio de 2013, por la que se concluye la actuación relativa a la queja promovida por la Asociación Módulo de Asistencia Psicosocial de Cruces y tres personas usuarias, con motivo de la no renovación del Convenio de Colaboración suscrito por la Administración sanitaria vasca con dicha asociación, lo cual podría suponer el cierre del módulo y se recomienda al Departamento de Salud el impulso de una serie de medidas de mejora.”*

2.4. Funcionamiento de la Administración

Dentro de este apartado se sitúa una queja promovida por una persona disconforme con la respuesta dada por el Servicio de Atención al Paciente y Usuario de la OSI Basurto a su reclamación en relación con una información telefónica dada por el Hospital de Basurto en torno a un paciente. En la respuesta se le indica que, atendiendo al procedimiento en vigor, en ningún caso se puede facilitar por teléfono información sobre el posible ingreso de un paciente, y la promotora de la queja se pregunta la razón por la que si esto es así, en lugar de responderle en este sentido desde el Hospital de Basurto se le informó de que la persona por la que preguntaba no estaba ingresada cuando, además, sí lo estaba.

Tras la intervención de esta institución, Osakidetza se lamenta de que la información que se trasladó a la interesada no fuera acorde con el procedimiento de actuación del personal administrativo sobre protección de datos y confidencialidad, procedimiento que no contempla dar información por teléfono sobre la situación de un paciente desde ningún aspecto, ni siquiera si está ingresado o no, obviamente mucho menos asegurar que no está ingresado cuando si estaba.

Además, en la contestación enviada a esta institución se indica que, a pesar del interés de la organización sanitaria

en aplicar correctamente los procedimientos administrativos que se derivan de la normativa de Protección de Datos de Carácter Personal, casos como éste recuerdan a sus responsables la conveniencia de insistir en la necesidad de la formación continua del personal para evitar situaciones como la que dio lugar a la queja.

2.5. Listas de espera

Con respecto al tiempo de espera para intervenciones quirúrgicas, seguimos considerado fundamentadas las quejas que han superado el tiempo de espera establecido por la normativa de aplicación.

Aunque la mayoría de las quejas referidas a intervenciones quirúrgicas cuya espera sobrepasaba este plazo han quedado encauzadas en el curso de su tramitación, el Ararteko ha insistido, como siempre, en la necesidad de que exista información clara que permita reducir la incertidumbre de las personas que se encuentran en esta situación.

También se han producido quejas en relación con el retraso de las citas de las consultas con especialistas. Así, una persona se quejaba de que, tras una intervención quirúrgica que no ha tenido los efectos previstos y acudir a rehabilitación, tuvo que esperar dos meses para valorar los resultados con el médico rehabilitador y como este profesional le prescribió de nuevo unas sesiones de radiofrecuencia, tiene que esperar otro tanto para una nueva valoración.

2.6. Transporte sanitario

Aunque, en menor número que el año pasado, siguen recibiendo en esta institución quejas referidas al mal funcionamiento del transporte sanitario programado y los informes recibidos de la Administración continúan evidenciando, en la mayoría de los casos, la existencia de retrasos en el mismo.

Por otro lado, este año se ha tramitado una queja referida al transporte sanitario de pacientes ente comunidades autónomas, regulado en el punto 4 del [Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre](#), que establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud.

Se trata de una familiar de una paciente que realizó gestiones para trasladarle a un centro de nuestra comunidad autónoma, empadronando a la paciente en ella y que se quejaba de la negativa del Departamento de Salud del gobierno Vasco a financiar este desplazamiento. La paciente, tras sufrir una patología grave por la que necesitaba cuidados de su entorno próximo, carecía de los apoyos sociales en el lugar de residencia y, sin embargo, disponía de ellos en nuestra comunidad autónoma.

Tal y como se informó a la reclamante, esos desplazamientos no quedan cubiertos por la regulación actual de la cartera de servicios comunes del sistema, por lo que, en consecuencia, el Departamento de Salud no tiene la obligación de sufragar el gasto.

3. Contexto normativo y social

Mediante el [Decreto 29/2019, de 26 de febrero](#), sobre servicios de farmacia y depósitos de medicamentos en las residencias para personas mayores ubicadas en la comunidad autónoma de Euskadi, se procede a concretar los supuestos en los que se exige el establecimiento de un servicio de farmacia y los casos en los que se exige un depósito de medicamentos en tales residencias

Así, se exige un servicio de farmacia en aquellos centros residenciales con una capacidad de cien o más camas, pudiendo eximirse de esta obligación mediante el establecimiento de un depósito de medicamentos vinculado a un servicio de farmacia de un hospital del Sistema sanitario de Euskadi. Y se exige el establecimiento de un depósito de medicamentos en aquellos centros residenciales de menos de cien camas y más de veinticinco, en coherencia con la Especificación Técnica nº 8 del Anexo II del [Decreto 41/1998, de 10 de marzo](#), en el que se exige a las residencias para personas mayores con más de 25 plazas estar dotadas de una determinada estructura sanitaria.

El Decreto regula también las instalaciones y condiciones de los locales en los que deben instalarse y el régimen jurídico de las autorizaciones, distinguiendo la autorización sanitaria de creación, de modificación sustancial y de funcionamiento siguiendo el modelo que, con carácter general, rige en esta Comunidad Autónoma para todos los centros, servicios y establecimientos sanitarios.

Con motivo de una queja contra este decreto presentada en esta institución por la Asociación de defensa de la sanidad de Euskadi ([ASDESANE](#)), el Ararteko ha tenido conocimiento de que la norma ha sido objeto de varios recursos contencioso-administrativos interpuestos por colectivos sanitarios de diversa índole que están pendientes de resolución por la sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

La respuesta a las quejas individuales ha sido la fuente principal de nuestra actuación en esta área.

4.1. Reuniones

El Ararteko se ha reunido este año con representantes de la Asociación de usuarios y amigos de la homeopatía del País Vasco (SIMILA), quienes le han trasladado su preocupación por la campaña de desprestigio de la homeopatía que está llevando a cabo la Administración del Estado. Se quejan de que el Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social

ha elaborado un plan para la protección de la salud frente a las pseudoterapias, cuya finalidad es prohibir la homeopatía.

A la vista de que el asunto expuesto no tiene relación con actuaciones de las administraciones públicas del ámbito de esta comunidad autónoma, sino del ámbito del estado, esa institución envió toda la documentación aportada por la asociación al Defensor del Pueblo estatal, a fin de que decidiera sobre su admisión y, en su caso, sobre su tramitación ante los órganos correspondiente de la Administración del Estado.

El Ararteko también se ha reunido con la organización [Médicos del Mundo](#) que insiste en la persistencia de los problemas relacionados con el acceso a la asistencia sanitaria de personas extranjeras.

Según la información facilitada por la organización, al igual que en otras ocasiones, los problemas que se han suscitado este año, a los que ya nos hemos referido en el apartado segundo de este informe, han acabado resolviéndose en favor de las personas afectadas.

Por otro lado, la organización informa al Ararteko de que mantiene su preocupación por el acceso gratuito a la medicación de las personas inmigrantes en situación irregular en Bizkaia. Asegura que, en este momento, tras dejar de financiarlo [ANESVAD](#), sigue siendo la [Cruz Roja](#) la que lo gestiona y el [Ayuntamiento de Bilbao](#) quien aporta el dinero para pagar el gasto de personal que ello implica.

4.2. Ponencias

Con motivo del Día Internacional de los Cuidados Paliativos, el día 11 de octubre de 2019 el Ararteko hizo una declaración institucional bajo el título *“Cuidados paliativos: es mi cuidado, mi derecho”/ “Palliative care: it’s my care, my right”*, en la que declaró la necesidad de respetar, también en este contexto, la libertad y la dignidad de la persona y los derechos de los pacientes.

En la declaración se refirió a la [Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos](#), aprobada por la Conferencia General de la Unesco en 2005, que determina que se habrá de respetar la autonomía de la persona en lo que afecta a la facultad de adoptar decisiones; y a la Ley de garantía de los derechos y de la dignidad de las personas en el proceso final de su vida que reconoce como el primero de sus principios básicos la garantía del *“respeto a la dignidad de la persona en el proceso del final de su vida”* y que establece, de forma específica, los derechos y libertades en el proceso final de la vida y las obligaciones del personal que atiende a esas personas.

Además, el Ararteko instó a los poderes públicos vascos a aplicar y desarrollar decididamente las estrategias que permitan desplegar, en toda su plenitud, los recursos contemplados en el [Plan de Cuidados Paliativos 2016-2020 de Euskadi](#), especialmente las unidades de cuidados paliativos

en los hospitales y los servicios de apoyo a la atención primaria de salud, así como estrategias formativas para todos los niveles asistenciales

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Según las quejas y la información trasladadas a esta institución por las personas interesadas y por la organización Médicos del Mundo, de nuevo hay que recordar que la respuesta a las peticiones de asistencia sanitaria y de reconocimiento del derecho a la misma, sigue siendo una fuente de problemas, sobre todo, para las personas extranjeras y considera que aún hay que recorrer un largo camino para lograr una cobertura sanitaria de carácter universal.

Por ello, se han de tomar las medidas necesarias para que en Euskadi dejen de producirse las vulneraciones descritas.



capítulo II

12

Seguridad

◀ Vista anterior

1. El área en cifras

En 2019 se han registrado 93 quejas escritas en el área de Seguridad, lo que representa un 3,93% del total de las que el Ararteko ha recibido en este periodo. Atendiendo a las administraciones públicas y a las subáreas a las que han afectado, su distribución ha sido:

Por administraciones:

- Administración local..... 57
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)..... 32

Por subáreas:

- Tráfico..... 64
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo..... 13
- Derechos de la ciudadanía..... 6
- Seguridad ciudadana..... 6
- Otros aspectos..... 4

A la fecha de cierre del informe, las quejas tramitadas en 2019 se encontraban en la siguiente situación:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
270	169	101	41	27	13	20

Además, se han tramitado 3 expedientes de oficio, correspondientes a las subáreas de:

- Centros de detención..... 2
- Derechos de la ciudadanía..... 1

Las **administraciones que más quejas han recibido** en 2019 han sido el **Departamento de Seguridad** del Gobierno Vasco y el Ayuntamiento de **Vitoria-Gasteiz**. Las quejas se han referido también a los Ayuntamientos de **Bilbao**, **Donostia/San Sebastián** y **Errenteria**, y en menor medida a

otros ayuntamientos, algunos de los cuales han recibido tan solo una queja.

Como en años anteriores, las cifras que se ofrecen en este apartado no incluyen las quejas en las que el Ararteko no ha podido intervenir por encontrarse en alguno de los supuestos legales de **rechazo** o pertenecer al ámbito competencial del **Defensor del Pueblo**, o de otras defensorías.

Las administraciones han corregido su actuación en muchas de las quejas tramitadas este año en las que se ha apreciado una actuación incorrecta.

En general, las administraciones han cumplido de modo aceptable su **deber de colaborar** con el Ararteko. No obstante, esta institución sigue encontrando trabas para desarrollar su labor. Los problemas más frecuentes continúan siendo la **falta de respuesta** a las cuestiones por las que el Ararteko se interesa, la **demora** en responder y las **trabas para obtener la documentación** que solicita. Se siguen produciendo, igualmente, supuestos en los que la **Administración no responde a las recomendaciones del Ararteko**, lo que obliga a esta institución a entender que han sido desatendidas. Ello ha sucedido, por ejemplo, con una recomendación formulada el pasado año al Ayuntamiento de **Donostia/San Sebastián** (**Resolución del Ararteko, de 12 de noviembre de 2018**). El Ararteko tiene que seguir insistiendo en que la falta de respuesta a las cuestiones por las que se interesa o la respuesta insuficiente suponen un importante obstáculo al normal desenvolvimiento de las funciones que tiene legalmente atribuidas y menoscaban gravemente los derechos de las personas que acuden a esta institución haciendo uso de uno de los instrumentos que el ordenamiento jurídico pone a su disposición para la defensa de esos derechos.

2. Quejas destacadas

2.1. Derechos ciudadanos

Varias de las quejas tramitadas en 2019 en este ámbito material se han referido **al ejercicio de la función policial** y han seguido planteando cuestiones recurrentes, como la **investigación** interna de las quejas, el **uso de la fuerza**, el **control del contenido de los atestados y de las denuncias** administrativas en cuanto a los hechos que los motivan

y el incumplimiento del **código deontológico policial** en lo relativo al abuso de poder. Se han suscitado, igualmente, cuestiones relacionadas con los **registros corporales** en la vía pública y con el **derecho fundamental a la libertad de información**.

Algunas de las cuestiones señaladas se han planteado en una queja relativa a la **Policía Local de Vitoria-Gasteiz** cuya tramitación ha concluido este año. En la queja se denunciaba que **un agente** de dicho cuerpo policial **se había prevalido de su condición de agente** en dos actuaciones de carácter privado en las que había intervenido la Policía Local y que, valiéndose de esa condición, había tenido acceso, también para su uso privado, al informe que los agentes intervinientes en una de esas actuaciones elaboraron sobre su intervención. El agente al que se refería la queja reconoció este último hecho, lo que comportó que el Ayuntamiento tramitase un expediente de información reservada para determinar la procedencia de incoar un procedimiento disciplinario por tal motivo. A juicio del Ararteko, la investigación que el Ayuntamiento realizó de los hechos no se adecuó a la **Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre**, sobre “El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales” (apartado II.1.1), porque consistió básicamente en solicitar el informe de los propios agentes a los que se refería la queja, los cuales, además, no llegaron a pronunciarse sobre algunas de las cuestiones suscitadas. Por otro lado, la persona que promovió la queja tuvo que abonar dos tasas por un importe total de 89,64 euros para obtener una copia de los informes citados y poder de ese modo conocer el contenido de la investigación realizada, lo que esta institución entendió injustificado. El Ararteko ha instado al Ayuntamiento a que adopte las medidas necesarias para evitar que pueda producirse nuevamente una situación como la que se denunciaba en la queja y para garantizar la neutralidad de las intervenciones policiales cuando el solicitante de la intervención es, a su vez, miembro de la Policía Local.

Entre las quejas recibidas en 2019 cabe citar la que presentó la madre de un **menor** al que la Ertzaintza trasladó **a las dependencias policiales para realizar su registro corporal**. Según la información facilitada, el traslado del menor, y de otros dos menores que le acompañaban, se realizó para poder practicar el registro en condiciones que garantizaran su intimidad y dignidad, las cuales, se entendía, no concurrían en el lugar de la vía pública donde sucedieron los hechos que motivaron el registro. El Ararteko consideró que la identificación y el registro del menor se habían situado en el ámbito del ejercicio de las funciones que los cuerpos policiales tienen legalmente encomendadas para prevenir e investigar actos delictivos, y para sancionar las infracciones penales y administrativas [arts. 16 y 20 de la **Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo**, de protección de la seguridad ciudadana, y 11.1.f) y g) de la **Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado**]. Pero entendió, asimismo, que el artículo 20 de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, citada, en el que se justificaba el registro, habilitaba únicamente a realizar el registro en el lugar de los hechos, no a trasladar a la persona afectada a las dependencias policiales para hacerlo. Partiendo del criterio que estableció

el **Tribunal Constitucional en la Sentencia 341/1993, de 18 de noviembre**, esta institución consideró que el traslado a las dependencias policiales con esa finalidad constituía una medida limitativa del derecho a la libertad, que carecía de la debida cobertura legal, al no estar amparada en una ley orgánica (art. 17 en relación con los arts. 53 y 81 de la Constitución).

Hay que reseñar, igualmente, la queja que ha presentado este año una persona que resultó **herida por el impacto de una pelota de foam** lanzada por la Ertzaintza en el curso de la intervención que dicho cuerpo policial realizó a raíz de los incidentes habidos en el exterior del Palacio Euskalduna de Bilbao el 13 de abril. La reclamante, que, según expresaba, había acudido al lugar en respuesta al llamamiento del Movimiento Feminista, al que se habían sumado también otros colectivos sociales, para expresar su protesta por el programa de un partido político que iba a celebrar un mitin en el interior del palacio, fue detenida, junto a su hijo, por un presunto delito de desórdenes públicos. Al parecer, los agentes acusaron a la reclamante y a su hijo de lanzar piedras y a su hijo, además, de lanzar botellas y tornillos, lo que, según la queja, era falso. Con arreglo a la información facilitada, durante la intervención policial otras personas resultaron también heridas por el impacto de pelotas de foam lanzadas por la Ertzaintza. La reclamante consideraba, asimismo, injustificado el uso de la fuerza contra la protesta que el Movimiento Feminista estaba realizando, de la que ella formaba parte, porque, según expresaba, era una protesta pacífica.

Se ha recibido también en 2019 una queja relativa a la **denuncia que dos agentes** de la Ertzaintza **formularon contra un periodista por un presunto delito de injurias relacionado con la información que publicó en internet sobre una actuación policial**. En la queja se consideraba que la denuncia de los agentes había carecido de justificación y que la actuación del periodista estaba amparada por el derecho fundamental a la libertad de información (art. 20 de la **Constitución**). Además, se vinculaba la denuncia de los agentes con la grabación que había realizado el periodista de la actuación policial y con el hecho de que, amparándose en la grabación, hubiera informado de que se habían vulnerado los derechos lingüísticos de una joven.

Hay que mencionar, finalmente, varias quejas presentadas este año sobre **intervenciones policiales con personas extranjeras en el barrio de San Francisco de Bilbao** que se consideraban **discriminatorias**. En las quejas se consideraba, asimismo, que la **fuerza** utilizada en algunas de esas actuaciones había sido desproporcionada.

Las quejas tramitadas este año muestran que **siguen sin establecerse muchos de los mecanismos preventivos y de control que esta institución ha propuesto** para evitar extralimitaciones y poder descubrirlas en el caso de que llegaran a producirse, recogidos principalmente en la **Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre**. En el apartado 4.3 siguiente se reseñan algunas de esas carencias.

2.2. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Entre las quejas recibidas en 2019 cabe destacar la que presentó la **madre de un joven desaparecido**, que se encontraba indocumentado cuando desapareció. La reclamante se quejaba de las **trabas** que había encontrado en la Ertzaintza para **denunciar la desaparición**, ya que había tenido que acudir hasta en tres ocasiones a las dependencias policiales para que se le recogiera la denuncia. Se quejaba también de la falta de coordinación entre dicho cuerpo policial, Osakidetza y el Instituto Vasco de Medicina Legal. Según se supo más tarde, **el joven falleció al día siguiente de que su madre acudiera por primera vez a las dependencias policiales** para denunciar su desaparición y estaba ya ingresado en un centro hospitalario público en esa última fecha. Se daba, además, la coincidencia de que había sido la Ertzaintza la que había localizado al joven en circunstancias que determinaron su ingreso en el centro hospitalario y la que había identificado su cadáver posteriormente en el Instituto Vasco de Medicina Legal, en virtud de un mandato judicial. No parece, sin embargo, que la Ertzaintza hubiera relacionado todas esas intervenciones con la desaparición del joven, ni que se hubiera relacionado tampoco la información que otra comisaría de la Ertzaintza facilitó a la madre del joven sobre su fallecimiento con la denuncia por su desaparición. El Departamento de Seguridad reconoció que la actuación de la Ertzaintza no había sido la adecuada, porque tenía que haber dado curso desde el primer momento a la denuncia de la reclamante y porque la comisaría que le informó del fallecimiento de su hijo tenía que haberle facilitado esa información personalmente y no por teléfono, como lo hizo. El Departamento informó, asimismo, de que había adoptado medidas para corregir las disfunciones apreciadas. El Ararteko ha considerado que la respuesta que el Departamento dio a la queja fue adecuada. No obstante, ha entendido, al mismo tiempo, que dicho departamento tiene que establecer fórmulas de coordinación que permitan relacionar las denuncias por desaparición de personas carentes de documentación con las personas indocumentadas que se encuentran en un centro sanitario o en el Instituto Vasco de Medicina Legal, y relacionar entre sí todas las actuaciones realizadas por la Ertzaintza con esas personas.

2.3. Juego y Espectáculos

El Ararteko ha concluido este año la tramitación de una queja en la que se denunciaba que las **fiestas** de la Virgen de la Guía, en Portugalete, carecían de **Plan de Autoprotección**. El Ayuntamiento entendía que no era exigible el Plan al considerar que el aforo de la fiesta era inferior al requerido legalmente para imponer esa obligación. El Ararteko expresó al Ayuntamiento sus reparos sobre el espacio festivo del que había partido para calcular el aforo y llegar a esa conclusión. Estimó que el Ayuntamiento tenía que definir con claridad dicho espacio y aplicar al espacio así definido el criterio de la capacidad o aforo, legalmente establecido para determinar la obligación del Plan. El Ayuntamiento aceptó las

indicaciones de esta institución y redefinió el espacio festivo, lo que determinó que se elaborase y aprobase el Plan de Autoprotección para la siguiente edición de las fiestas. El Ararteko consideró que con la elaboración e implantación del Plan se había corregido el problema que se planteaba en la queja respecto al incumplimiento de esa obligación. No obstante, dado que el Plan aprobado tenía una vigencia anual y que el [Decreto 277/2010, de 2 de noviembre](#), que regula las obligaciones de autoprotección en este ámbito, ha sido modificado este año por el [Decreto 17/2019, de 5 de febrero](#), y el [Decreto 21/2019, de 12 de febrero](#), ha recordado al Ayuntamiento que las exigencias legales de autoprotección deben cumplirse en las siguientes ediciones de la fiesta y ser acordes con el marco normativo vigente en cada momento. Ante las carencias observadas en el plan de autoprotección aprobado, le ha recordado, igualmente, que el plan o su forma simplificada como dispositivo de riesgos previsible tiene que estar suscrito no solo por la persona técnica que lo ha redactado, sino también por la titular de la actividad o por quien la represente. Le ha recordado, igualmente, que en dichos documentos tienen que fijarse las funciones y responsabilidades en situaciones de emergencia de todas las personas integrantes de la estructura organizativa y jerarquizada que debe establecerse, y que su implantación incluye la provisión de los medios y recursos necesarios para su aplicación. También le ha recordado que la persona titular de la actividad debe efectuar la preceptiva comunicación al Registro General de Planes de Autoprotección de Euskadi con carácter previo al inicio de la fiesta, así como emitir el certificado de la implantación del plan o de su forma simplificada y remitirlo al órgano de la Administración de la Comunidad Autónoma competente en materia de atención de emergencias y protección civil [arts. 4 b), 8, 9, 12 ter, 13, 22 y concordantes del Decreto 277/2010, de 2 de noviembre].

2.4. Seguridad ciudadana

Las quejas presentadas en 2019 han planteado nuevamente cuestiones relacionadas con la **falta de seguridad ciudadana** y el **régimen sancionador**. En el ámbito sancionador cabe reseñar la queja que presentó una persona a la que el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz había impuesto una **sanción** por una falta de respeto y consideración a agentes de la Policía Local, tipificada como una infracción leve en el 37.4 de la [Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo](#), de protección de la seguridad ciudadana. El Ararteko estimó que carecía de base legal para poder cuestionar la sanción en lo relativo a la prueba de la infracción, que era uno de los motivos de la queja. Pero estimó, asimismo, que la fijación en 400 euros de **la cuantía de la multa no se había adecuado a las reglas establecidas legalmente para individualizarla** dentro del intervalo legal, que estaba comprendido entre los 100 y los 600 euros. El Ayuntamiento fue receptivo a la argumentación de esta institución y revisó la graduación de la sanción, reduciendo su cuantía de 400 a 300 euros. El Ararteko consideró, sin embargo, que la revisión realizada no se había adecuado por completo a su valoración, ya que no constaba la concurrencia de los criterios de graduación que, según la resolución sancionadora y el propio expediente

administrativo del procedimiento, se habían tenido en cuenta para graduar la multa, lo que, a juicio de esta institución, determinaba que la cuantía de la multa no pudiera sobrepasar la mínima de 100 euros legalmente fijada (arts. 33, 39 y 37.4 de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo).

2.5. Tráfico

El Ararteko ha dirigido este año una **recomendación** al [Ayuntamiento de Gorliz](#) para que revise la **Ordenanza reguladora del servicio público de control de limitación y ordenación del estacionamiento de vehículos (OTA)** en lo relativo al diferente tratamiento que otorga a los residentes empadronados y a los vacacionales, al considerar que la justificación que el Ayuntamiento ha ofrecido no ampara ese diferente tratamiento (**Resolución del Ararteko, de 17 de diciembre de 2019**).

Además de la cuestión analizada en la recomendación, se han planteado en 2019 otras relacionadas con la seguridad vial y con la retirada de vehículos de la vía pública por encontrarse estacionados en zona OTA sin título habilitante, que es una cuestión sobre la que el Ararteko ya se había pronunciado anteriormente (**Resolución del Ararteko de, 13 de abril de 2015**).

También se han suscitado cuestiones que afectan al **régimen sancionador**, respecto del cual se han planteado temas recurrentes relativos al **procedimiento**, como la **tramitación estandarizada**, la **prueba** de la infracción y las **notificaciones**, y otros, como el **derecho a la tipicidad sancionadora**.

Las administraciones afectadas han **actuado en sentido favorable a las quejas** en muchas de las tramitadas en 2019 en este ámbito material.

Es el caso, por ejemplo, de una **sanción** que el Ayuntamiento de [Vitoria-Gasteiz](#) impuso al titular de una tarjeta de **estacionamiento para personas con discapacidad** porque su vehículo sobrepasaba de los límites de la plaza reservada en la que había estacionado, la cual **no cumplía las medidas legales**. El Ayuntamiento ha aceptado la valoración de esta institución y ha dejado sin efecto la sanción. Además, se ha comprometido a revisar todas las plazas reservadas con el fin de detectar problemas de dimensionamiento y otros de diseño, señalización y acceso.

Lo mismo ha sucedido con una sanción que el Ayuntamiento de [Tolosa](#) impuso a la titular de un vehículo en el que se desplazaba una persona titular de la **tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad por estacionar en zona OTA** sin título habilitante, pese a que el vehículo mostraba la tarjeta en lugar visible. Esta institución recordó al Ayuntamiento que la tarjeta es título habilitante suficiente para que los vehículos en los que se desplaza su titular puedan estacionar en las zonas de estacionamiento limitado por el tiempo necesario. Le recordó, igualmente, la **Recomendación General 4/2018, de 9 de octubre de 2018**, que ha formulado al respecto. Las consideraciones de esta

institución han sido tenidas en cuenta por el Ayuntamiento, que ha dejado sin efecto la sanción.

El [Ayuntamiento de Zarautz](#) ha revocado, igualmente, una sanción que impuso a un vehículo que, según su propietaria, nunca había estado en ese municipio, ni había circulado siquiera por Euskadi, al constatar, como consecuencia de la intervención del Ararteko, que se había producido un error en la identificación del vehículo infractor.

Otra muestra de esas quejas la constituye la relativa a una sanción que el [Ayuntamiento de Lasarte](#) impuso a una persona condenada en vía penal por los mismos hechos. El Ayuntamiento ha revocado la sanción por contravenir el principio **“non bis in idem”**.

3. Contexto normativo

En 2019 se ha promulgado la **Ley 7/2019, de 27 de junio, de quinta modificación de la Ley de Policía del País Vasco**. La Ley incluye un capítulo dedicado a los “Mecanismos de Control de la Actividad Policial” (Capítulo II del Título I), bajo cuya rúbrica se contemplan por primera vez en una Ley, e incluso en una norma, dos mecanismos específicos de control: por un lado, el mandato a las administraciones públicas para que protocolicen el tratamiento e investigación de las quejas relacionadas con la actividad policial y por otro, la creación de un órgano colegiado con autonomía funcional respecto a la institución policial y al Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de seguridad, al que se encomienda la investigación con carácter preceptivo de determinadas actuaciones, además de otras funciones.

Ha entrado en vigor este año el **Real Decreto 1514/2018, de 28 de diciembre**, por el que se modifica el **Reglamento General de Circulación**, en lo relativo a los límites de velocidad.

La [Dirección General de Tráfico](#) y el [Ayuntamiento de Bilbao](#) han aprobado en 2019 sendas instrucciones sobre el **uso de los vehículos de movilidad personal**.

Cabe destacar, asimismo, la aprobación este año de las siguientes normas:

- El **Decreto 17/2019, de 5 de febrero**, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley de **espectáculos públicos y actividades recreativas**, así como el **Decreto 119/2019, de 23 de julio**, que lo modifica.
- El **Decreto 21/2019, de 12 de febrero**, de segunda modificación del Decreto por el que se regulan las **obligaciones de autoprotección** exigibles a determinadas actividades, centros o establecimientos para hacer frente a situaciones de emergencia.
- El **Decreto 30/2019, de 26 de febrero**, de modificación del Decreto sobre la **participación voluntaria de la**

ciudadanía en el sistema vasco de atención de emergencias y del Decreto de distinciones del Gobierno Vasco en materia de atención de **emergencias** y **protección civil**.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. Expedientes de oficio

Las actuaciones de oficio abiertas en 2019 se han dirigido a verificar la **situación de los centros de detención**, así como el cumplimiento de las recomendaciones que el Ararteko ha formulado sobre la **detención** y el **sistema de garantías en las intervenciones policiales**. En el apartado 4.4 siguiente se ofrece un resumen de dichas actuaciones.

El Ararteko ha concluido, además, este año la tramitación de una actuación de oficio que inició en 2018 para conocer cómo se estaba prestando la primera atención en las comisarías de la Ertzaintza desde el punto de vista de la **confidencialidad y privacidad** de la **comunicación** que se establece en ese primer momento entre el agente o la agente que atiende a la persona demandante del servicio y esa persona. El Ararteko considera que la propia configuración del recinto en el que se presta la primera atención es un factor que compromete la confidencialidad y privacidad de la comunicación citada si no se adoptan medidas que eviten ese riesgo, ya que, según se desprende de la información que ha recabado y de las verificaciones que ha realizado, dicho recinto es también, por regla general, sala de espera. El riesgo se acentúa por las reducidas dimensiones que suele tener el espacio y por la existencia de mamparas separadoras entre quien presta el servicio y lo recibe. El Ararteko ha indicado al Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco que tiene que arbitrar fórmulas que garanticen la confidencialidad y privacidad de esa comunicación y realizar un seguimiento de las medidas que adopte, que le permita verificar su idoneidad para lograr ese objetivo y poder actuar en consecuencia.

4.2. Seguimiento de informes extraordinarios

Las visitas a los centros de detención y la información recabada durante la tramitación de las quejas han permitido al Ararteko realizar el seguimiento del informe extraordinario **Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza (1991)**.

La valoración de esta institución sobre el cumplimiento del informe está resumida en el apartado 4.4 siguiente.

4.3. Seguimiento de recomendaciones generales

Las quejas y las actuaciones de oficio que el Ararteko ha tramitado este año, así como las visitas de inspección que ha efectuado, han permitido, igualmente, realizar el seguimiento de la **Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre**, en la que se encuentran recopiladas la mayor parte de las recomendaciones que esta institución ha ido formulando en el área de Seguridad desde el comienzo de su andadura.

Se siguen constatando carencias importantes en las **investigaciones internas** de las actuaciones policiales (apartado II.1.1). La insuficiencia de la investigación y la falta de investigación son algunos de los problemas que persisten. También se constata que siguen sin establecerse protocolos de actuación claros y precisos en este ámbito.

Continúan detectándose incumplimientos de la recomendación que el Ararteko ha formulado para que los funcionarios policiales muestren en el **uniforme policial un número o referencia que los identifique** (apartado V). El Ararteko tiene que seguir insistiendo en la recomendación y en que el número debe ser visible sin ninguna duda desde la distancia a la que la ciudadanía se relaciona normalmente con los agentes y exhibirse en todas las prendas que queden a la vista.

Se siguen observando, igualmente, carencias en lo relativo al control de los **atestados** y de las **denuncias administrativas** para evitar **extralimitaciones** en su formulación (apartado II.2.3).

El Ararteko sigue detectando situaciones de incumplimiento en lo que se refiere al establecimiento de **mecanismos preventivos y de control**. Los incumplimientos apreciados ese año afectan fundamentalmente, como en años precedentes, a las investigaciones internas, al uso de la fuerza y su control interno, y al control de los atestados y de las denuncias administrativas para evitar extralimitaciones en su formulación (apartados II.1.1, II.2.1 y II.2.3).

Las visitas a los centros de detención han permitido, igualmente, a esta institución realizar un seguimiento del apartado III de la recomendación general citada y de las formuladas en la Recomendación General **“La diligencia de registro personal en las dependencias policiales”** (informe anual de 2001). En el epígrafe 4.4 se recoge sintéticamente el resultado de ese seguimiento.

En la subárea de **Tráfico** se sigue constatando que la motivación que se recoge en los procedimientos sancionadores no cumple siempre las exigencias señaladas en la **recomendación “La tramitación conforme a modelos preestablecidos de los procedimientos sancionadores en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial: algunos problemas relacionados con el derecho de defensa”** (informe anual de 2003). Se han constatado también incumplimientos de la **Recomendación General 4/2018, de 9 de octubre de 2018**, sobre el **derecho de la personas**

titulares de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad a estacionar en las zonas de estacionamiento limitado (OTA).

4.4. Visitas de inspección

El Ararteko ha visitado en 2019 el centro de detención de la **Ertzaintza de Gernika** y el de la **Policía Local de Basauri**.

Las **instalaciones** de ambos centros son, en general, apropiadas para la función que tienen asignada y presentaban el día de la visita unas condiciones de mantenimiento que se estiman adecuadas. Los dos centros carecen, sin embargo, de **dependencias específicas para la custodia de menores**, como exige la [Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero](#), reguladora de la responsabilidad penal de los menores (art. 17.3). Como se viene poniendo de relieve año tras año, esta carencia es una constante en la práctica totalidad de los centros de detención de la Ertzaintza que esta institución ha visitado desde la entrada en vigor de la Ley. Además, en el centro de la Policía Local se han observado algunas carencias en la **entrada independiente** a los calabozos desde el vehículo policial que comprometen el carácter independiente del acceso.

Ambos centros disponen de un **sistema de videograbación** de la detención. En el centro de la Ertzaintza el sistema responde básicamente al modelo que el Ararteko analizó en el [informe anual de 2006](#) (capítulo I, apartado 7.1), entendiéndose que no cumplía todas las condiciones que, a su juicio, tiene que poseer este mecanismo para ser eficaz, en los términos que se señalaron en la Recomendación 81/1999, de 6 de octubre ([informe anual de 1999](#), capítulo II, apartado 7.2). Al igual que sucede en otros centros de la Ertzaintza, el centro no ha incorporado, en general, las nuevas propuestas sobre la videograbación de las detenciones que el Ararteko realizó en el [“Estudio sobre el sistema de garantías en el ámbito de la detención incomunicada y propuestas de mejora”](#) (informe anual de 2010) y en la [Recomendación General 7/2011](#), de 28 de octubre (apartado III.8). El centro de la Policía Local tampoco cumple por completo las condiciones que, a juicio de esta institución, son necesarias para que el sistema sea eficaz. Hay que insistir particularmente en que **debe conservarse el material grabado** durante el límite máximo de prescripción de las posibles responsabilidades administrativas y penales que pudieran derivarse de las actuaciones grabadas, y tenerse en cuenta a estos efectos el plazo de intervención de instituciones de garantía de derechos humanos, como la del Ararteko, ya que el establecimiento de plazos inferiores, que es una constante en los centros de la Ertzaintza y también se da en la Policía Local, se aparta del criterio citado y limita el carácter garantista de este mecanismo. Además, en los dos centros el sistema incluye la **grabación en imágenes de la entrevista reservada**, lo que no garantiza la privacidad y confidencialidad que es consustancial a esa actuación.

La **Policía Local** no dispone de un **registro de la detención específico para menores**, como exige el [Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio](#), por el que se aprueba el

Reglamento de la [Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero](#) (art. 3.5). En este centro el **libro de la detención**, que es manual, no tiene carácter anual, ni registra las principales actuaciones de la detención, como es aconsejable.

El modelo de **acta de información de derechos** de la **Policía Local** no responde satisfactoriamente a la necesidad de garantizar que la persona detenida ha comprendido sus derechos y los ejercita conforme a esa comprensión. El modelo de la Ertzaintza, que, al parecer, es común a todos los centros de detención de dicho cuerpo policial, sigue sin satisfacer las exigencias de la [Ley de Enjuiciamiento Criminal](#) (art. 520), en lo que se refiere a la información que contiene respecto al procedimiento para solicitar la asistencia jurídica gratuita y a las condiciones para obtenerla. En ninguno de los dos centros se permite a la persona detenida **conservar en su poder el acta mientras dura la detención**, como exige la ley citada y ha recordado el [Comité para la prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos y Degradantes del Consejo de Europa](#) en el informe de 16 de noviembre de 2017, sobre la visita realizada a España en 2016, ya que se le retira el documento una vez informada de los derechos y no se le vuelve a entregar hasta que finaliza la detención.

En ninguno de los dos centros visitados se proporciona a la persona detenida en el mismo acto de la detención un documento que recoja la información que se le ofrece verbalmente en ese momento sobre sus derechos, en los términos que el Ararteko señaló en la [Recomendación General 7/2011](#), de 28 de octubre (apartado III.2).

En el centro de la Ertzaintza solo se deja constancia con carácter general del tipo de **registro corporal** que se ha realizado a la persona detenida, sin detallar en qué ha consistido exactamente y los motivos por los que se ha practicado de esa forma. En el centro de la Policía Local no se deja constancia de cómo se ha realizado. Las pautas seguidas en los dos centros se apartan de las recomendaciones del Ararteko (apartado III.5 de la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre y [“La diligencia de registro personal en las dependencias policiales”](#)).

Por regla general, en el **atestado** que se instruye como consecuencia de la detención **solo comparece** en los dos centros **uno de los agentes que practican la detención**, lo que se aparta de las recomendaciones que el Ararteko ha realizado para que la detención quede reflejada en dicho documento con la máxima fidelidad y precisión de detalles y para prevenir posibles extralimitaciones en este ámbito (apartado II.2.3 de la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre).

En ambos centros, **los agentes que detienen son**, por regla general, **los mismos que trasladan a la persona detenida a las dependencias policiales y realizan su registro corporal** en dichas dependencias. Esta institución considera que los agentes que realizan unas y otras funciones tienen que ser distintos y que la falta de aplicación del criterio general tiene que quedar debidamente justificada y documentada (apartados III.2 y III.5 de la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre).

Las **detenciones** que esta institución verificó en los dos centros estaban, en general, **debidamente diligenciadas**, sus registros correctamente cumplimentados y las diligencias practicadas en tiempos razonables, aunque se apreciaron algunas disfunciones. Ello ha obligado a recordar a ambos centros que se debe reflejar con la máxima fidelidad y precisión de detalles cómo se ha desarrollado la detención, y que deben, asimismo, evitarse discordancias y articularse medidas que permitan conocer y corregir los posibles errores que se puedan producir en este ámbito (apartado III.6 de la Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre).

En el **acta de información de derechos** de las detenciones que se supervisaron la información sobre los **hechos que habían motivado la detención** se había proporcionado al detenido por referencia al delito que se le atribuía y no a los hechos, lo que no cumple las exigencias del artículo 520 de la [Ley de Enjuiciamiento Criminal](#).

Se ha recordado a los dos centros que la **determinación en el acta de los elementos de las actuaciones que sean esenciales para impugnar la legalidad de la detención** debe realizarse conforme a la doctrina establecida por el [Tribunal Constitucional](#) en la [Sentencia 21/2018, de 5 de marzo](#).

En las visitas se ha realizado, asimismo, un seguimiento de la aplicación de la [Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo](#), de protección de la seguridad ciudadana, en lo relativo a la **identificación** y a los **registros corporales externos** (arts. 16 y 20). Se ha recordado a ambos centros que deben dejar constancia documental de los registros citados, de su motivación, y de las exigencias que establece la ley mencionada (art. 20), ya que se observaron algunas carencias al respecto. Se ha recordado, igualmente, que debe quedar constancia documental de que se ha informado a la persona identificada de las razones de la solicitud de identificación y de las del requerimiento para que acompañe a los agentes a comisaría, y de que en el libro-registro de las identificaciones tiene que dejarse constancia documental de las diligencias de identificación practicadas, así como de sus motivos, circunstancias y duración (art. 16), al haber apreciado también algunas carencias al respecto.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

5.1. Las **administraciones que más quejas han recibido** en 2019 han sido el **Departamento de Seguridad** del Gobierno Vasco y el Ayuntamiento de **Vitoria-Gasteiz**. Las administraciones han **corregido** su actuación como consecuencia de muchas de las quejas presentadas este año en las que se había apreciado una actuación incorrecta. También han cumplido, en general, de modo aceptable su **deber de colaborar con el Ararteko**, aunque esta institución sigue encontrando algunas trabas para desarrollar adecuadamente sus funciones, lo que menoscaba los derechos de las personas que han acudido a ella haciendo

uso de uno de los mecanismos que el ordenamiento jurídico pone a su disposición para la defensa de esos derechos. Los problemas más frecuentes continúan siendo la **demora** en proporcionar la información, la **falta de respuesta** a las concretas cuestiones por las que el Ararteko se interesa y a las recomendaciones que formula, y no remitir la **documentación** que solicita.

5.2. Las quejas tramitadas este año han vuelto a plantear cuestiones recurrentes sobre el ejercicio de la **función policial**, como la **investigación** interna de las actuaciones supuestamente incorrectas, el uso de la fuerza y el control de los **atestados** y de las **denuncias administrativas** para evitar extralimitaciones en su formulación. También han planteado cuestiones relacionadas con el **código deontológico policial**, los **registros corporales** en la vía pública y el **derecho fundamental a la libertad de información**.

5.3. Continúan sin articularse los mecanismos que el Ararteko ha recomendado para supervisar el contenido de los **atestados y de las denuncias administrativas**, y el uso de la **fuerza**. En general, continúan también sin establecerse la mayor parte de los **mecanismos de supervisión de las prácticas policiales** que esta institución ha recomendado (apartado II de la [Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre](#)). En el caso particular de la **investigación** persisten las carencias observadas otros años. La insuficiencia de su contenido y la falta de investigación continúan siendo algunos de los problemas que se detectan. También se constata que siguen sin establecerse protocolos de actuación claros y precisos en este ámbito.

5.4. El Ararteko sigue detectando incumplimientos de la recomendación que ha formulado para que los funcionarios policiales muestren en un lugar visible del **uniforme policial** un **número** o referencia **que los identifique**. El número tiene que ser visible sin ninguna duda desde la distancia a la que la ciudadanía se relaciona normalmente con los agentes y mostrarse también en todas las prendas exteriores.

5.5. Deben arbitrase **fórmulas de colaboración** que permitan relacionar las **denuncias por desaparición de personas indocumentadas** con las personas indocumentadas que se encuentran en un centro sanitario o en el Instituto Vasco de Medicina Legal.

5.6. Los centros de detención de la **Ertzaintza de Gernika y de la Policía Local de Basauri**, que esta institución ha visitado en 2019, **carecen de dependencias específicas para menores**, como exige la [Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero](#), reguladora de la responsabilidad penal de los menores (art. 17.3). Esta carencia es una constante en la práctica totalidad de los centros de la Ertzaintza que el Ararteko ha visitado desde la entrada en vigor de la Ley.

Ambos centros disponen de un **sistema de videograbación** de las detenciones, que no cumple por completo las condiciones que tiene que poseer para ser eficaz, lo que limita su carácter garantista.

La Policía Local no dispone de **registro específico de la detención para menores**, como exige el [Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio](#), por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero (art. 3.5).

La forma de realizar y documentar **el registro corporal** en ambos centros no se corresponde con las recomendaciones de esta institución.

Las **detenciones** que se verificaron con ocasión de las visitas estaban, en general, debidamente sustanciadas, sus registros correctamente cumplimentados y las diligencias practicadas en tiempos razonables, aunque se apreciaron algunas disfunciones. En ninguno de los dos centros se permite a la persona detenida mantener en su poder el **acta de información de derechos** durante la detención, como establece la [Ley de Enjuiciamiento Criminal](#) y ha recordado el [Comité para la prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos y Degradantes del Consejo de Europa](#). Además, en ninguno de los dos centros se facilita a la persona detenida en el mismo acto de la detención un documento que recoja **la información** que se le proporciona verbalmente en ese momento sobre sus **derechos**, en los términos que el Ararteko señaló en la [Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre](#) (apartado III.2).

Se ha recordado a ambos centros que el **derecho a acceder a los elementos de las actuaciones que sean esenciales para impugnar la legalidad de la detención** debe realizarse conforme a la doctrina que el [Tribunal Constitucional](#) ha establecido al respecto en la [Sentencia 21/2018, de 5 de marzo](#).

5.7. Se han constatado incumplimientos del deber de informar a las personas identificadas de las razones de la **identificación** y de la obligación de documentar debidamente los **registros corporales externos**, que establecen los artículos 16.2 y 20 de la [Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo](#), de protección de la **seguridad ciudadana**.

5.8. El artículo 20 de [Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo](#) habilita a realizar el registro corporal externo en el lugar de los hechos, pero no a trasladar a la persona en cuestión a

las dependencias policiales. El traslado **a las dependencias policiales para practicar el registro** constituye una medida limitativa del derecho a la libertad que no encuentra amparo en una ley orgánica y que carece, por ello, de cobertura legal (arts. 17, 53 y 81 de la [Constitución Española](#)).

5.9. El Ararteko ha formulado este año una recomendación al [Ayuntamiento de Gorniz](#) para que revise la **Ordenanza reguladora del servicio público de control de limitación y ordenación del estacionamiento de vehículos** (OTA), en lo relativo al diferente tratamiento que otorga a los residentes empadronados y a los vacacionales ([Resolución del Ararteko, de 17 de diciembre de 2019](#)).

5.10. Se siguen recibiendo quejas relacionadas con el **régimen sancionador** en materia de **tráfico**, principalmente con el procedimiento, respecto del cual se han suscitado nuevamente cuestiones tales como la **tramitación estandarizada**, las **notificaciones** y la **prueba** de la infracción. Se han constatado, igualmente, incumplimientos del **derecho fundamental a la legalidad sancionadora** en su vertiente de derecho a **la tipicidad sancionadora** (art. 25 de la [Constitución](#)). Dicho derecho se vulnera, entre otros supuestos, cuando se sanciona un hecho típico que no es, sin embargo, subsumible en el concreto tipo aplicado por la autoridad sancionadora. También se vulnera cuando la resolución sancionadora no determina la norma en la que están predeterminados con la debida certeza el tipo infractor y la propia sanción que se ha aplicado ([STC 113/2008, de 29 de septiembre](#), entre otras).

Se sigue constatando, asimismo, que la tramitación de los procedimientos sancionadores no cumple siempre las exigencias señaladas en la [recomendación “La tramitación conforme a modelos preestablecidos de los procedimientos sancionadores en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial: algunos problemas relacionados con el derecho de defensa”](#). Se han constatado también incumplimientos de la [Recomendación General 4/2018, de 9 de octubre de 2018](#) sobre el **derecho de las personas titulares de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad a estacionar en las zonas de estacionamiento limitado (OTA)**.



capítulo II

13

Transparencia,
participación ciudadana, buen gobierno y
protección de datos

Antecedentes

Esta área de trabajo tiene entre sus objetivos, además de la atención a las quejas y consultas presentadas, valorar los derechos que asisten a la ciudadanía en relación con la protección de datos y con los derechos derivados de la administración electrónica, así como realizar una función proactiva en la difusión de los mismos, en el convencimiento de que el ejercicio de tales derechos y su protección contribuye a fomentar una ciudadanía con mayor potencial de innovación.

Otro ámbito abordado dentro de esta área es el relacionado con la transparencia, el buen gobierno y la participación ciudadana, que el Ararteko considera estratégico como parte esencial de una gobernanza de calidad, asentada en principios de democracia avanzada, gobierno abierto y orientada a la construcción del espacio público.

1. El área en cifras

En el año 2019 se han recibido 6 quejas en el área, lo que supone el 0,25% del total de las recibidas por la institución a lo largo de este ejercicio.

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

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 3
- Otros aspectos 1
- Protección de datos 1
- Transparencia 1

En materia de protección de datos, la existencia de una institución específica —la [Agencia Vasca de Protección de Datos](#)— para el control del cumplimiento de las administraciones vascas de la normativa de protección de datos, hace que el grueso de las quejas sobre la materia se presente ante dicha institución. En todo caso, en algunas ocasiones, que no se contemplan en la estadística que se analiza, esta institución ha recibido consultas relacionadas con diversos temas, en las que la institución del Ararteko ha asesorado a las personas reclamantes.

Las Tecnologías de la información TIC deben propiciar y resguardar tanto la **privacidad** como la **confidencialidad** de sus usuarios en sus diferentes utilidades, razón por la que el Ararteko ha abordado en varias resoluciones el respeto a los derechos de las personas en las publicaciones en los Boletines Oficiales, webs institucionales, redes sociales de las administraciones vascas, etc., haciendo valer la necesaria información a las personas sobre el uso de sus datos personales, como medio para ejercer la autodeterminación informativa; esto es, que la ciudadanía conozca los tratamientos de sus datos y pueda tener capacidad de decisión sobre su uso.

En los últimos años las administraciones públicas se han enfrentado a importantes retos derivados de la entrada en vigor y, por tanto, de la exigibilidad por la ciudadanía, de los derechos acuñados en la [Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#), el [Reglamento General de Protección de Datos de protección de datos personales](#) y la [Ley Orgánica de Protección de Datos y Garantía de Derechos Digitales](#).

En consecuencia, a lo largo de 2018 y 2019 han debido adaptar sus procedimientos en materia de protección de datos de carácter personal, y actualizar las normativas de privacidad previas.

2. Quejas destacadas

En este apartado, además de referenciarse algunas de las quejas recibidas a lo largo del año 2019, se señalarán otras planteadas en el año 2018 que han sido finalizadas en el año del que se informa.

2.1. Relación electrónica obligatoria con las administraciones públicas de las juntas directivas de las entidades asociativas

Una persona presentó una queja ante el Ararteko por el hecho de que en el sitio web del registro de asociaciones del Gobierno Vasco todos los trámites (inscripción de nuevas sociedades, modificación de estatutos, cambio de Dirección,...) únicamente pueden hacerse mediante Internet. Ello

generaba unos problemas importantes en una sociedad pequeña como la que presidía.

Por ello, el Ararteko se dirigió al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco, trasladándole que, aun teniendo presente el mandato del artículo 14 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, concurren situaciones en las que no todos los ciudadanos, ni siquiera los obligados legalmente a relacionarse electrónicamente, tienen los medios ni el manejo adecuados para acceder a dichos canales de comunicación o interacción con la administración, especialmente cuando se trata de una entidad sin personalidad jurídica carente de ánimo de lucro, como es una sociedad gastronómica.

El Departamento en su respuesta se reafirma en que cumple con la obligación impuesta a las administraciones públicas para la realización de todos los trámites por medios electrónicos con las personas jurídicas, que se ha materializado, en el caso del Registro de Asociaciones, desde el día 2 de octubre de 2018.

Sin duda, como se deduce de la Exposición de Motivos y del articulado de la Ley 39/2015, el legislador ha realizado una apuesta inequívoca por facilitar la tramitación electrónica y la reserva de las relaciones telemáticas para las personas jurídicas con carácter excluyente, por lo que la decisión del Registro General de Sociedades de la Comunidad Autónoma del País Vasco resulta acorde con la normativa, a pesar de los efectos derivados de dicha circunstancia, como los que pone de manifiesto el promotor de la queja, algunos de los cuales el Departamento manifiesta haber intentado paliar con medidas complementarias no previstas, en principio, para las personas jurídicas.

Por ello, pese a entender las dificultades que ponía de manifiesto el promotor de la queja, el Ararteko cerró el expediente al no apreciar ninguna irregularidad en la actuación de la administración.

2.2. Procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública del Gobierno Vasco

El pasado año se recibió una queja en la que se solicitaba la intervención de esta institución ante el procedimiento establecido por el Gobierno Vasco para ejercer el derecho de acceso a la información pública y realizar consultas y sugerencias, tanto a través de la página web de Gardena como de forma presencial en las oficinas de Zuzenean.

Específicamente, se planteó ante el Ararteko la disconformidad con que se exijan los datos de identidad en la petición de acceso a la información, y se interesaba que el proceso para realizar esas solicitudes sea factible para todas las personas, tengan o no acceso a Internet, y no se requiera firma electrónica, o sistema de acreditación digital de la identidad.

A partir de la información recibida tanto a través de la queja presentada como de la información remitida por el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco se constata que el Departamento actúa dentro de los parámetros señalados en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, organizando el proceso de solicitud de acceso a la información pública conforme a las potestades derivadas de su capacidad de auto organización y funcionamiento, dentro de un modelo predeterminado que no puede calificarse de arbitrario o no conforme a derecho.

Por tanto, la posibilidad de establecer una graduación en los requerimientos de la identificación, que permita ponderar el cumplimiento de la normativa con el interés público superior del conocimiento de la información atribuido a las personas como un derecho de ciudadanía, con el objeto de evitar los efectos disuasorios y desincentivadores propios de sistemas complejos, alcanzaría una calificación de mejora o de buena práctica, pero no resultaría exigible a las administraciones públicas, sujetas necesariamente a lo establecido en la LTAIBG.

2.3. En el curso de quejas y consultas gestionadas por **otras áreas**, se han planteado cuestiones relacionadas con el acceso a la información pública y a la protección de datos que, por su interés, reseñamos:

2.3.1. El Ararteko ha tramitado una consulta a través de la cual la peticionaria puso en conocimiento de esta institución la práctica habitual de varias administraciones públicas a la hora de **publicar en la web institucional los diferentes datos de carácter personal en los procesos selectivos** llevados a cabo, de acceso generalizado, publicación en la que se hacía referencia a su situación de discapacidad.

En relación con la condición de discapacidad, debe partirse de la consideración de que nos hallamos ante una categoría especial de dato de carácter personal. En concreto, el artículo 9 del Reglamento 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (en adelante, RGPD), define el tratamiento de datos relativos a la salud como una categoría especial de datos, otorgando un plus de garantías que deben observarse necesariamente para su tratamiento.

A juicio de esta institución, como se expresa en la respuesta a la consulta formulada, existen medios menos invasivos para la protección de los datos de carácter personal que perfectamente pueden convivir con el necesario cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad característicos de los procedimientos selectivos en el ámbito de la función pública.

De hecho, la habilitación de una intranet en la web institucional o un acceso restringido en los procedimientos de concurrencia competitiva se ha configurado como una medida idónea que garantiza una menor injerencia en el

derecho fundamental y compatibiliza los principios de transparencia y publicidad que deben regir en este tipo de procedimientos.

En opinión del Ararteko una óptima gestión de los procedimientos selectivos debería garantizar debidamente tanto el acceso de quienes ostentan un interés legítimo como el debido respeto al derecho fundamental a la protección de datos. En este sentido, esta institución estima necesario que en estos casos se habiliten entornos seguros de acceso privado en las web institucionales.

2.3.2. Una ciudadana solicitó la intervención del Ararteko con motivo de su desacuerdo con la eventual **cesión, sin haber recabado su consentimiento, de sus datos de carácter personal del padrón municipal por parte del Ayuntamiento** de Lasarte-Oria a una organización de voluntariado sin ánimo de lucro.

El Ayuntamiento comunicó a esta institución que no requirió el consentimiento de la promotora de la queja debido a que el ejercicio de la competencia municipal propia habilitaba el tratamiento de sus datos de carácter personal con la finalidad de dar a conocer una actividad gratuita de la que podría beneficiarse, facilitándose únicamente las etiquetas de domicilios, sin que se incluyeran para ello los nombres y apellidos de personas.

A juicio del Ararteko la utilización de los datos padronales precisos para el ejercicio de una competencia municipal, en aquellos casos en que el dato del domicilio sea relevante, es un tratamiento legítimo desde la perspectiva de la normativa de protección de datos, por lo que no apreció irregularidad en la actuación del Ayuntamiento de Lasarte-Oria.

2.3.3. Durante la intervención en un expediente de queja, el Ararteko ha podido comprobar que **Lanbide ha mejorado la información relativa a la protección de datos y ha incorporado mejoras en la redacción de la declaración jurada en las solicitudes de la Renta de Garantía de Ingresos.**

Concretamente, ha comunicado a esta institución que no solicitará datos que no sean estrictamente necesarios para verificar si la persona solicitante o beneficiaria de la prestación cumple con los requisitos legalmente establecidos, y ha eliminado el consentimiento expreso de los modelos de la Renta de Garantía de Ingresos, dado que dispone de habilitación legal para la interoperabilidad sin necesidad de contar con el consentimiento expreso de los solicitantes. Además, en la actualidad ofrece información relativa al ejercicio de los derechos en materia de protección de datos de carácter personal. Por ello, el expediente de queja se cerró al poder apreciar el Ararteko las mejoras implementadas por Lanbide.

2.3.4. Esta institución recibió una reclamación de la Plataforma de Defensa Medioambiental Mutriku Natur Taldea en la puso en su conocimiento **los problemas para poder**

acceder a los formularios digitales o en la propia sede del Gobierno Vasco y a las dificultades para la interposición del recurso de alzada contra una resolución de la Agencia Vasca del Agua por incumpliendo de la obligación de utilizar el procedimiento electrónico o los modelos de presentación de solicitudes específicamente habilitados al efecto.

Tras un posterior intento, pudo formalizar el recurso de alzada y ha recibido de oficio un documento de comunicación, por lo que el Ararteko procedió al cierre del expediente.

Con esta ocasión el Ararteko ha señalado nuevamente que las personas jurídicas y sus representantes tienen la obligación de relacionarse a través de medios electrónicos con las administraciones públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo. En todo caso, también cabe señalar que el artículo 13 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, recoge el derecho de las personas a ser asistidos en el uso de medios electrónicos en sus relaciones con las Administraciones Públicas, si bien esta previsión está referida, en principio, para las personas físicas.

2.3.5. Como aparece más ampliamente expuesto en el epígrafe de régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas, se han recibido quejas con respecto al ejercicio del derecho a obtener información, principalmente en el ámbito local. Con ocasión de las mismas, el Ararteko ha vuelto a recordar que la [Ley 2/2016, de 7 de abril](#), de Instituciones Locales de Euskadi (LILE) y la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#), de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, establecen que las limitaciones legales deberán ser interpretadas con carácter restrictivo.

La participación ciudadana en los asuntos públicos también ha sido objeto de consulta, ya que las entidades locales comenzan cada vez más a utilizar distintos instrumentos para facilitar la participación ciudadana.

3. Contexto normativo y social

• En el ámbito europeo

– **La Inteligencia Artificial** —y sus múltiples aplicaciones— como la tecnología Blockchain son dos de los interruptores que activan la palanca de la innovación en nuestros tiempos, y que, junto al Big Data Analytics, la tecnología 5G y otras tecnologías emergentes, marcarán, sin duda, esta nueva década. Los dos motores interconectados de esta era son la inteligencia artificial y los datos que alimentan sus algoritmos. Cuestiones como el reconocimiento fácil, especialmente la identificación remota de las personas en espacios públicos, genera grandes interrogantes y es motivo de preocupación desde una perspectiva de derechos humanos y respecto a la intimidad y a la propia imagen.

Precisamente, por estas razones y dada la importancia de contar con un marco legal que preserve los derechos de las personas, la Comisión Europea ha anunciado la presentación, el próximo mes de febrero, de un libro blanco, con las pautas básicas de una propuesta de normativa sobre esta materia para el beneficio de los ciudadanos y compañías. Casi simultáneamente, la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor del Parlamento Europeo ha aprobado una resolución que urge a la Comisión a abordar un marco normativo sobre los retos derivados del rápido desarrollo de las tecnologías de inteligencia artificial (IA) y de toma de decisiones automatizada (ADM).

- El día 23 de noviembre de 2019 se publicó en el DOUE la [Directiva \(UE\) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión](#), conocida como la Directiva de protección de los *whistleblowers*.

Con esta Directiva el legislador europeo pretende ofrecer un marco uniforme y amplio de normas mínimas que garanticen la protección de las personas que faciliten información para la detección de delitos o infracciones legales en el seno de una organización, ya sea privada o pública, y así contribuir a una mejor implementación del derecho de la Unión.

Al legislador español le corresponde ahora transponer esta Directiva consensuando con los interlocutores sociales el modo más efectivo, de forma que se incentive realmente la cooperación de los trabajadores en la lucha contra el fraude y otro tipo de infracciones. El plazo para ello es de dos años desde su aprobación.

• En el ámbito estatal

- El pasado año 2019 ha sido un año marcado por la entrada en vigor el año precedente del [Reglamento \(UE\) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016](#) y de la publicación, en las postrimerías de dicho año 2018, de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales que adapta el ordenamiento jurídico español al RGPD y completa y desarrolla sus disposiciones.
- En fecha 5 de noviembre pasado se publicó el [Real Decreto-ley 14/2019, de 31 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes por razones de seguridad pública en materia de administración digital, contratación del sector público y telecomunicaciones](#).

Se trata de una norma controvertida-hasta el extremo de la denominación coloquial de *decretazo digital*- tanto por la técnica jurídica empleada como por su alcance, que modifica Leyes de gran relevancia como la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común

de las Administraciones Públicas, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.

Esta norma permite al Ejecutivo tomar el control de las infraestructuras que soportan Internet “para preservar el orden público” sin orden judicial previa, en casos de extraordinaria y urgente necesidad”. Han sido varias las instancias, tanto gubernamentales (Gobierno Vasco y Govern de la Generalitat de Catalunya), como organizaciones de defensa de los derechos digitales y juristas independientes que han planteado su oposición al decreto-ley y la posibilidad de su impugnación ante el Tribunal Constitucional, en unos casos por razones competenciales o, en otras, por considerarlo peligroso para las libertades fundamentales dado lo “confuso y ambiguo” de la explicación de los nuevos poderes del Gobierno para intervenir Internet. También parece abrirse paso la posibilidad de que se analicen y negocien las posibles modificaciones del mismo para salvar las posibles impugnaciones.

- [Proyecto de Real Decreto de desarrollo de la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#)

Como ya se indicaba en anteriores Informes, sería necesario disponer de un Reglamento que desarrolle la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, con el objeto de poder disponer de un mayor detalle de los derechos y obligaciones concretos derivados de esta Ley, su forma de ejercicio, así como de un catálogo de sanciones para quienes incumplan sus preceptos. Este compromiso está incluido en el Tercer plan de Gobierno Abierto 2017-2019, que España aprobó en el marco de la Alianza para un Gobierno Abierto en junio de 2017 (compromiso 3.5 del Tercer Plan). **La nueva versión del proyecto de reglamento de 28-02-19** ha sido sometida a un nuevo trámite de información pública, y de informes, y el último trámite conocido es su envío al Consejo de Estado para dictamen.

- [Aplazamiento de la entrada en vigor de determinadas medidas relativas a la administración electrónica previstas en la Ley 30/2015](#)

El [Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto](#), modificó la disposición final séptima de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, **aplazando 2 años** más la entrada en vigor de las previsiones relativas al registro electrónico, registro de apoderamientos, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la administración y, también, al archivo único electrónico.

La administración digital supone ya un cambio de paradigma en la prestación de los servicios públicos y el funcionamiento de las administraciones públicas, y sienta las bases para su funcionamiento digital. Esta transformación

digital, a la que se están adaptando en mayor o menor medida todas las administraciones públicas, además de una obligación supone un gran reto que debe beneficiar a todas las partes: ciudadanía, empresas y a la propia administración.

En consecuencia, será necesario comprobar, ante la inminencia de su próxima vigencia, si este retraso de la entrada en vigor, ha surtido el efecto deseado, de lo cual se dará cuenta en el Informe del Ararteko correspondiente al año 2.020.

– Estudios y guías

La Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) y las asociaciones denominadas ADIGITAL, Anunciantes, Autocontrol e IAB España han elaborado una **Guía sobre el Uso de las cookies**. Esta es la primera guía en Europa sobre este tema, realizada conjuntamente por las autoridades de protección de datos y representantes de la industria.

Uno de los ámbitos de penetración de internet que genera mayor preocupación al Ararteko está relacionado con la brecha digital de los niños, niñas y adolescentes.

En 2019 se ha publicado una **Guía de uso seguro y responsable de internet para profesionales para profesionales de servicios de protección a la infancia** en la que se analiza el contexto digital en el que se mueven las personas menores de edad, contando con el asesoramiento en la prevención y actuación ante problemáticas reales y concretas. Esta guía ha sido elaborada por el centro Internet Segura for Kids (IS4K) del Instituto Nacional de Ciberseguridad (INCIBE) junto con el Observatorio de la Infancia para ofrecer soporte a los profesionales de servicios de protección a la infancia, incluyendo estrategias concretas de actuación en centros de acogimiento residencial.

• En el ámbito autonómico

– Debemos referirnos nuevamente a la **ausencia de aprobación de normativa autonómica en materia de transparencia y acceso a la información**, siendo el único referente legal en este ámbito (no así en el foral y municipal que cuentan con normas específicas), la Ley básica estatal. El Proyecto de Ley que estaba previsto en el Programa Legislativo para su aprobación en Consejo de Gobierno durante el primer cuatrimestre de 2018 se presentó como **Proposición de Ley** en el Parlamento Vasco a iniciativa de los grupos parlamentarios Nacionalistas Vascos y Socialistas Vascos el 20 de julio de 2017. Los últimos trámites conocidos han sido las sucesivas reuniones de la ponencia, la última en el mes de marzo de 2019, sin que consten nuevos avances significativos.

– **Proposición de Ley sobre la creación de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción**, iniciativa que está, igualmente, tramitándose en la Cámara vasca y en fase de comparecencias.

– Se han puesto en marcha diversas acciones del **Plan Estratégico de Gobernanza e innovación pública 2020 (PEGIP 2020)**. Entre los proyectos ejecutados el pasado año, cabe señalar **el nuevo portal de transparencia y visualización de datos del Gobierno Vasco “Gardena”**.

– Precisamente, en un **informe** publicado en 2019 por **Ernst & Young (EY) sobre el grado de madurez digital de las administraciones públicas en España**, analizando el cumplimiento de todos los requerimientos básicos recogidos en las Leyes vigentes 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común, y 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, se concluye que **Euskadi es la comunidad autónoma más avanzada en funcionamiento digital**, al cumplir el 94,7% de estas exigencias, seguido de Galicia (94,2%), Cataluña (93,5%), Asturias (90,2%) y Madrid (89,5%).

– En materia de **equipamiento y servicios electrónicos**, según los datos proporcionados por el EUSTAT en su última **Encuesta sobre la Sociedad de la Información a Familias en Euskadi** correspondiente al otoño de 2019, el número de personas de 15 y más años usuarias de internet en Euskadi representa más del 80% del conjunto de la población y un incremento del 1,5% respecto del año anterior.

No se aprecian grandes diferencias entre los tres territorios históricos y apenas entre las tres capitales.

En cuanto al equipamiento TIC de los hogares, prácticamente el 71% de las familias vascas cuenta con ordenador personal y más del 87% disponen de conexión a Internet, por lo que podría decirse que casi 9 de cada 10 personas en Euskadi son usuarias de Internet.

Según la relación con la actividad, prácticamente la totalidad de la población estudiante (99,6%) es usuaria de Internet, seguida de la población ocupada (97,3%), mientras que poco más de la mitad de las personas inactivas y paradas (55,8%) son usuarias, por lo que la brecha económica sigue presente como potencial causa de desigualdades.

Si analizamos los datos con la perspectiva de brecha de edad, las situaciones oscilan entre el casi 100% de las personas jóvenes y las que tienen 65 y más años, que se quedan en un 37,3%.

La brecha de género aún sigue estando presente, aunque se reduce. Los hombres usuarios de Internet representan el 82,5% de la población masculina, en tanto que las mujeres usuarias suponen el 78,2% de la población femenina.

Por lo que se refiere al teléfono móvil, más del 95% declaran contar con un teléfono móvil, por lo que el móvil sigue siendo el instrumento básico en el que apoyar cualquier tecnología y servicio digital, y el único que supera por completo cualquier brecha de equipamiento y uso.

Sentencias

- Sentencia 76/2019, de 22 de mayo de 2019 del Tribunal Constitucional en el Recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo respecto del apartado primero del artículo 58 bis de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general, incorporado por la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales. Estima el recurso presentado y **declara contrario a la Constitución y nulo el apartado 1 del art. 58 bis de la Ley Electoral, que permite a los partidos recoger datos personales relativos a las opiniones políticas de los ciudadanos con fines electoralistas.**
- Reciente Sentencia de la Sala contencioso-administrativa del Tribunal Supremo de 18 de diciembre de 2019 que **entroniza el principio de buena administración** en términos claros y tajantes, lo que constituye una jurisprudencia de gran interés que no debería ser ignorada por las autoridades y funcionarios. Establece la sentencia, en su Fundamento Jurídico NOVENO: *reafirmando que del derecho a una buena Administración pública derivan una serie de derechos de los ciudadanos con plasmación efectiva. No se trata, por tanto, de una mera fórmula vacía de contenido, sino que se impone a las Administraciones públicas de suerte que a dichos derechos sigue un correlativo elenco de deberes a estas exigibles, entre los que se encuentran, desde luego, el derecho a la tutela administrativa efectiva y, en lo que ahora interesa sobre todo, a una resolución administrativa en plazo razonable.*

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

En el año 2019, se han desarrollado desde la institución del Ararteko una serie de actuaciones complementarias a la tramitación de quejas y consultas que, por su interés, se relacionan:

4.1. Política de privacidad del Ararteko

El Ararteko ha procedido a la revisión de su [política de privacidad](#) por última vez el 30 de abril de 2019- en su versión 3-, en cumplimiento del artículo 30 del RGPD. Para ello, se ha tenido en cuenta el informe presentado por la Agencia Española de Protección de Datos en octubre de 2018, donde establece recomendaciones de cumplimiento del RGPD en las políticas de privacidad de las páginas web.

4.2. Participación del Ararteko en los Grupos de compromiso del proyecto OGP Euskadi

OGP Euskadi es el primer Plan Interinstitucional para avanzar en gobierno abierto en Euskadi, realizado como miembros de la Alianza Internacional para el Gobierno Abierto, que se configura como una iniciativa multilateral que busca asegurar compromisos concretos de los gobiernos para promover la transparencia, capacitar a los ciudadanos y ciudadanas, luchar contra la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernabilidad. Es un plan impulsado por el Gobierno Vasco, las tres diputaciones forales, los ayuntamientos de las tres capitales vascas, y cuenta con la colaboración de la sociedad organizada y no organizada. Incluye **5 compromisos**, que deben ser materializables en dos años (con anterioridad al 31/08/2020).

La institución del Ararteko ha sido invitada a participar en 3 de los 5 grupos de compromiso, habiendo participado en diversas reuniones en el año 2019, actividad que proseguirá a lo largo de 2020:

- **Grupo por compromiso 1. Rendición de cuentas - planes de mandato**, cuyo objetivo es asentar la práctica de la rendición de cuentas mediante planes de mandato y la colaboración ciudadana en su seguimiento y evaluación, y busca lograr una ciudadanía más participativa en los asuntos públicos.
- **Grupo por compromiso 2. Open data Euskadi y Linked Open Data**. El objetivo final es contribuir al conocimiento abierto, abriendo datos públicos y desarrollando nuevos servicios que generen riqueza, cultura, conocimiento y/o ayuden a la rendición de cuentas en la gestión pública.
- **Grupo por compromiso 5. Sistema Vasco de Integridad**. Tiene como objetivos desarrollar herramientas para una conducta ética, promover la responsabilidad corporativa y prevenir riesgos en la gestión pública, todo ello con el propósito principal de conseguir que la ciudadanía recupere la confianza en la Administración y su personal.

4.3. Colaboración con Q-epea

La institución del Ararteko forma parte activa del Grupo de organización del Congreso Congreso bianual organizado por Q-epea (la red de entidades públicas del País Vasco comprometidas con la gestión avanzada) que se celebrará en Vitoria-Gasteiz los días 20 y 21 de mayo de 2020, bajo el título *Inteligencias de vanguardia para el sector público*. Los dos ejes temáticos del Congreso serán *La inteligencia social y emocional en un contexto de innovación y Administración 4.0: de la inteligencia artificial a la integración tecnológica*.

El Ararteko, también ha participado, asimismo, en 8 reuniones convocadas por **Q-epea**, tanto en Plenario como en Grupos de trabajo.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

5.1. El Ararteko como institución de garantía y de defensa de los derechos de las personas asume entre sus funciones ordinarias, la de vigilancia y control de la aplicación de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#), de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno por las administraciones públicas vascas, en el marco de las funciones que, con carácter general, le atribuye la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko.

Existe consenso generalizado en que las Instituciones de defensa de los derechos de las personas, entre ellas el Ararteko, deben ejercer también **funciones de control de la buena administración y defensa de los derechos ciudadanos**, asegurándose de que toda la actividad de las administraciones públicas esté orientada hacia la consecución del interés público como garantía del interés general.

5.2. Las reformas legales en materia de protección de datos personales derivadas del [Reglamento \(UE\) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016](#) (Reglamento general de protección de datos) y, la vigencia, desde el 6 de diciembre de 2018, de la [Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre](#), de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales ofrecen una oportunidad para impulsar medidas que permitan a las personas interesadas una **información transparente sobre los datos personales objeto de tratamiento, y los medios para asegurar su efectividad**. Para ello, será necesario que las administraciones públicas vascas eviten el uso de fórmulas estereotipadas, y aseguren que el deber de información a las personas sobre el uso y destino de los datos personales que sean objeto de recogida y tratamiento, permita un consentimiento informado e inequívoco. Esto supone un gran cambio que redundará en una mejor garantía del derecho de autodeterminación informativa, así como en facilitar el ejercicio de los derechos de los que son titulares las personas cuyos datos personales sean objeto de tratamiento.

De forma singular, las administraciones públicas vascas han avanzado a lo largo del año 2019 en la implantación de medidas para facilitar, en los casos en los que la ciudadanía afectada así lo demande, la eliminación de datos personales en Internet, aspecto en el que el Ararteko ha venido interviniendo con anterioridad en varias ocasiones.

5.3. El derecho de acceso a la información de la que disponen las administraciones públicas se está ejerciendo cada vez con mayor intensidad por la ciudadanía, para lo cual las administraciones han de adoptar actitudes garantistas con los derechos de todas las partes, debiendo ponderarse los diferentes derechos en liza y razonarse los casos en los que se deniegue el acceso a dicha información o documentación.

En el caso de la institución del Ararteko, han sido ocho las ocasiones en las que, el pasado año, la ciudadanía ha solicitado acceder a información pública obrante en nuestro poder, a las que se ha respondido positivamente facilitando la información requerida, excepto en una ocasión en que se denegó la información al afectar la información solicitada a una tercera persona que había presentado una queja ante esta institución.

5.4. Es imprescindible que las administraciones públicas realicen una apuesta global y decidida por la transparencia, la depuración del conflicto de intereses, la participación ciudadana, el control de los grupos de interés, la asignación a órganos independientes de la vigilancia de los casos de posibles malas prácticas, todo ello en un marco de difusión e implementación de los conceptos de integridad y ética pública. En suma, disponer de un **modelo de Gobernanza Pública que represente un fortalecimiento institucional y pueda actuar de palanca o de acelerador de los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030**, lo que conlleva la necesidad de disponer de una infraestructura de buena administración tanto formal como informal, para cuya consecución pueden servir de inspiración y referentes las mejores prácticas que se puedan estar desarrollando a nivel mundial. En ese sentido, se consideran de gran interés los trabajos que se están desarrollando en el Grupo por compromiso 5. **Sistema Vasco de Integridad** del proyecto Open Government Partnership —OGP— Euskadi, en los que también participa la institución del Ararteko, que persiguen disponer de herramientas para el seguimiento y evaluación de los Sistemas de Integridad; proyecto que al finalizar 2019 tenía prevista la implantación de tres pilotos para testar el modelo de Sistema Vasco de Integridad y Buen Gobierno que ha sido objeto de sus trabajos desde 2018.

Durante el año 2019 **sigue sin avanzarse en la regulación de los Grupos de interés-Lobbies**, como se reclama en el [Informe publicado por el Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa \(GRECO\)](#) que pide que se regule la [relación entre diputados y lobbies](#), y que se apruebe un registro obligatorio de estos grupos de presión, entre otras medidas, ya que pese las diversas iniciativas adoptadas en los años precedentes, finalmente no han terminado de materializarse.

En el último año se está abriendo paso un nuevo e interesante concepto de transparencia en beneficio de la ciudadanía en la elaboración de normas: la denominada **huella legislativa**, un registro documental de las actividades informales de los grupos de interés en relación al procedimiento de elaboración de reglamentos y proyectos de ley exigida desde la UE y la OCDE.

En el ámbito del **derecho a la buena administración del denunciante ambiental**, esta institución ha insistido en sus resoluciones en la necesidad de concretar los términos y el contenido de la figura del denunciante ambiental. Para ello es necesario que la ley recoja unas pautas sobre el procedimiento a seguir ante las denuncias y comunicaciones sobre episodios de contaminación.

5.5. Las tecnologías de la información y el conocimiento, no solo se configuran como derechos humanos en sí mismos, porque en la era digital acceder y utilizar Internet y las TIC no solo es un derecho humano, sino también un instrumento para el ejercicio y la defensa de los demás derechos, sin olvidar su valor como medio de preservación y concientización de los derechos humanos en Internet. De hecho, Internet es un instrumento de primer nivel de democratización (lo que se ha venido en denominar la e-democracia), de acceso a la información y de colaboración y participación ciudadana.

Desde una perspectiva de igualdad y no discriminación entre la ciudadanía, **las administraciones públicas vascas deben extremar las medidas para que la disponibilidad del acceso a Internet no se convierta en un elemento más de desigualdad en las oportunidades de todas las personas** de desarrollar una vida plena y de acceder a los recursos de la sociedad, para lo cual deben permanecer atentos y articular medidas que minimicen cualquier riesgo de brecha digital. Especialmente, deben estar vigilantes en que las dificultades a las que se enfrentan las personas desempleadas, no agraven el riesgo de brecha económica o perjudiquen su empleabilidad, así como para evitar cualquier riesgo de brecha por razón de género, de edad, o de origen.

5.6. Tras la aprobación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que realiza una apuesta inequívoca por la e-administración y la realización de los trámites “on line”, **cada vez son más las personas que hacen llegar al Ararteko sus quejas por la proliferación de trámites con las administraciones que admiten como única modalidad de interacción la digital.** En estas ocasiones el Ararteko recuerda que, junto al derecho de la ciudadanía a relacionarse con la administración por medios electrónicos, permanece igualmente vigente el de las personas que, por carecer de medios para ello o por deseo propio, no utilizan los medios telemáticos, por lo que las administraciones deben asegurar la multicanalidad y la asistencia con personal propio a las personas que no dispongan de medios electrónicos (siempre que la ley no imponga dichos medios como obligatorios).

La digitalización de las Administraciones Públicas vascas es una exigencia normativa, pero a su vez una necesidad existencial en período en el que el desarrollo tecnológico irá adquiriendo cada vez mayor protagonismo. Y, en ese contexto, que se acelerará en los próximos años, la institución del Ararteko debe permanecer alerta en torno a los efectos que ese proceso de digitalización de las administraciones públicas puede tener en lo que respecta a las garantías de los derechos y libertades de la ciudadanía vasca, aunque centrados específicamente en sus relaciones electrónicas con la Administración.

El Ararteko ha optado por estar presente en esta nueva administración 4.0. para conocer si la digitalización del sector público está mejorando el estatuto de los derechos de la ciudadanía vasca y creando una Administración más próxima y eficiente o, por el contrario, ese proceso conlleva mayores

desigualdades o distancias entre las personas y las organizaciones públicas. Por ello ha iniciado a finales del año 2019 un estudio para conocer las características, desde una perspectiva de derechos ciudadanos, de la implementación de la administración electrónica, y si se pueden estar produciendo desiguales efectos sobre determinados ámbitos de la ciudadanía, especialmente aquellos colectivos más alejados de las herramientas digitales y, por consiguiente, más vulnerables frente a una digitalización exclusiva de la actuación pública (tercera y cuarta edad; personas en situación de brecha digital o con herramientas tecnológicas obsoletas; bolsas de pobreza; migración sin conocimientos tecnológicos o lingüísticos; receptores de servicios sociales; etc.). Especialmente, debe extremarse el cuidado sobre ese particular cuando las personas no estén obligadas a relacionarse por medios electrónicos, desarrollando debidamente la asistencia en el uso de los medios electrónicos a las personas que necesitan relacionarse con la Administración en todo lo referente a la identificación y firma electrónica, presentación de solicitudes a través del registro electrónico general y obtención de copias auténticas.

Es indudable que la transformación digital se presenta como una oportunidad de cambio cultural para la administración, que va más allá de un uso extensivo de la tecnología, pues debe plantearse como un gran cambio por y para las personas.

5.7. Durante el año 2019, se han intensificado los debates sobre la posible afectación a los derechos de las personas de las aplicaciones que emplean la denominada “inteligencia artificial” (IA). Estas tecnologías son cada vez más comunes en distintos ámbitos de la vida cotidiana como las finanzas, la medicina y la educación. Indudablemente, suponen una oportunidad para la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía. Los problemas surgen cuando los datos disponibles reflejan un sesgo social. La toma de decisiones automatizada y los llamados “sistemas de decisión algorítmica” o “ADS” —por sus siglas en inglés— puede, por lo tanto, perpetuar las divisiones sociales. También presentan desafíos para la confianza y el bienestar del consumidor; por ello cuando las personas consumidoras interactúan con un sistema de este tipo, se les debe informar adecuadamente sobre cómo funciona.

Por ello, resulta cada día más necesaria la **aprobación de una regulación para toda la Unión Europea** que contemple no solo aspectos técnicos, sino, de forma aún más relevante, las cuestiones éticas en la utilización de estas tecnologías para salvaguardar los derechos de la ciudadanía. Esta preocupación se ha traducido el año del que se informa en diversas iniciativas de la Comisión Europea, de la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor del Parlamento Europeo, así como en el Estado Español: del Gobierno de Catalunya, Gobierno de Navarra y Facultad de Derecho de la Universitat de Valencia, entre otros, que han abordado proyectos relacionados con la aplicación de la IA desde la perspectiva ética y de la protección de datos, el manifiesto ético de los datos, o la importancia de las garantías jurídicas y de la transparencia del algoritmo en las aplicaciones de inteligencia artificial.



capítulo II

14

Trabajo y
Seguridad Social

◀ Vista anterior

1. El área en cifras

En 2019 se han abierto en esta área un total de 15 quejas. A la fecha de cierre del informe, las quejas tramitadas en 2019 se encontraban en la siguiente situación:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
23	11	12	5	4	-	3

2. Quejas destacadas

Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Este año hay que destacar que la disconformidad de las federaciones de padres y madres del alumnado vasco afectado por las consecuencias del conflicto suscitado en los centros educativos de la red concertada por la huelga de su personal docente, condujo a sus representantes a quejarse ante esta institución, aunque sobre este asunto se ofrece más información en el apartado de este informe correspondiente al área de Educación

Hay que poner de manifiesto, asimismo, que la pretensión del Ararteko de procurar equilibrar el ejercicio de todos los derechos en juego fue el motivo por el que, tras una reunión mantenida con las federaciones de padres y madres, hizo un llamamiento para que las partes implicadas llevaran a cabo todas las actuaciones que estuvieran en su mano al objeto de buscar soluciones y llegar a acuerdos que permitieran superar la situación creada.

En relación con el cumplimiento de los servicios mínimos previstos por la Administración en el caso de una huelga, una persona se quejó del incumplimiento de los establecidos con motivo de la convocada en el año 2017 por el

personal del SAD del Ayuntamiento de Barakaldo, así como de la respuesta del ayuntamiento cuando se quejó de ese incumplimiento.

Tras analizar la cuestión suscitada, el Ararteko estimó que no existían motivos para cuestionar la respuesta dada por el consistorio por los motivos que se contienen en una resolución del Ararteko en la que también se planteaba otra cuestión referida al servicio municipal citado. Nos referimos a la [“Resolución del Ararteko de 22 de julio de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Barakaldo que revise la incidencia de la modificación del grado de dependencia de la madre del reclamante, comunicada al consistorio en el mes de septiembre del año 2016, en la cuota del SAD abonada por ella desde esa fecha hasta el mes de febrero del año 2019.”](#)

En el ámbito de actuación de la Inspección de Trabajo, aunque aún se encuentran en tramitación, nos parece interesante citar varias quejas referidas a la forma (demora y falta de transparencia) con la que se han tramitado sendas denuncias presentadas ante ella.

En otro orden de cosas, se han presentado quejas referidas a las actividades de formación que ofrece [Lanbide](#) y a los certificados de profesionalidad que emite tras su realización.

En relación con los primeros, una persona se quejó de que, tras ser admitida para hacer un curso de formación e iniciarlo, le comunicaran que no cumplía los requisitos establecidos para ello por estar trabajando en la Administración pública. Teniendo en cuenta que el [Real Decreto 34/2008, de 18 de enero](#), por el que se regulan los certificados de profesionalidad, establece los requisitos de acceso a los cursos de formación y que, entre ellos no se hace ninguna referencia al requisito de no estar al servicio de la Administración pública, y debido a que la interesada había presentado una reclamación que no había sido respondida, el Ararteko se interesó por el asunto. En respuesta a esta intervención, Lanbide le envió una copia de la respuesta dada a la promotora de la queja en la que se motivaba la decisión cuestionada, en la que no se apreció la existencia de ninguna irregularidad.

En relación con los certificados de profesionalidad, otra persona se quejó de la tardanza de Lanbide en remitírsele tras la superación del curso y la respuesta ofrecida por el organismo a esta institución fue que, aunque el certificado

se encontraba ya en la oficina correspondiente, debido a diversos problemas informáticos y de gestión, el aviso de tal circunstancia se retrasó. Además, en la respuesta Lanbide se disculpó por no haber atendido la reclamación del interesado y no haberle ofrecido una explicación de lo ocurrido.

3. Contexto normativo y social

Dentro del seguimiento que esta institución realiza de los asuntos que dan lugar a las quejas, hay que señalar que, finalmente, el Gobierno vasco ha aprobado el decreto que regula la empleabilidad de las personas con discapacidad y el Registro Vasco de Centros Especiales de Empleo.

En efecto, el Consejo de Gobierno ha aprobado este año el [Decreto 168/2019, de 29 de octubre](#), por el que se regulan los programas y servicios relacionados con la empleabilidad de las personas con discapacidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi y el Registro Vasco de Centros Especiales de Empleo.

El decreto entrara en vigor el 1 de enero de 2020 y, según palabras de la [Consejera de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco](#), su objetivo es regular los programas de ayudas y servicios relacionados con la empleabilidad de las personas con discapacidad que otorgará el Gobierno Vasco a través de Lanbide, y promover el acompañamiento y acceso de estas personas a la actividad laboral estable y de calidad, así como a su mantenimiento en el empleo.

Las ayudas al fomento del empleo de personas con discapacidad en el mercado ordinario de trabajo se canalizarán a través de dos líneas subvencionales: la contratación y la adaptación de puestos de trabajo y eliminación de barreras.

Las empresas beneficiarias de las ayudas podrán ser las que realicen contrataciones de personal o medidas de adaptación de puestos de trabajo o eliminación de barreras.

Por otro lado, el decreto dispone que puedan ser calificados como Centros Especiales de Empleo aquellas entidades constituidas por personas físicas o jurídicas, de carácter público o privado que tengan capacidad jurídica y de obrar para ser empresarias.

La empresa o entidad que pretenda obtener la calificación de centro especial de empleo deberá cumplir determinados requisitos y detallar los servicios que prestará a las personas con discapacidad, así como estar domiciliada dentro de Euskadi.

4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Al igual que en otras áreas de actividad de la administración, también en esta se han suscitado problemas ocasionados por el funcionamiento de los servicios públicos.



capítulo II

15

Urbanismo y
ordenación del territorio

[◀ Vista anterior](#)

1. El área en cifras

El área de urbanismo y ordenación del territorio incluye las actuaciones relativas a la valoración de la actuación de los poderes públicos vascos en cuanto a su intervención en la ordenación del territorio de pueblos y ciudades, en los procesos de transformación urbanística del suelo, mediante su urbanización y su edificación, así como en la labor de tutela y protección de la legalidad urbanística.

El número de quejas recibidas en el área de urbanismo y ordenación del territorio ha sido de 101 lo que representa un 4,26% del total de reclamaciones presentadas. Por administraciones afectadas las quejas se distribuyen de la siguiente manera:

- Administración local 92
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)..... 2

Si atendemos a las subáreas:

- Disciplina urbanística 61
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 20
- Acceso a la información urbanística 9
- Gestión urbanística 5
- Ordenación del territorio 4
- Accesibilidad 2

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

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
144	44	100	41	33	9	17

Las reclamaciones en el área de urbanismo hacen referencia al ejercicio de las potestades públicas dirigidas a la protección de la legalidad urbanística. El motivo principal de las reclamaciones se debe a la falta de respuesta efectiva a las denuncias por infracción de la normativa urbanística. En la mayoría de los supuestos la inactividad de la administración se resuelve tras la tramitación de la queja ante el Ararteko. En otros supuestos se requiere la intervención de esta institución para recordar a las administraciones públicas la obligación de dar respuesta a las denuncias presentadas. Otras reclamaciones plantean la obligación de las administraciones municipales de exigir a los propietarios las obligaciones de conservación de los inmuebles. Mención especial requieren las reclamaciones planteadas por las asociaciones o personas interesadas en la defensa del patrimonio histórico edificado.

2. Quejas destacadas

2.1. Obligación de dar una respuesta efectiva a las denuncias urbanísticas

La principal actuación en esta área hace referencia al ejercicio de las potestades de disciplina urbanística. Así, se puede hacer mención a cuestiones concretas en las que se plantea la falta de actuación de las administraciones locales competentes. Cabe mencionar el caso de una persona que sometió a la consideración del Ararteko la actuación municipal del [Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián](#) para restablecer la legalidad urbanística tras una denuncia por las obras de derribo de un tabique en la fachada y el cierre y uso de un balcón en una vivienda. La persona reclamante insistía en la necesidad de tomar las medidas correspondientes para garantizar el efectivo cumplimiento de la legalidad urbanística en cuanto a los cerramientos de terrazas y el correspondiente incremento de la edificabilidad. En la esfera de la disciplina urbanística, las administraciones municipales detentan la competencia para intervenir en el control de los actos regulados por la ordenación urbanística a través de la inspección urbanística y de las licencias urbanísticas. En ese orden de cosas, el ejercicio de las potestades de disciplina

urbanística son de carácter irrenunciable para las autoridades y funcionarios, según establece la [Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo](#). La obligación de dar respuesta, y tomar las medidas oportunas para recuperar la legalidad urbanística, debe situarse al margen de las posibles controversias que puedan subyacer entre denunciante y denunciado. Una de las características de las licencias urbanísticas es su carácter neutro, es decir, que se otorgan sin perjuicio de las situaciones o controversias jurídico-privadas, por lo que las eventuales diferencias entre las partes deben quedar al margen de la tramitación urbanística. Por ello esa administración municipal está obligada a iniciar y tramitar, en los plazos previstos en cada caso, los procedimientos establecidos para el ejercicio de las potestades de inspección, control y sancionadoras encomendadas. La denuncia urbanística, en el ejercicio de la acción pública existente para la defensa de la legalidad urbanística en esta materia, debe implicar la tramitación de un expediente administrativo en los términos de la legislación urbanística conforme a las reglas previstas en la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En ese sentido, tras valorar las cuestiones denunciadas, el órgano competente debe considerar, de manera congruente con lo solicitado, la incoación del correspondiente expediente de disciplina urbanística o, en caso contrario, concluir con la resolución desestimatoria de la pretensión del solicitante. Sin perjuicio de las actuaciones iniciadas por el [Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián](#), mencionadas en los antecedentes, es preciso recordar que las denuncias, peticiones u otras demandas presentadas por los particulares deben tramitarse hasta la completa restitución de la legalidad urbanística denunciadas, dentro de los términos previstos en la legislación urbanística. En esos términos, el Ayuntamiento debería haber dado una respuesta expresa a la denuncia relativa a las obras ejecutadas en el tabique exterior y al incremento de la edificabilidad dentro de los plazos previstos en la legislación urbanística. El Ararteko, en la [resolución de 1 de abril de 2019](#), recomendó al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián dar una respuesta efectiva a las denuncias urbanísticas por cierres de balcón sin licencia urbanística.

En otro supuesto el Ararteko también se dirigió al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián mediante la [Resolución de 16 de mayo de 2019](#), para recomendarle dar una respuesta a una denuncia con respecto al uso clandestino de vivienda en dos trasteros.

2.2. Obligación municipal de garantizar la conservación del patrimonio local en el barrio de Mendieta de Artziniega

En otra reclamación una persona planteó ante el Ararteko la falta de respuesta del [Ayuntamiento de Artziniega](#) a una solicitud de conservación de dos inmuebles de Artziniega: la Tejera, en el barrio de Barrataguren, y la Iglesia de Santo Tomás en el barrio de Mendieta. En concreto, la reclamante había solicitado a este Ayuntamiento su intervención para que se ordenase la ejecución de las obras de conservación

que requieren estos inmuebles. En su escrito alegaba que el Centro de Patrimonio Cultural del [Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco](#) había reconocido en un informe el interés de trasladar a ese ayuntamiento el mal estado de conservación de esos inmuebles incluidos en el catálogo municipal como de “*conservación específica*”. El informe exponía la competencia municipal para acordar la oportunidad del ejercicio de las medidas de conservación y mantenimiento, exigidas a los propietarios, en los términos de la legislación urbanística. El Ayuntamiento contestó señalando que la actuación denunciada no había podido ser tomada en consideración hasta la fecha dada la carga de trabajo y limitación de recursos. En todo caso, el informe no daba cuenta de la respuesta municipal a la solicitud de la persona reclamante ni de otras posteriores actuaciones administrativas realizadas al respecto. En el marco de la disciplina urbanística, los propietarios de los terrenos tienen el deber de conservarlos en unas condiciones de seguridad con la finalidad de evitar peligros para la salubridad y el ornato público y riesgos a las personas y cosas. Esta facultad viene atribuida conforme establece el artículo 199 de la [Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo](#) ya citada. Esta disposición, en relación con el artículo 203 de la [Ley 2/2006](#), establece la obligación de las administraciones locales de dictar las órdenes de ejecución correspondientes dirigidas a imponer a los propietarios la ejecución de obras de reparación, conservación y rehabilitación de los edificios y construcciones deteriorados o en condiciones deficientes para su uso efectivo legítimo. En este caso la administración municipal tiene la competencia de garantizar el cumplimiento del deber mediante el correspondiente expediente y, tras recabar los correspondientes informes técnicos, dictar las debidas órdenes de ejecución que recaen en el propietario del inmueble. Las órdenes de ejecución, impuestas conforme al procedimiento previsto en la legislación urbanística, tienen carácter ejecutivo. Su incumplimiento injustificado habilita a la administración a adoptar las correspondientes medidas para garantizar su cumplimiento (ejecución subsidiaria, multas coercitivas, etc.) previstas en el artículo 203 de la [Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo](#). En ese contexto, la Administración municipal tiene la prerrogativa y potestad irrenunciable de garantizar el cumplimiento de las órdenes de ejecución dictadas para exigir el cumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento de los inmuebles que son legalmente exigibles. La reciente [Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco](#), —en vigor desde el 29 de mayo de 2019— tiene por objeto regular el deber de conservación de los bienes culturales inscritos en el Registro de la CAPV de bienes de protección básica. Tal y como ha previsto el artículo 21 de dicha Ley, la declaración de un bien inmueble como bien cultural de protección básica se produce por su inclusión en los catálogos de los documentos vigentes del planeamiento urbanístico municipal. A tal efecto, el departamento competente en materia de urbanismo del Gobierno Vasco deberá comunicar al departamento competente en materia de patrimonio cultural las resoluciones de aprobación del planeamiento urbanístico municipal. De ese modo, la declaración dará lugar a su inscripción en el Registro de la CAPV de Bienes Culturales de Protección Básica. Respecto al régimen de los bienes culturales de protección básica, el artículo 45 de la [Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco](#), señala que será el establecido en

la normativa urbanística municipal *“sin que en ningún caso sea posible su derribo, ni total ni parcial”*. Por otro lado, el artículo 29 establece que los propietarios de los bienes culturales inscritos en el registro de Bienes de Protección Básica *“están obligados a conservarlos, cuidarlos, protegerlos y utilizarlos debidamente en los términos establecidos por la legislación vigente en materia de urbanismo y de patrimonio cultural, para asegurar su integridad, y evitar su pérdida, destrucción o deterioro.”* En caso de incumplimiento por parte de las personas titulares de los deberes de conservación, las diputaciones forales, de oficio o a instancia del Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de patrimonio cultural, podrán ordenar *“La ejecución de las medidas que resulten precisas para evitar la pérdida del bien en cuestión o para revertir los daños ocasionados sobre el mismo.”* También se establece que la diputación foral competente podrá realizar directamente las intervenciones necesarias que resulten inaplazables para asegurar la integridad del bien.

Por todo ello, el Ararteko le dirigió al Ayuntamiento de Artziniega la [Resolución de 1 de agosto de 2019](#), por la que se recomendaba dar respuesta a la solicitud formalizada e iniciar el correspondiente expediente administrativo para evaluar la situación de conservación de las edificaciones de la Tejera, en el barrio de Barrataguren, y la Iglesia de Santo Tomás en el barrio de Mendieta.

2.3. Necesidad de motivar de forma adecuada la denegación de una licencia urbanística para la construcción de un agroturismo

Una persona sometió a la consideración del Ararteko la falta de una respuesta del [Ayuntamiento de Getaria](#) a una solicitud de licencia para la construcción de un edificio en suelo no urbanizable destinada a un uso de agroturismo en Getaria. En un primer informe municipal, el Ayuntamiento consideraba a esa nueva edificación como una ampliación de un edificio existente y con una actividad consolidada por un uso admisible, como es el uso agropecuario. Por ello la pretensión de promover el proyecto podría ser admitida cumpliendo con las condiciones establecidas en las Normas Subsidiarias. No obstante, en un segundo informe del arquitecto municipal se limitó a contestar que la nueva edificación planteada no era autorizable ya que no resultaba necesaria con motivo de la protección del ámbito donde se ubicaba.

Las licencias urbanísticas son actos reglados dirigidos a comprobar la adecuación de las obras con la legislación urbanística y con la normativa urbanística del municipio. En ese orden de cosas, el ámbito de intervención municipal permite únicamente realizar un control de la legalidad urbanística, cuyo control previo viene recogido en el artículo 210 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo. Esta norma prevé que *“con carácter previo al otorgamiento de la licencia, se emitirá por los servicios municipales informe preceptivo sobre la conformidad de la licencia solicitada a la legalidad urbanística”*. Respecto al procedimiento para la concesión

de las licencias urbanísticas, el artículo 210.5 de la misma Ley, establece que la resolución denegatoria debe estar motivada, con referencia explícita a las normas de ordenación urbanística con las que el proyecto esté en contradicción. Debido a ese carácter reglado, los ayuntamientos no disponen de ningún margen de discrecionalidad para la concesión de licencias urbanísticas. De ese modo, en aplicación del principio de legalidad y el de confianza legítima, la administración competente debe responder de forma reglada, motivada y dentro de los plazos señalados a las pretensiones de los promotores en los términos que planteen bien consultas o bien solicitudes de licencias urbanísticas. La motivación del acto administrativo es un requisito esencial en el procedimiento administrativo y la falta de motivación adecuada tiene consecuencias respecto a la adecuación del acto administrativo con la legalidad. Una correcta motivación requiere valorar de forma adecuada una serie de circunstancias relevantes en la solicitud de licencia del reclamante. En el caso analizado, la denegación de la licencia no ha realizado una adecuada valoración de las normas urbanísticas y medioambientales que regulan la ampliación para un uso de actividad de agroturismo de una edificación consolidada en suelo no urbanizable y destinada a un uso de explotación agropecuaria.

Por ello, el Ararteko en la [Resolución de 18 de junio de 2019](#), recomendó al Ayuntamiento de Getaria revocar la denegación de la solicitud de licencia para la construcción de un agroturismo y retrotraerla al expediente al momento de analizar la viabilidad urbanística, agrícola y medioambiental del proyecto de edificación presentado.

2.4. Adecuación de la ordenación urbanística a las infraestructuras viarias recogidas en las previsiones del Plan Territorial Sectorial de Carreteras de Bizkaia

El propietario de un inmueble en Leioa sometió a la consideración del Ararteko la situación urbanística de su vivienda. Esa vivienda formaba parte de unas edificaciones existentes que quedaron en situación de fuera de ordenación tras la modificación puntual de las anteriores normas subsidiarias del planeamiento municipal de Leioa. La causa que justificó esa decisión urbanística fue la posible afección a esas viviendas de un proyecto de infraestructura viaria, promovido por la [Diputación Foral de Bizkaia](#). Esa situación de fuera de ordenación fue incluida expresamente en un Plan Parcial que desarrolló la ordenación de esa área, al determinar la incompatibilidad de la ubicación de las viviendas con la ejecución del sistema general viario. Sin embargo, el reclamante señala que esa ordenación urbanística había cambiado tras la aprobación del vigente Plan General de Ordenación Urbana de Leioa (en adelante PGOU). La aprobación definitiva del PGOU recogía que la propuesta foral de ese proyecto viario había decaído y había sido sustituida por otra solución viaria que, por la información facilitada por el órgano foral competente, no iba a afectar directamente a su inmueble. Ello quedó reflejado en el PGOU, ya que no incluyó este edificio

como fuera de ordenación dentro de las determinaciones del sistema general de comunicaciones. A pesar del cambio en las previsiones del viario, el [Ayuntamiento de Leioa](#) respondió a la solicitud del reclamante considerando que esa edificación continuaba en situación de fuera de ordenación; además, sostenía que las previsiones del PGOU seguían manteniendo la consideración de fuera de ordenación al mantener la ordenación del Plan Parcial, que incluía dentro del régimen de fuera de ordenación esa construcción y, por otra parte, porque su edificación no aparecía identificada en los planos de ordenación pormenorizada del PGOU.

El régimen de fuera de ordenación de las edificaciones hace referencia a la situación urbanística en la que se encuentra una edificación, o un uso del suelo, cuando entra en contradicción con una nueva normativa de planeamiento urbanístico. Este régimen trata de evitar la autorización de obras de consolidación o reedificación que refuercen situaciones de edificios que resultan disconformes con el planeamiento y que impliquen un aumento en el valor de su expropiación. En cualquier caso, esas decisiones urbanísticas deben resultar especialmente motivadas y proporcionadas con el interés público que tratan de perseguir. Al mismo tiempo, ese régimen urbanístico no debe infligir a los propietarios daños o perjuicios añadidos derivados de la prolongación en el tiempo del incumplimiento de la gestión urbanística o de la ejecución de los sistemas generales previstos.

En este caso, la parcela donde se encuentran la edificación estaba clasificada en el actual PGOU como suelo urbano, sistema general de espacio libre de uso público, zonas verdes. Sin embargo, el edificio no aparece expresamente grafado en los planos de ordenación del PGOU como fuera de ordenación. El PGOU ha previsto la remisión a la ordenación pormenorizada de esta área respecto a las previsiones del anterior Plan Parcial en cuanto a los aprovechamientos, sus usos, condiciones urbanísticas, sistemas de actuación y plazos de desarrollo y de ejecución. Tal y como señala el artículo 58.4 de la [Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo](#), se debe precisar que el PGOU mantiene la vigencia de la ordenación pormenorizada del Plan Parcial en cuanto no contradiga el resto de previsiones de ordenación estructural que incorpora expresamente el propio PGOU. De ese modo, habría que tener en cuenta que las determinaciones de la ordenación urbanística de carácter estructural respecto al nuevo viario deben prevalecer respecto a cualquier mención existente en el Plan Parcial a un anterior vial que ha sido revisado y no resulta vigente en la normativa de ordenación territorial.

Por otro lado, es preciso señalar que la [Ley 4/1990, de 31 de mayo](#), de Ordenación del Territorio del País Vasco, establece en sus artículos 15 y 17 que tanto los planes territoriales parciales como los planes territoriales sectoriales vincularán en sus propios términos a los planes de ordenación urbana y a su normativa de desarrollo. La nueva infraestructura viaria está incluido dentro de las actuaciones del Plan Territorial Sectorial (PTS) de Carreteras de Bizkaia aprobado por la [Norma Foral 8/1999, de 15 de abril](#). Esta cuestión es relevante puesto que el artículo 13 de la [Norma Foral 2/2011, de 24 de marzo, de Carreteras de Bizkaia](#), establece el carácter vinculante del Plan Territorial Sectorial de Carreteras

de Bizkaia. Al mismo tiempo precisa que el planeamiento urbanístico municipal debe acomodarse “necesariamente” a las previsiones del Plan Territorial Sectorial de Carreteras de Bizkaia.

Por todo ello, el Ararteko en la [resolución de 15 de julio de 2019 recomendó al Ayuntamiento de Leioa](#) que, en coordinación con el Departamento de Desarrollo Económico y Territorial de la [Diputación Foral de Bizkaia](#), promoviera la adecuación de la ordenación urbanística a las previsiones del nuevo viario. Asimismo, el Ararteko recomendaba al ayuntamiento afectado que, hasta que se materialice esa adecuación, debería considerar la necesaria vinculación de esa ordenación pormenorizada con las previsiones del PTS de carreteras, respecto a la pérdida de vigencia del anterior vial, y la prevalencia de las determinaciones de ordenación estructural del PGOU, respecto al nuevo vial que no considera a esa edificación en situación de fuera de ordenación.

3. Contexto normativo y social

La [Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco](#) en vigor desde el 29 de mayo de 2019- establece y regula el deber de conservación de los bienes culturales que merezcan ser considerados de interés para su reconocimiento y transmisión intergeneracional. Los bienes que componen el patrimonio cultural vasco se clasifican en tres niveles de protección; bienes culturales de protección especial, bienes culturales de protección media y bienes culturales de protección básica. Dentro de la categoría de protección básica se incluyen aquellos inmuebles de interés cultural que estén catalogados en los documentos vigentes de planeamiento urbanístico municipal e inscritos en el Registro de la CAPV de Bienes de Protección Básica.

El artículo 29 de dicha Ley establece que los propietarios de los bienes culturales de las categorías especial, media y básica “están obligados a conservarlos, cuidarlos, protegerlos y utilizarlos debidamente en los términos establecidos por la legislación vigente en materia de urbanismo y de patrimonio cultural, para asegurar su integridad, y evitar su pérdida, destrucción o deterioro.”

En caso de incumplimiento por parte de las personas titulares de los deberes de conservación, las diputaciones forales, de oficio o a instancia del Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de patrimonio cultural, podrán ordenar “*La ejecución de las medidas que resulten precisas para evitar la pérdida del bien en cuestión o para revertir los daños ocasionados sobre el mismo.*” También se establece que la diputación foral competente podrá realizar directamente las intervenciones necesarias que resulten inaplazables para asegurar la integridad del bien.

Los bienes culturales de protección especial y de protección media se regularán por el régimen de protección previsto en esta ley, así como por el régimen particular que se establezca en la declaración de cada bien.

Respecto al régimen de los bienes culturales de protección básica, el artículo 45 de la Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco será el establecido en la normativa urbanística municipal *“sin que en ningún caso sea posible su derribo, ni total ni parcial”*.

De ese modo, esta nueva Ley incluye dentro de su ámbito de protección a los bienes culturales de protección municipal. Al mismo tiempo ha incorporado mecanismos que promuevan una adecuada cooperación interinstitucional entre las administraciones públicas vascas en esta materia. Así cabe mencionar que ha previsto la creación del Órgano Interinstitucional de Patrimonio Cultural Vasco, adscrito al Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de patrimonio cultural. Dentro de sus funciones se incluye proponer criterios comunes y planes de actuación para la salvaguarda y puesta en valor del patrimonio cultural vasco, promover una cooperación efectiva con el resto de administraciones implicadas en la tutela y gestión del patrimonio cultural vasco y proponer medidas de coordinación de fomento. Asimismo, este Órgano habilitará los mecanismos de participación para que la ciudadanía proponga la protección de bienes culturales.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

Las iniciativas recogidas en este plan de actuación tienen una relación directa con las incluidas en el plan del área de medio ambiente, especialmente las referidas a las reuniones mantenidas con las asociaciones dedicadas al medio ambiente.

Además de las actuaciones precitadas, es necesario señalar las siguientes:

4.1. Reuniones con asociaciones e instituciones

Durante el año 2019 el Ararteko ha mantenido contacto con varios grupos y asociaciones como Ekologistak Martxan sobre la propuesta de ordenación urbanística del espacio ferroviario de Irun.

También, esta institución ha mantenido una relación constante con asociaciones interesadas en la protección del patrimonio cultural, como la [Asociación Vasca de Patrimonio Industrial y Obra Pública](#), con el objeto de trasladar diversa problemática referida a la protección del patrimonio histórico edificado y controlar el cumplimiento de la normativa urbanística y cultural.

4.2. Otras actuaciones. Jornadas y cursos

Un representante del Ararteko ha participado en el proceso participativo sobre regeneración urbana organizado por la delegación de Gipuzkoa del [Colegio Oficial de Arquitectos Vasco Navarro](#) en el que se realizaron propuestas para la elaboración de una guía de intervención en el patrimonio arquitectónico.

El Ararteko también ha participado en varias sesiones de la reflexión estratégica y análisis de escenarios del proyecto [“Bilbao Metropolitano 2035. Una mirada al futuro”](#) dentro del grupo de trabajo “Ría y Redes”.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

- Sigue siendo necesario señalar que la legislación urbanística recoge la obligación indisponible e irrenunciable que disponen las administraciones municipales para el ejercicio de las competencias de disciplina urbanística. En ese caso, **las autoridades y los funcionarios están obligados a iniciar y tramitar, en los plazos previstos en cada caso, los procedimientos establecidos para el ejercicio de tales potestades recogidas en la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo**. En los supuestos de denuncias urbanísticas, hay que señalar la obligación de las administraciones municipales competentes de tramitarlas, dentro del correspondiente expediente administrativo. El ejercicio de la acción pública implica la obligación de comunicar a las partes interesadas el archivo de la intervención municipal a los efectos del ejercicio de las acciones y recursos que correspondan en cada caso.
- Las licencias urbanísticas son actos reglados dirigidos a comprobar la adecuación de las obras con la legislación urbanística y con la normativa urbanística del municipio. De ese modo, **el Ararteko ha recordado en sus resoluciones a las administraciones competentes que deben responder de forma reglada, motivada y dentro de los plazos señalados a las pretensiones de los promotores** en los términos que planteen bien consultas o bien solicitudes de licencias urbanísticas. La motivación del acto administrativo es un requisito esencial en el procedimiento administrativo y la falta de motivación adecuada tiene consecuencias respecto a la adecuación del acto administrativo con la legalidad.
- Por otro lado, respecto al **régimen de fuera de ordenación de las edificaciones** cabe señalar que **éste hace referencia a la situación urbanística en la que se encuentra una edificación, o un uso del suelo, cuando entra en contradicción con una nueva normativa de planeamiento urbanístico**. Este régimen trata de evitar la autorización de obras de consolidación o reedificación que afiancen situaciones de edificios que resultan

disconformes con el planeamiento y que impliquen un aumento en el valor de su expropiación. En cualquier caso, esas decisiones urbanísticas deben resultar especialmente motivadas y proporcionadas con el interés público que tratan de perseguir. Al mismo tiempo, ese régimen urbanístico no debe infligir a los propietarios daños o perjuicios añadidos derivados de la prolongación en el tiempo del incumplimiento de la gestión urbanística o de la ejecución de los sistemas generales previstos.

- En el área del urbanismo, **la protección del patrimonio histórico edificado continúa siendo objeto de re-**

clamaciones ante el Ararteko. *Hay que destacar que el régimen de los bienes culturales de protección básica recogido en el artículo 45 de la [Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco](#) incorpora dentro de su ámbito de protección a los bienes culturales de protección municipal. Estos edificios deben protegerse en los términos recogidos en la normativa urbanística municipal “sin que en ningún caso sea posible su derribo, ni total ni parcial”. Al mismo tiempo esta Ley ha incorporado mecanismos para promover una adecuada cooperación interinstitucional entre las administraciones públicas vascas en esta materia.*



capítulo II

16

Vivienda

◀ Vista anterior

1. El área en cifras

En el año 2019, excluidas las quejas que han sido rechazadas o remitidas a otras defensorías, se han gestionado en el área de vivienda un total de 123 expedientes, lo que supone un 5,19% del conjunto de los tramitados en la institución del Ararteko. El desglose, atendiendo a las administraciones afectadas, ha sido el siguiente:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)..... 82
- Administración local..... 26

Por otro lado, se han distribuido del siguiente modo, en atención a las materias sobre las que han versado:

- Acceso a la vivienda: acreditación de la necesidad y procedimiento de adjudicación..... 46
- Alquiler de vivienda protegida..... 36
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo..... 26
- Otros aspectos..... 7
- Defectos por defectos de construcción en viviendas protegidas..... 5
- Derechos de la ciudadanía..... 2
- Ayudas a compra y rehabilitación de vivienda..... 1

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las reclamaciones gestionadas a lo largo de este año, tanto de las recibidas a lo largo de 2018, como de las que seguían en curso a fecha 1 de enero de 2018, al abordar la redacción del presente informe, la situación en el área es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
152	77	75	17	23	23	12

El área de vivienda de la institución del Ararteko no ha experimentado grandes novedades con respecto a ejercicios pasados sobre las cuestiones más relevantes que la ciudadanía ha trasladado en forma de queja o consulta. El acceso

a la vivienda de protección pública, así como las controversias entre las personas arrendatarias y las administraciones y entidades públicas arrendadoras comprenden el mayor número de reclamaciones.

Sobre el estado de tramitación de las quejas recibidas, debe resaltarse que buena parte de las recomendaciones y sugerencias que el Ararteko ha dirigido a distintas administraciones y entidades públicas a lo largo de este año han sido aceptadas.

No obstante, el mayor número de quejas que el Ararteko ha analizado en este año 2019 parte de los graves problemas de acceso a una vivienda digna, adecuada y accesible.

Asimismo, han sido numerosas las reclamaciones en las que las delegaciones territoriales de Vivienda han resuelto dar de baja las inscripciones en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

En general, las administraciones que actúan en este ámbito han cumplido de modo aceptable su deber de colaborar con el Ararteko. Sin embargo, esta institución sigue encontrando trabas para desarrollar su labor. Los problemas más frecuentes provienen de la tardanza en la remisión de las contestaciones, que en ocasiones, además, resultan insuficientes.

Es también justo señalar el esfuerzo que el [Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco](#) realiza diariamente con el fin de atender las reclamaciones ciudadanas y las instancias provenientes del Ararteko.

En todo caso, el Ararteko tiene a bien recordar que la falta de respuesta en tiempo de aquellas cuestiones por las que se interesa, o el envío de una respuesta insuficiente suponen un importante obstáculo al normal desenvolvimiento de las funciones que tiene legalmente atribuidas y menoscaban gravemente los derechos de las personas que acuden a esta institución.

Finalmente, con el fin de contextualizar la situación, el Ararteko comprueba con preocupación que, de conformidad con el “[Sociómetro Vasco](#)” elaborado por el Gobierno Vasco y publicado el pasado mes de noviembre, la ciudadanía percibe el acceso a la vivienda como el segundo problema más importante en la Comunidad Autónoma de Euskadi tan solo por detrás de los problemas ligados al mercado de trabajo.

2. Quejas destacadas

Como en años precedentes, atendiendo a la clasificación de las distintas materias que se incluyen en el área de vivienda, se analizarán las principales cuestiones que han sido objeto de reclamación ciudadana.

2.1. Acceso a la vivienda: acreditación de la necesidad y procedimiento de adjudicación

Este año, al igual que en años anteriores, resultan recurrentes las quejas y consultas ciudadanas en las que las personas reclamantes manifiestan que precisan con carácter urgente de una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento y que el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco no responde satisfactoriamente a su demanda.

En sus reclamaciones, las personas promotoras de las quejas, ponen de manifiesto que, aunque llevan muchos años inscritos en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”, no han resultado adjudicatarias de una vivienda y que sus escasos ingresos económicos no les permiten abonar los altos precios de los arrendamientos privados.

Esta misma demanda de necesidad urgente de vivienda ha sido trasladada por la ciudadanía a modo de queja al Organismo Autónomo Local de Viviendas Municipales adscrito al Área de Vivienda del Ayuntamiento de Bilbao y Etxegintza - Entidad Pública Empresarial de Vivienda de Donostia/San Sebastián.

No en vano, según los datos facilitados por el [Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco](#) en la actualidad son más de 65.000 personas las que permanecen inscritas en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”, de las cuales algo más de 55.000 demandan un piso de alquiler en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Este hecho, evidencia que el número de viviendas públicas de que disponen las administraciones públicas es muy inferior a la demanda ciudadana.

Además, con referencia a esta cuestión, el Ararteko ha constatado que en muchas de las reclamaciones en las que se trasladaba la necesidad de vivienda sus titulares tenían reconocido ya el derecho subjetivo a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada, sin que se hubiera satisfecho de forma efectiva a través de la puesta a disposición efectiva de una vivienda.

Dicho lo anterior, el número de quejas y consultas recibidas en este año 2019 en esta institución muestran un año más una constante en el planteamiento de la necesidad de acceder a una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento. Por todo ello, el Ararteko es consciente de

que para satisfacer debidamente el derecho subjetivo al acceso a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada, debe realizarse un esfuerzo presupuestario acorde con tal demanda ciudadana.

En relación con esta circunstancia concreta, conviene señalar que el artículo 7.4 de la [Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda](#), establece el deber del Gobierno Vasco y de las administraciones públicas de orientar los recursos disponibles en materia de vivienda de forma preferente a la promoción de viviendas en régimen de alquiler, para destinarla a los colectivos más desfavorecidos. De esta forma, señala el precepto que, exceptuando los recursos destinados a rehabilitación, el 80% de los recursos en materia de vivienda deben destinarse a políticas de alquiler. Además, este porcentaje se verá aumentado hasta el 100% para el 2020, de conformidad con la disposición final cuarta de la propia Ley.

Finalmente, en lo referente a las cuestiones particulares trasladadas en relación con la acreditación de los requisitos y el procedimiento de adjudicación, el Ararteko quisiera agradecer la colaboración de la Delegación Territorial de Vivienda en Bizkaia en la tramitación de un expediente de queja que concluyó con la emisión de la [Resolución del Ararteko de 7 de junio de 2019](#).

En concreto, en la reclamación trasladada, la promotora de la queja solicitó la intervención del Ararteko al haberse denegado el visado de un contrato de compraventa para la adquisición de una vivienda adaptada de protección pública ante la imposibilidad de acreditar de forma adecuada la falta de accesibilidad del inmueble en el que residía.

En este sentido, el Ararteko contactó con la [Federación Coordinadora de Personas con Discapacidad Física y Orgánica de Bizkaia \(Fekoor\)](#), con el fin de que pudieran valorar, de conformidad con las exigencias requeridas por el departamento, la accesibilidad de la vivienda.

Finalmente, se constató la estrechez de los pasillos, la imposibilidad de alcanzar el fregadero o el hecho de estar obligada a dejar la silla de ruedas en el rellano de la escalera al resultar imposible el acceso con ella al interior de la vivienda.

Por todo ello, desde la Delegación Territorial de Vivienda en Bizkaia trasladaron al Ararteko la estimación de las pretensiones defendidas por la reclamante y adquirieron el compromiso de visar el contrato de compraventa de la vivienda de protección pública.

Por último, el Ararteko tuvo la ocasión de pronunciarse sobre los requisitos exigidos para la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide” en la [Resolución del Ararteko de 7 de octubre de 2019](#). En concreto, tras la tramitación de la queja en la institución, el viceconsejero de Vivienda resolvió la inscripción de la como demandante de vivienda protegida en régimen de arrendamiento tras exceptuar a la reclamante de la necesidad de acreditar la carencia de vivienda precisamente por su situación de víctima de violencia de género y el riesgo descrito.

2.2. Alquiler de vivienda protegida

Este año 2019, las controversias entre las personas arrendatarias y las administraciones y entidades públicas arrendadoras han supuesto, al igual que en años anteriores, un número importante de reclamaciones tramitadas por la institución del Ararteko en el área de vivienda.

De esta manera, se reiteran las diferencias que surgen entre las partes con motivo de las reparaciones que deben realizarse en el inmueble y la imputación de la cantidad abonada. En opinión del Ararteko, la obligación impuesta con carácter general al arrendador de realizar las reparaciones necesarias en la vivienda según el artículo 21.1 de la [Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamiento Urbanos](#) (en adelante, LAU) constituye una concreción de las reglas generales establecidas en el artículo 1554.2º del Código Civil. Concretamente, el artículo 21.1 de la LAU establece con carácter general que el arrendador está obligado a realizar *“todas las reparaciones que sean necesarias para conservar la vivienda en las condiciones de habitabilidad para servir al uso convenido.”* En suma, puede sostenerse que las reparaciones a las que hace mención el artículo 21 de la LAU son aquellas que se refieren a las obras u operaciones encaminadas a la restauración de los deterioros o menoscabos sufridos en la vivienda arrendada. Es decir, aquellas que deben realizarse ineludiblemente para mantener la vivienda en uso, ya proceda su necesidad del mero transcurso del tiempo, del desgaste natural de las cosas, de su utilización correcta conforme a lo estipulado en el contrato de arrendamiento, o en definitiva, provengan de sucesos con las notas del caso fortuito o de la fuerza mayor, incluyendo las consistentes en arreglo, renovación o sustitución de alguno de los elementos componentes de las instalaciones de la vivienda. En definitiva, las reparaciones necesarias son las indispensables para el disfrute de la vivienda.

A juicio del Ararteko, si el arrendatario soporta la obligación de devolver la vivienda al concluir el contrato tal como la recibió, justo es imponer al arrendador la realización durante la vigencia del contrato de aquellas reparaciones que resulten necesarias para conservar la vivienda en unas condiciones óptimas para servir al uso convenido.

Esta cuestión fue expuesta en la [Resolución del Ararteko de 15 de abril de 2019](#), de la que el Ararteko no ha obtenido contestación a pesar de las diferentes actuaciones llevadas a cabo.

Sin embargo, en la [Resolución del Ararteko de 9 de octubre de 2019](#), el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco, a través de la sociedad pública Alokabide, ha aceptado las consideraciones realizadas por el Ararteko y ha resuelto abonar una factura por la sustitución de un termo eléctrico en una vivienda del Programa de Vivienda Vacía “Bizigune”.

Un año más, esta institución quiere dejar constancia de la colaboración mostrada por la sociedad pública [Alokabide](#) que ha facilitado la resolución favorable de muchas de las controversias planteadas por las personas arrendatarias de

viviendas de protección pública y de viviendas integradas en el Programa de Vivienda Vacía “Bizigune”.

No obstante, mención especial merecen este año también las quejas en las que las personas arrendatarias de viviendas de protección pública no han visto satisfecho su derecho subjetivo a una vivienda digna, adecuada y económicamente accesible al no superar el inmueble la ratio de 15 m² por persona integrante de la unidad familiar.

En informes anteriores el Ararteko advirtió del progresivo incremento de las solicitudes de arrendatarios que demandaban un cambio de vivienda dentro del parque de vivienda protegida y de la necesidad de establecer una nueva regulación de los “itinerarios de vivienda” al amparo del mandato establecido en el artículo 39 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda.

Este año el Ararteko también constata que la vivienda en la que residen una parte de las personas reclamantes no cumple con la ratio legalmente exigida por miembro de la unidad de convivencia, acreditándose una situación de sobreocupación y condicionando, de esta manera, el derecho al disfrute a una vivienda digna y adecuada.

Sobre este concreto aspecto, el Ararteko ve necesario que, tanto las diferentes delegaciones territoriales de Vivienda, como la sociedad pública Alokabide y el Organismo Autónomo Local de Viviendas Municipales del Ayuntamiento de Bilbao, fundamentalmente, analicen de forma individualizada las causas de la sobreocupación y lleven a cabo, con la mayor brevedad posible, su reubicación. Todo ello, con el fin de garantizar el derecho subjetivo a una vivienda digna y adecuada a través del cumplimiento de las disposiciones recogidas en la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda.

En suma, a la vista del progresivo incremento de las solicitudes de personas arrendatarias que demandan un cambio de vivienda dentro del parque público, esta institución considera preciso advertir de la necesidad de establecer una nueva regulación de los “itinerarios de vivienda” al amparo del mandato establecido en el artículo 39 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda. Igualmente, se aprecia la conveniencia de que las administraciones públicas habiliten los recursos oportunos para que, al margen de la atención a otras situaciones de emergencia habitacional, se puedan materializar los itinerarios de vivienda protegida y lograr que las viviendas de alquiler social se adecuen a las necesidades de las personas y familias arrendatarias a lo largo de las diferentes etapas de sus vidas.

Por último, uno de los problemas que se repite consiste en la no devolución del importe de la fianza por parte de la sociedad pública Alokabide a la finalización del contrato de arrendamiento. La negativa a proceder a devolver las fianzas suele venir motivada por la existencia de impagos de rentas o de cantidades asimiladas o por la existencia de deficiencias o daños en la vivienda que revelan un incumplimiento del deber de conservar la vivienda en buen estado que asume cualquier persona arrendataria.

En buena parte de las intervenciones del Ararteko, la sociedad pública Alokabide ha remitido informes técnicos elaborados por peritos cualificados en los que se han verificado la procedencia de la retención practicada. Sin embargo, el Ararteko ha insistido en diferentes ocasiones en que, a la vista de las alegaciones trasladadas por las personas arrendatarias, sería conveniente que la sociedad pública Alokabide advirtiera, con anterioridad a la finalización de los contratos de arrendamiento, el tipo de reparaciones que, con carácter general, conllevan la decisión de no devolver las fianzas depositadas en garantía de las obligaciones asumidas en sus contratos.

2.3. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

El Ararteko ha comprobado que son cada vez más numerosas las quejas en las que las delegaciones territoriales resuelven dar de baja las inscripciones en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”, cuando no se contesta de forma expresa a la propuesta de adjudicación de una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento o no se atiende un trámite de audiencia, por no poder notificar personalmente el acto administrativo.

Por esta razón, el Ararteko ha reiterado en diferentes ocasiones la necesidad de que el departamento destine sus esfuerzos a conocer la voluntad de la persona adjudicataria con anterioridad a dar de baja su inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

En opinión del Ararteko el fin último de toda notificación es que el contenido del acto llegue a conocimiento de la persona interesada, garantizando siempre la ausencia de indefensión con posibilidades de reaccionar, y estando orientadas las formalidades solo al servicio de dicho fin.

En este sentido, el Ararteko ha insistido en la necesidad de que el departamento despliegue todos aquellos esfuerzos necesarios a su alcance en la indagación del domicilio de la persona interesada inscrita en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”. Para ello, el Ararteko ha recordado que en el expediente de inscripción, además de un domicilio a efectos de notificación, constan de igual forma diferentes contactos telefónicos y un correo electrónico. De hecho, en muchos casos, la vía telemática es incluso la forma prioritaria elegida por las personas inscritas para la comunicación con el departamento.

Por todo lo expuesto, atendiendo a las graves consecuencias que conlleva la baja en el registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”, el Ararteko ha trasladado su opinión acerca de la publicación edictal y ha recomendado al departamento que actúe con la diligencia exigida en la búsqueda del domicilio de la persona interesada. En la mayoría de los casos, bastaría con la comprobación de los datos de contacto existentes en el propio expediente. Esta misma opinión ha sido defendida por el Tribunal Cons-

titucional que en su [sentencia nº 65/2000, de 13 de marzo](#), que otorgó el amparo a una demandante al entender que la Administración pudo conocer su domicilio al constar en el expediente un número de teléfono.

A tenor de lo expuesto, el departamento, en contestación a la [Resolución de 29 de noviembre de 2018](#), ha trasladado al Ararteko que a partir de las consideraciones realizadas, han resuelto reforzar los cauces ordinarios de las notificaciones personales con la realización de las oportunas llamadas telefónicas y los contactos telemáticos necesarios cuando se disponga de estos datos en el expediente.

De esta forma, el Ararteko ha visto aceptada una demanda que la ciudadanía venía exigiendo a lo largo de estos últimos años.

2.4. Derechos de la ciudadanía

El Ararteko ha expuesto a lo largo de estos años la inexistencia de una definición legal de la situación de monoparentalidad y la falta de determinación de las condiciones que deben reunir las personas que forman parte de la unidad familiar a efectos de obtener el reconocimiento o mantenimiento de la consideración como familia monoparental.

En este sentido, el Ararteko recibió una queja relativa a la disconformidad con la decisión de la Delegación Territorial de Bizkaia de restar 10 puntos a su solicitud de demandante de vivienda por considerar que no pertenecía a ningún colectivo de especial necesidad de vivienda. En concreto, la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia argumentó que había restado la puntuación al comprobar que una de las hijas que formaba parte de la unidad de convivencia había alcanzado la mayoría de edad.

La tramitación de la reclamación permitió al Ararteko conocer la disfunción existente en la definición que diversos departamentos realizaban del concepto de la monoparentalidad.

Por este motivo, tras un análisis comparado de la normativa existente en la materia, el Ararteko sostuvo que la situación de monoparentalidad no debía establecerse únicamente en función de la edad de los hijos o hijas que forman parte de la unidad familiar, sino de la constatación de su dependencia económica.

Por todo ello, el Ararteko recomendó al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco en su [Resolución de 22 de octubre de 2018](#) que revisara su criterio interno e incluyese a la titular de la inscripción y a su unidad de convivencia en el grupo de especial necesidad de vivienda con el reconocimiento de los 10 puntos adicionales.

Pues bien, recientemente, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco ha trasladado que acepta la recomendación remitida. De esta manera, a partir de la intervención del Ararteko el

departamento considerará monoparental, y por lo tanto, reconocerá con el otorgamiento de 10 puntos más en la baremación, a las unidades de convivencia que cumpliendo el resto de requisitos establecidos para dicho colectivo, tenga al menos un hijo o una hija con una edad de hasta 25 años.

Para ello, el departamento realizará próximamente un cambio en la aplicación informática y recalculará la edad en todos los expedientes dados de alta en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

En definitiva, siguiendo las consideraciones realizadas por el Ararteko, las unidades familiares monoparentales con hijos de hasta 25 años, verán reconocida su especial necesidad de vivienda y se les atribuirá una puntuación adicional de 10 puntos en la baremación de conformidad con el artículo 51.1 e) de la Orden de 15 de octubre de 2012, del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, del registro de solicitantes de vivienda y de los procedimientos para la adjudicación de Viviendas de Protección Oficial y Alojamientos Dotacionales de Régimen Autonómico.

Por último, en relación con el reconocimiento de la prestación subsidiaria a la puesta a disposición de una vivienda digna y adecuada, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda ha aceptado las consideraciones trasladadas en la [Resolución del Ararteko de 21 de marzo](#), y confirma que reconocerá la prestación económica a las personas solicitantes que cumplan los requisitos exigidos en la disposición transitoria cuarta de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, a pesar de que tengan suspendida la prestación complementaria de vivienda.

3. Contexto normativo y social

Las políticas de vivienda por parte del Gobierno Vasco para este año 2019, y hasta el año 2020 tendrán como marco de actuación el [Plan Director de Vivienda](#).

No obstante, las principales cuestiones a abordar en este apartado conciernen, como en años anteriores, a la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, cuya entrada en vigor se produjo el 26 de setiembre de ese mismo año.

El reconocimiento del derecho al disfrute de una vivienda digna y adecuada contenida en la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, consiste en la puesta a disposición en régimen de alquiler de una vivienda de protección pública o alojamiento dotacional. No obstante, las conocidas limitaciones del actual parque de vivienda han motivado que la materialización de ese derecho se venga realizando mediante el cobro de una prestación económica que sustituya el disfrute de una vivienda del mercado privado.

En concreto, de conformidad con la disposición adicional octava de la [Ley 5/2017, de 22 de diciembre](#), por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2018, durante este año 2019, la satisfacción del derecho subjetivo a la

ocupación legal de una vivienda digna y adecuada se ha realizado un año más mediante el abono de 250 euros previstos en la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social.

Sin embargo, el Ararteko entiende del todo insuficiente la cantidad mensual reconocida atendiendo al precio de las viviendas en el mercado privado. En consonancia con lo expuesto, los primeros resultados del [informe de estadística del mercado de alquiler](#) publicados por el Observatorio Vasco de la Vivienda el 3 de octubre de 2019, determinan que el precio medio en la Comunidad Autónoma de Euskadi asciende a un total de 651 € mensuales, siendo el Territorio Histórico de Gipuzkoa, el lugar con la renta mensual media más alta con 673 €. A su vez, a esta le sigue el Territorio Histórico de Bizkaia con una renta media mensual de 659 € y finalmente, el Territorio Histórico de Araba con 569 €.

En todo caso, conviene señalar que las cantidades anteriormente citadas muestran un ostensible ascenso en ciudades como Donostia/San Sebastián, o Bilbao.

En cuanto a los requisitos exigidos para el reconocimiento de la prestación, el departamento, por el momento, viene aplicando la disposición transitoria cuarta que prevé una aplicación gradual del reconocimiento de la prestación económica. Sin embargo, el Ararteko ve necesario que el derecho subjetivo a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada deje de reconocerse a través de una disposición transitoria y se complete definitivamente mediante un desarrollo reglamentario.

En este contexto, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco inició ya en el año 2017 los trámites necesarios para la aprobación del [Decreto](#) por el que se desarrolle el derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda o a la denominada Prestación Económica de Vivienda.

La Orden para su aprobación data del 6 de julio de 2017, y sin embargo, en la actualidad el Decreto sigue sin aprobarse. En consecuencia, el Ararteko tiene a bien recordar que el pleno del Parlamento Vasco en su [Proposición no de Ley 12/2017](#), relativa a medidas de reforma de los criterios de admisión en el registro del Servicio Vasco de Vivienda-Etxebide instó al Gobierno Vasco:

“...a desarrollar en el plazo de nueve meses el decreto regulador de acceso al derecho subjetivo a la vivienda recogido por la Ley 3/2015, de Vivienda, en el marco de un proceso de participación ciudadana abierto a colectivos, agentes sociales y ciudadanía en general, y a fin de recoger el máximo de sensibilidades y casuísticas posibles.”

A pesar de lo señalado, hasta la fecha el derecho subjetivo a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada no dispone de desarrollo reglamentario aplicable alguno.

En esta misma situación se encuentra el desarrollo reglamentario que permita hacer efectiva la [regulación de las viviendas deshabitadas](#) y, en consecuencia, se establezcan

las medidas necesarias para el cumplimiento de su función social mediante su efectiva ocupación.

En todo caso, este año 2019, se ha aprobado el [Decreto 144/2019, de 17 de septiembre](#), por el que se regula el Programa de intermediación en el Mercado de Alquiler de Vivienda Libre ASAP (Alokairu Segurua, Arrazoizko Prezioa). A la vista de su contenido, se trata de una medida continuista que tiene como finalidad movilizar las viviendas privadas hacia el alquiler protegido de cara a incrementar la captación de viviendas.

Por último, el Ararteko ha conocido recientemente la [Orden de 10 de diciembre de 2019](#), del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda que modifica la [Orden de 18 de diciembre de 2018](#) por la que se regulan y convocan las ayudas de alquiler de vivienda del programa Gaztelagun. En la medida en que el número de denegaciones ha resultado superior al que el departamento preveía, el consejero ha decidido, entre otras medidas, modificar las rentas máximas y reducir a 18 años el límite inferior de edad establecido hasta ahora en 23 años.

Con todo, otro año más el Ararteko reitera su preocupación con el número de [ejecuciones hipotecarias y lanzamientos](#) contabilizados en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Buena parte de ellos, además, ante la imposibilidad de hacer frente al pago de la renta mensual de su alquiler.

Con el fin de luchar contra esta trágica situación, el 5 de marzo se publicó en el Boletín Oficial del Estado, el [Real Decreto Ley 7/2019, de 1 de marzo](#), de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler que, entre otras leyes, modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil en esta materia.

El Real Decreto Ley 7/2019, de 1 de marzo, a diferencia del precedente, el Real Decreto Ley 21/2018, de 14 de diciembre, fue convalidado por la Diputación Permanente del Congreso de los Diputados en fecha de 3 de abril de 2019 como consecuencia del consenso político existente sobre la necesidad de reformar la regulación relativa a arrendamientos urbanos a fin de revertir las modificaciones introducidas por la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas.

El Real Decreto Ley 7/2019, de 1 de marzo, se justifica, por un lado, en el incremento desproporcionado de los precios del alquiler, las dificultades para abonar las rentas por los colectivos más vulnerables y el aumento del número de lanzamientos derivados de procesos de desahucio, y por otro, en la falta de vivienda social y de una oferta suficiente y profesionalizada del mercado del alquiler.

No en vano, el [Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, en su [dictamen de 20 de junio de 2017](#), consideró vulnerado el derecho al disfrute de una vivienda adecuada de una unidad de convivencia compuesta por menores de edad al no garantizar el Estado parte ni las autoridades regionales una vivienda alternativa tras un procedimiento judicial de desahucio.

Por todo ello, se introduce un artículo 441.5 ter en la [Ley 1/2000, de 7 de enero](#), de Enjuiciamiento Civil, en el que de forma expresa se prevé la obligación de informar al demandado de la posibilidad de acudir a los servicios sociales, y en su caso, a autorizar la cesión de sus datos a estos, a efectos de que puedan apreciar la posible situación de vulnerabilidad. En definitiva, la facultad de paralizar el desahucio hasta que se adopten las medidas que los servicios sociales estimen oportunas en la búsqueda de una alternativa habitacional, durante un plazo máximo de suspensión de un mes a contar desde la recepción de la comunicación de los servicios sociales al órgano judicial, o de dos meses si el demandante es una persona jurídica.

Precisamente, con el fin de superar los problemas de falta de coordinación entre las decisiones judiciales y las acciones de los servicios sociales en los procedimientos de desahucio de la vivienda habitual cuando afecta a hogares especialmente vulnerables se aprobó la [Resolución 33/2019, de 4 de abril](#), en la que se incorpora un convenio de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Asociación de Municipios Vascos (EUEDEL) sobre la detección de supuestos de vulnerabilidad con ocasión del lanzamiento de vivienda familiar para posibilitar la adopción de medidas de carácter social.

En consecuencia, se establece un protocolo de actuación en todos aquellos procedimientos en los que la correspondiente resolución judicial señale el lanzamiento y quienes residen en el inmueble se encuentren en una situación de especial vulnerabilidad.

Para ello, resulta indispensable la participación de los servicios sociales que deberán valorar la situación de la unidad de convivencia y asegurar, en coordinación con las demás instituciones implicadas, una alternativa habitacional a la unidad de convivencia.

A pesar de todo lo expuesto, el Ararteko comprueba con preocupación que la falta de vivienda de protección pública o de alojamientos dotacionales está impidiendo, en ocasiones, asegurar una alternativa habitacional para aquellas unidades de convivencia en una situación de especial vulnerabilidad.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. Actuaciones de oficio

En desarrollo del plan del área de vivienda, este año se ha continuado con los trámites de instrucción de tres actuaciones de oficio, en las que el Ararteko había solicitado a las Diputaciones Forales de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa que estudiaran la posibilidad de promover ante las respectivas

Juntas Generales una modificación de la actual regulación del Impuesto de Bienes Inmuebles para que las personas arrendatarias de viviendas municipales no tuvieran que abonar dicho impuesto.

Por otro lado, el Ararteko continua con la tramitación de diversas quejas de diferentes colectivos y organizaciones sociales que plantean las dificultades para el acceso a una vivienda en el sector privado que sufren determinados colectivos, en especial los colectivos que pertenecen a minorías étnicas y culturales.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948 (artículo 25.1), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 16 de diciembre de 1966 (artículo 11.1), o la Carta de los Derechos Fundamentales (artículo 34.3), coinciden en resaltar la dimensión social de la vivienda, vinculada a la mejora de las condiciones de existencia de las personas y sus familias.

A su vez, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ya en el año 1991, señaló que el **derecho humano a una vivienda adecuada es un derecho fundamental** que constituye la base para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales y está vinculado en su integridad a otros derechos. Asimismo, manifestó que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, independientemente de sus ingresos o su acceso a los recursos económicos.

La institución del Ararteko un año más valora que la aplicación gradual del derecho subjetivo a una vivienda digna y adecuada, en cumplimiento de lo dispuesto en la disposición transitoria cuarta de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, constituye una medida favorable que ha contribuido al bienestar de muchas familias en grave riesgo de exclusión residencial o con una perentoria necesidad de acceder al disfrute de una vivienda adecuada.

A pesar de ello, se siguen apreciando dificultades de orden material en el acceso a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada. Ciertamente, son numerosas las atenciones, consultas o reclamaciones que trasladan al Ararteko la necesidad de una vivienda.

Asimismo, el Ararteko muestra nuevamente su desacuerdo con el artículo 10 de la Orden de 15 de Octubre de 2012, del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, del Registro de Solicitantes de Vivienda y de los procedimientos para la adjudicación de vivienda de protección oficial y alojamientos dotacionales de régimen autonómico, que sigue impidiendo la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide” a las personas que se encuentren en situación administrativa irregular.

Por ello, el Ararteko entiende acertada la previsión del artículo 2.3 del Proyecto de Decreto que hace extensible el derecho a la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”, también a este colectivo.

En definitiva, el cumplimiento de las previsiones establecidas en la citada Ley de Vivienda requiere que las administraciones públicas vascas adopten medidas normativas y presupuestarias complementarias y que no escatimen esfuerzos para la satisfacción de un derecho que, como otros derechos sociales (el derecho a la educación y el derecho a la salud), es fundamental para la mejora de las condiciones de vida de las personas y familias con escasos recursos económicos y una garantía para la necesaria cohesión social de toda colectividad que abogue por la dignidad y la igualdad de las personas que la integran.

El Ararteko sigue constatando que cada año se hace más notorio el aumento progresivo de la demanda de vivienda protegida en régimen de alquiler, y, sin embargo, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco, así como el Organismo Autónomo Local de Viviendas Municipales de Bilbao y Etxegintza - Entidad Pública Empresarial de Vivienda de Donostia/San Sebastián, fundamentalmente, han reconocido las grandes limitaciones del parque público de vivienda. Ello va a requerir de la adopción de medidas urgentes para intentar corregir el desajuste detectado entre la demanda existente y la disponibilidad de vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento.

En definitiva, esta institución insiste un año más en solicitar a las administraciones públicas vascas que amplíen el parque de viviendas de protección pública en régimen de arrendamiento, para responder adecuadamente a los retos establecidos en la Ley de Vivienda y para atender, a su vez, a las demandas de los arrendatarios públicos que, con el trascurso del tiempo, precisan una vivienda de alquiler de tamaño superior o de diferente configuración a la adjudicada.





capítulo

III

Actuaciones

del Ararteko en defensa
de los colectivos de atención pública

Capítulo III

ACTUACIONES DEL ARARTEKO EN DEFENSA DE LOS COLECTIVOS DE ATENCIÓN PÚBLICA

III

La estructuración de las áreas de trabajo del Ararteko ha respondido siempre a una división por materias, que era complementada por un tratamiento de las cuestiones que afectan a algunos colectivos especialmente cualificados y que se encuentran dispersos en las áreas en las que tradicionalmente se han venido tratando las actuaciones de la institución del Ararteko.

En este sentido y desde la convicción de que la institución del Ararteko debe garantizar todos los derechos de todas las personas, se ha considerado necesario actuar de manera preferente con algunos colectivos susceptibles de sufrir algún menoscabo en el ejercicio de sus derechos, por encontrarse en una situación potencial de mayor vulnerabilidad.

Estas áreas de colectivos de atención pública, desde una perspectiva práctica, posibilitan la búsqueda y localización de las cuestiones relacionadas con los mismos en el informe anual aportando con una visión global, pero, lo que es más importante, nacieron con vocación de crear ámbitos de actuaciones específicas dirigidas a atender los problemas y necesidades de estos colectivos, y visibilizar su problemática, además de favorecer una estrategia coherente en torno a ellos, dentro del plan de actuación del área de cada colectivo.

La entidad que se le quiere dar a estas intervenciones preferentes con estos colectivos justifica que en el informe anual se dedique a cada una su propio capítulo, para valorar tan importante labor de garantía de sus derechos.

Como ya se hiciera durante los años anteriores, se potencia la visibilidad de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, con proyección propia, y un espacio diferenciado en el presente informe anual, por medio del compendio de su actividad en 2019 en un informe anexo a este informe general.

En este capítulo se recogen en nueve apartados las actuaciones llevadas a cabo en relación con los siguientes colectivos de atención pública:

1. Familias
2. Igualdad e integridad de las mujeres
3. Personas con discapacidad
4. Personas en prisión
5. Personas gitanas y otras minorías culturales
6. Personas inmigrantes y diversidad cultural
7. Lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales
8. Personas mayores y personas en situación de dependencia
9. Personas víctimas de los grupos terroristas



capítulo **III**

1

Familias

◀ Vista anterior

Antecedentes



La obligación de los poderes públicos de protección a las familias encuentra su fundamento jurídico último en el artículo 39 de la [Constitución](#). También el [Estatuto de Autonomía de Euskadi](#), en sus artículos 10-39, incluye la protección a las familias como una competencia exclusiva dentro de las materias que la norma estatutaria define como “*desarrollo comunitario, condición femenina, políticas infantil y juvenil y de apoyo a la tercera edad*”. En Euskadi, el marco legal y normativo que más recientemente sienta las bases para las políticas públicas de apoyo a las familias queda configurado por la [Ley 13/2008 de 12 de diciembre, de Apoyo a las Familias](#). En esa ley se consagran los fundamentos y principios de la intervención pública en esta materia, y se completa mediante el desarrollo normativo llevado a cabo por el Gobierno Vasco, [regulador de las ayudas económicas por hijos e hijas, de las ayudas económicas de apoyo a la conciliación de la vida familiar y laboral](#) y del [sistema de estandarización de la renta familiar](#).

La familia merece, sin duda, una especial protección de todos los poderes públicos dada su primordial función como soporte material y afectivo para el desarrollo pleno de las personas, así como por el papel cuantitativo y cualitativo que cumple en la atención a menores, mayores y personas en situaciones de necesidad especial, por enfermedad o dependencia.

El trabajo de la institución del Ararteko en esta área se orienta a promover el impulso, la mejora y el refuerzo de las políticas públicas dirigidas a apoyar a las familias, desde la consideración de la diversidad de los modelos familiares existentes, que el Derecho ha reconocido y que en algunos casos merecerá una atención específica para lograr su plena igualdad en el acceso a todas las prestaciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones. Así mismo, damos cauce a las quejas ciudadanas relacionadas con las medidas públicas de apoyo a las familias, así como con cualquier otra actuación pública que tenga por objeto su atención.

1. El área en cifras

La situación de la tramitación de los expedientes de queja gestionados a lo largo de 2019 es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
23	15	8	–	3	5	–

2. Quejas destacadas

2.1. Problemas relacionados con la concesión de ayudas por hijos e hijas, y de ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral

Durante este año hemos continuado recibiendo quejas con motivo de la denegación o el archivo de solicitudes realizadas al amparo de la normativa vasca sobre ayudas por hijos e hijas y sobre ayudas a la conciliación de la vida laboral y familiar, las dos grandes líneas subvencionales de la CAPV de apoyo a las familias. En muchas de ellas se planteaban problemas de índole formal, fundamentalmente relativos a la documentación exigida para poder solicitar dichas ayudas. Ya en nuestros informes pasados hemos expuesto la casuística y la valoración de esta institución al respecto, proponiendo mejoras en la información a facilitar a las personas interesadas, desde la propia incoación del procedimiento ante el servicio Zuzenean del Gobierno Vasco.

- **Problemas de procedimiento y aportación de documentación acreditativa de requisitos para el acceso a las ayudas**

En general, el Ararteko ha detectado que, en la gestión de las ayudas derivadas de ambas líneas subvencionales se producen numerosos **problemas procedimentales que abocan en la denegación efectiva de dichas ayudas** (normalmente a causa del archivo o la inadmisión de las solicitudes) a personas que sí cumplen con los requisitos materiales para ser beneficiarias de las mismas. Se trata de problemas relacionados con la propia iniciación del procedimiento mediante las solicitudes ciudadanas: así sucede, en concreto, con la **acreditación del tiempo de residencia efectivo en Euskadi**, que resulta frecuentemente un requisito incorrectamente acreditado por las personas solicitantes, entre otras razones, a causa del desconocimiento, o por el hecho de que los certificados de padrón emitidos por los ayuntamientos únicamente dan cuenta de la situación presente de las personas empadronadas, sin referencia a la trayectoria histórica de empadronamientos en la CAPV, que muchas veces resulta indispensable para acreditar el tiempo de residencia necesario para poder acceder a estas ayudas. En ese contexto, el Ararteko entiende que es **la propia administración actuante la que debería hacerse cargo de aportar dicha documentación administrativa**. De hecho, así está operando ya el Gobierno Vasco en cuanto a la acreditación de otros requisitos documentales, como resultan ser los relativos a la acreditación de ingresos (certificaciones fiscales obtenidas directamente de las haciendas forales, así como en cuanto a los permisos de residencia emitidos por las autoridades policiales y las Delegaciones del Gobierno español, competentes en materia de extranjería).

Además, en muchos de los casos se expresaba frecuentemente la disconformidad de las personas reclamantes

respecto al rechazo por parte del Gobierno Vasco de la documentación aportada en vía de recurso, al amparo del artículo 118 de la LPACAP, cuando dicha documentación acreditativa de los requisitos necesarios para beneficiarse de la ayuda no se había aportada, a causa del error de las personas solicitantes de la ayuda o, en su caso, de la falta de información adecuada al respecto, en la fase previa del procedimiento. En ese contexto, el Ararteko se ha expresado en distintas ocasiones sobre la conveniencia de flexibilizar el rigor en la aplicación del mencionado artículo, habida cuenta del carácter pleno de la jurisdicción contencioso-administrativa, que posibilita, en virtud del derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24.1 de la Constitución, la alegación en vía judicial de nuevos motivos de impugnación no alegados previamente en la vía administrativa. Ello es predicable, sin embargo, siempre y cuando el requerimiento de subsanación realizado por la administración en el procedimiento administrativo, tras la constatación de que la solicitud estaba incompleta, no hubiera tenido lugar o no hubiera sido suficientemente claro en lo que respecta a la documentación que debía aportarse para subsanar la solicitud inicial. Así pues, los casos que por este motivo se han sustanciado ante esta institución se han examinado atendiendo a ese criterio, valorando pues el modo (la claridad y efectividad) con que la administración había realizado y comunicado a las personas interesadas el requerimiento de subsanación de defectos de la solicitud inicial de las ayudas, para concluir, a partir de dicha valoración, sobre la adecuada aplicación o no del mencionado artículo 118 LPACAP.

Es preciso matizar que también se han detectado casos en los que la Administración autonómica sí acepta la aportación extemporánea, en fase de recurso, de documentación no aportada en vía de solicitud ni en el momento de subsanación, concretamente cuando se trata de documentación extranjera, cuya obtención genera dificultades objetivas a las personas solicitantes para poder aportarla en el plazo debido. Esto constituye un precedente que esta institución estima de interés para extenderlo a otros supuestos.

De todos modos, se debe insistir —tal y como el Ararteko postula desde hace tiempo y así se lo ha trasladado al Gobierno Vasco en distintas ocasiones— en la conveniencia de **simplificar la tramitación de las ayudas por hijos e hijas, orientándolas hacia una automatización de su concesión cuando se produzca el hecho originariamente subvencionable** (nacimiento, adopción o acogimiento), obligando con ello a que sea la propia administración actuante la que recabe toda la documentación administrativa necesaria para acreditar las circunstancias subvencionables. Con ello se agilizaría su tramitación, se simplificaría la carga de gestión, y se propiciaría que las personas potencialmente beneficiarias tuvieran un acceso más fácil a estas ayudas, evitando exclusiones injustas de personas que, cumpliendo con los requisitos materiales para ser beneficiarias, no lo logran por razones puramente formalistas. El Gobierno Vasco señala que en la actualidad no es posible automatizar la tramitación de estas ayudas, pues no existen los medios para ello.

Esta institución considera que, mientras esto no sea posible, sería cuando menos exigible, por lo que respecta a ambas

líneas subvencionales, una **política informativa más clara y accesible a la ciudadanía**. En dicha política informativa resulta esencial el papel que juega el servicio Zuzenean, de atención a la ciudadanía. El Gobierno Vasco se ha comprometido ya desde hace unos años a tratar de aliviar las disfunciones denunciadas por el Ararteko, propiciando una mayor claridad y precisión informativa por parte del este servicio y explicitando con mayor claridad también los requerimientos de subsanación de defectos, cuando la solicitud inicial no esté debidamente dotada de la documentación necesaria para acreditar los requisitos, así como mejorando la información general ofrecida al respecto en la web informativa del Gobierno Vasco.

2.2. Problemas relacionados con los requisitos legales para ostentar el título de familia numerosa: el título de familia numerosa en supuestos de ruptura de las parejas, en especial, el caso de la custodia compartida

Como en años anteriores, continúa el flujo de quejas relacionadas con la aplicación y gestión —que compete a las diputaciones forales— de la legislación estatal sobre familias numerosas, fundamentalmente en lo que respecta a la interpretación de los requisitos legales para acceder a la condición de familia numerosa. Estas quejas y consultas se refieren, en general, al problema que se suscita con motivo de la asignación del título de familia numerosa a uno de los progenitores en los casos de ruptura de la pareja, por divorcio o separación.

Se han producido pocos avances en este ámbito respecto a lo ya reseñado en pasados informes, ya que la anunciada reforma de la *Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas*, no parece progresar en sede legislativa estatal.

Los problemas, ya reseñados en informes anteriores de esta institución ante el Parlamento Vasco, que se traducen de manera recurrente en las quejas de la ciudadanía afectada ante el Ararteko, tienen su origen en lo siguiente: el artículo 2.2 c) de la referida ley estatal impone la necesidad de elegir entre uno de los dos ascendientes para mantener la condición de miembro de familia numerosa. Ello comporta la consecuente pérdida de titularidad del otro progenitor, que quedaría excluido de la familia numerosa. En caso de falta de acuerdo entre los progenitores se prima el criterio de convivencia, es decir debe adjudicarse la titularidad de la familia numerosa a aquel progenitor —padre o madre— que tenga asignada la custodia judicialmente. Esta regla es difícilmente entendible por la ciudadanía afectada en aquellos casos en los que, aunque la custodia queda oficialmente asignada a uno de ellos, el amplio régimen de visitas y la corresponsabilidad de ambos progenitores en la educación y cuidado de sus descendientes no justifica la exclusión de uno de ellos de los beneficios de la familia numerosa. El problema

se agrava, si cabe, en los casos de atribución judicial del régimen de custodia compartida, que la regulación estatal no contempla, por ser anterior a las leyes autonómicas que promueven dicho régimen en los casos de separación o divorcio con hijos e hijas comunes.

Ante la laguna legal existente en este ámbito, el Gobierno Vasco ha establecido como fórmula común para la gestión que en este ámbito llevan a cabo las tres diputaciones forales —aunque únicamente por lo que respecta a la custodia compartida—, como criterio homogéneo en estos supuestos, un sistema de alternancia anual del título de familia numerosa entre los dos progenitores. Esta fórmula, además de no resolver el problema que tienen quienes, no ostentando la custodia compartida, sí comparten *de facto* la responsabilidad y cargas que comporta el cuidado de los hijos e hijas comunes tras la separación, continúa generando insatisfacción en la ciudadanía, pues con esta regulación tampoco se satisfacen las legítimas expectativas de los progenitores que han optado por la custodia compartida y que aspiran a continuar compartiendo igualmente, durante la totalidad del periodo de vigencia del régimen de custodia compartida, los beneficios que pudieran derivarse de las distintas medidas de apoyo a las familias.

La institución del Ararteko ha puesto de manifiesto ante el Gobierno Vasco, en los últimos años, la disfunción que se produce como consecuencia de la aplicación de una legislación estatal no adaptada a las nuevas realidades familiares, que genera además una posible discriminación para los hijos e hijas nacidos en el seno de las nuevas parejas (en el caso de familias reconstituidas tras la separación o divorcio), puesto que aquellos también se acogen al mismo criterio de alternancia anual que sus progenitores, quedando excluidos, un año sí, otro no, de los beneficios del título de familia numerosa.

Ante este problema, el Gobierno Vasco trasladó en su momento a esta institución que comparte el mencionado diagnóstico y que está trabajando activamente para que la anunciada reforma de la *Ley estatal 40/2003, de protección de las familias numerosas*, cuyas bases han sido discutidas con las comunidades autónomas, tenga en cuenta dichas disfunciones. Debe subrayarse que, a partir de la promulgación por el Parlamento Vasco de la *Ley 7/2015, de 30 de junio, de relaciones familiares en supuestos de separación o ruptura de los progenitores*, la custodia compartida es un criterio preferente en la atribución de la custodia en casos de separación y divorcio, lo que está suponiendo la generalización de este régimen de custodia en las familias vascas cuyos progenitores se han separado. Señala el Gobierno Vasco que, en sus aportaciones al proceso de reforma legislativa estatal, han llamado ya la atención sobre este tema, que es uno de los que deberá reformarse.

Con todo, como se señalaba anteriormente, **el problema persiste, habida cuenta de la inacción del legislativo estatal para abordar una reforma cada vez más necesaria en esta materia**. Esto plantea, a juicio de esta institución, la oportunidad para que el **Gobierno Vasco explore otras vías, que faciliten la obtención de beneficios —al menos, en el ámbito de las competencias propias de la**

CAPV— para estas familias numerosas a partir de un régimen más adecuado a la realidad de las familias con progenitores separados y, en su caso también, de las familias reconstituidas.

2.3. Familias monoparentales: necesidad de una regulación que tenga en cuenta sus necesidades especiales

Como venimos recordando en ediciones anteriores de este informe, las familias monoparentales se encuentran en una situación más vulnerable que el resto de familias, por el hecho de que sólo existe una persona adulta capaz de ser perceptora de rentas para la unidad familiar y porque el peso del mantenimiento y del cuidado en estos hogares recae sobre esa única persona. A esta situación, de partida menos favorable, hay que añadir que, en un porcentaje muy elevado, la persona adulta responsable de estos hogares monoparentales es una mujer. Esta feminización de las familias monoparentales conlleva lamentablemente, en estos momentos, en nuestra sociedad un lastre adicional de desigualdad de género.

Continúan llegando a esta institución consultas y quejas que demandan esa especial atención, que hoy por hoy no está amparada por un marco jurídico suficiente, si bien es cierto que ciertas regulaciones específicas incorporadas en las últimas reformas de 2019, concretamente en el ámbito de las [ayudas a la conciliación](#), reflejan un incremento notable de la sensibilidad respecto a las necesidades de esta clase de familias. Esta institución viene recordando la necesidad de que los poderes públicos establezcan medidas que atiendan a la singularidad de las familias monoparentales, al amparo también de lo establecido en la [Ley 13/2008, de 12 de diciembre, de Apoyo a las Familias](#), que sienta el marco y las bases para una política familiar integral, orientada a la mejora del bienestar y de la calidad de vida de todos los tipos de familias y de sus miembros, y que reconoce explícitamente en su Exposición de Motivos que *“aunque la familia nuclear, compuesta por los progenitores y sus hijos e hijas, sea el tipo de familia más frecuente en esta sociedad, no es el único, y por ello esta ley va dirigida a todo tipo de familias, estableciendo unas medidas de apoyo de carácter general pero abordando de manera singular la problemática que afecta a algunas familias en situaciones de especial vulnerabilidad, como las familias monoparentales (...), por lo que son objeto de atención preferente de esta ley.”*

A este respecto, merece la pena referirse al artículo 3.2.c de la referida ley, que, bajo el título de *Igualdad y equidad*, prescribe que: *“Las administraciones públicas vascas deberán fomentar el respeto a los diversos tipos de familia, cualquiera que sea su composición y tamaño o la naturaleza de las relaciones de pareja y filiación sobre las que estuviera fundada cada unidad familiar, prestando, en virtud del principio de equidad, una mayor protección a las familias que se encuentren en situaciones de especial vulnerabilidad”.*

3. Contexto normativo y social

3.1. Reformas más destacadas en el ámbito estatal

Lo más destacado del año 2019 en el ámbito de las políticas familiares afecta a las **políticas de conciliación de la vida laboral y familiar**, que se han ampliado, por un lado, con la reforma en el **ámbito estatal** de los permisos entre progenitor/a gestante y no gestante, mediante la promulgación del [Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación](#). Dicho decreto-ley estatal ha modificado tanto el texto refundido de la [Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre](#), como el texto refundido de la [Ley General de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre](#). En el mencionado decreto-ley, que equipara plenamente los llamados permisos antes llamados de paternidad y maternidad, se contempla un proceso transitorio de **ampliación del permiso por nacimiento y cuidado para el progenitor no gestante, que alcanzará el 1 de enero de 2021 la completa equiparación con el permiso de la madre biológica**.

3.2. Reformas más destacadas en el ámbito vasco

En el **ámbito vasco**, las reformas en materia de conciliación han venido impulsadas por la aprobación de una nueva norma reguladora de las ayudas a la conciliación de la vida familiar y laboral. Se trata del [Decreto del Gobierno Vasco 164/2019, de 22 de octubre, sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral](#).

En efecto, este Decreto responde a algunas de las previsiones del [Pacto Vasco por las Familias y la Infancia](#) suscrito en enero de 2018 por el Gobierno Vasco, las diputaciones forales y Eudel, encuentra una esencial herramienta de planificación para su despliegue y materialización en el [IV Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias](#), que fue aprobado por el Consejo de Gobierno en su sesión de 19 de junio de 2018 y presentado en el Parlamento Vasco el 13 de septiembre de 2018. El eje 2 del Plan señala como objetivo que los padres y las madres puedan dedicar a sus hijos e hijas todo el tiempo necesario, fomentando una organización del tiempo social más adecuada de cara a las necesidades de las familias y favorecer una organización social corresponsable; en dicho eje se establece como medida la reorientación de las actuales ayudas a personas trabajadoras que se encuentren en situación de excedencia laboral y reducciones de jornada para el cuidado de hijos o hijas. Los objetivos y las medidas del IV Plan en el ámbito de la conciliación familiar y laboral suponen el desarrollo de una nueva línea de actuación —la que regula las ayudas a personas trabajadoras en situación de excedencia laboral con el fin de equiparar los

períodos de las prestaciones contributivas por nacimiento y cuidado de la persona menor de un año, disfrutados por las personas progenitoras—, y comporta varias modificaciones en las ayudas reguladas en el anterior [Decreto 177/2010, de 29 de junio, sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral](#).

Este nuevo decreto se justifica también por el mencionado *Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación*, que prevé la completa equiparación de los permisos por nacimiento y cuidado del progenitor no gestante con el permiso de la madre biológica. El régimen transitorio de equiparación de los permisos por nacimiento y cuidado introducido por el referido *Real Decreto-ley 6/2019* ha generado una reflexión y adaptaciones en el desarrollo de las medidas del *IV Plan de Apoyo a las Familias*, que a partir de la entrada en vigor del Decreto 164/2019 se traduce en que se aplicará a todos los hijos e hijas de las personas progenitoras que puedan resultar beneficiarias de la ayuda, cuando la planificación establecía que inicialmente la ayuda se concedería a las personas progenitoras de segundos y sucesivos hijos e hijas, y, en una segunda fase, se extendería a las personas progenitoras de primeros hijos e hijas.

Así pues, las **principales novedades** contempladas en el mencionado Decreto 164/2019 son las siguientes:

- Introducir una nueva línea de ayudas a la conciliación: ayudas a personas trabajadoras en situación de excedencia laboral, para **equiparar los períodos de las prestaciones contributivas por nacimiento y cuidado** de la persona menor de un año disfrutados por las personas progenitoras.
- La cuantía económica de las ayudas a las excedencias y reducciones de jornada para el cuidado de hijos e hijas, familiares dependientes y en situación de extrema gravedad sanitaria deberá **incrementarse en un 30% en los supuestos de familias monoparentales, familias numerosas, unidades familiares con alguna persona miembro en situación de dependencia severa, gran dependencia o discapacidad igual o superior al 50% y en unidades familiares con alguna persona miembro víctima de violencia de género**.
- En los **supuestos en los que la persona solicitante sea hombre, se aumentan los tiempos máximos de disfrute de las ayudas a las excedencias y reducciones de jornada** para el cuidado de hijos o hijas, familiares dependientes y en situación de extrema gravedad sanitaria, de forma que el solicitante-hombre podrá disfrutar la totalidad del crédito temporal subvencionable que tiene la pareja.
- En la línea de ayuda a las excedencias y reducciones de jornada por cuidado de hijos e hijas, familiares dependientes y en situación de extrema gravedad sanitaria **se proyecta eliminar la exclusión relativa a las**

personas trabajadoras con relaciones laborales de carácter especial incluidas en el apartado b) del artículo 2.1 del *Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores*, es decir, **las personas trabajadoras empleadas de hogar**. Téngase en cuenta que esta es una vieja demanda de la institución del Ararteko.

- Además, **se incluirá una excepción más a la posibilidad de discontinuidad de las actuaciones subvencionables: cuando la persona solicitante se acoge a un permiso sin sueldo**.
- De acuerdo también con una demanda reiterada de esta institución, **se simplifica la documentación que acredita la excedencia o reducción de jornada**. El *Decreto 177/2010, de 29 de junio, sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral* requiere la presentación de un certificado de empresa y un documento de la Seguridad Social que acredite la baja o la modificación de la cotización. Entiende la Dirección gestora de las ayudas que **la documentación de la Seguridad Social es suficiente** para acreditar la actuación subvencionable.
- Respecto a las **personas socias trabajadoras o socias de trabajo de Sociedades Cooperativas** en excedencia no se exige ya la baja en la entidad privada o en el régimen de la Seguridad Social en el que coticen.
- Respecto a las ayudas para **sustituir a personas trabajadoras acogidas a una excedencia o reducción de jornada de trabajo** para el cuidado de hijos o de hijas, o de familiares en situación de dependencia o extrema gravedad sanitaria, el nuevo decreto introduce dos novedades:
 - o ampliación de la duración máxima de la ayuda si la persona sustituida es hombre y se contrata a una mujer para su sustitución, en aras de favorecer la empleabilidad de las mujeres.
 - o por otra parte, prevé la presentación de solicitudes, exclusivamente, de forma electrónica, en aplicación del artículo 14 de la *Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*.
- Se mantienen las ayudas por la **contratación de personas trabajadoras para el cuidado de hijos o de hijas menores**, cuya gestión se simplifica, precisándose la adaptación de la cuantía que se toma como referencia para el cálculo de la ayuda, que será *“la cantidad que la persona empleadora abona al Sistema Especial para Empleados de Hogar establecido en el Régimen General de la Seguridad Social por la contratación de cuidadores o cuidadoras de los hijos o de las hijas menores”*.

3.3. Observaciones del Ararteko a la reciente reforma emprendida por el Gobierno Vasco en el ámbito de las ayudas a la conciliación de la vida familiar y laboral

Por su parte, el Ararteko fue consultado en el proceso de elaboración de esta norma reglamentaria, aportando una serie de **observaciones**, que recogen las conclusiones más importantes extraídas por el Ararteko de las quejas recibidas en los últimos años que atañen a la gestión de las ayudas a la conciliación.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

Jornadas, foros, participación en diversos actos

Comparecencia ante la Comisión de Trabajo y Justicia del Parlamento Vasco para realizar aportaciones en relación con la proposición de ley de modificación de la Ley 7/2015, de 30 de junio, de relaciones familiares en supuestos de separación o ruptura de los progenitores

En dicha **comparecencia**, el Ararteko, como viene haciendo desde que se promulgara la mencionada ley, defendió de nuevo la idoneidad de la custodia compartida como modelo de custodia igualitaria y corresponsable entre ambos progenitores, sin perjuicio de lo cual resulta obviamente necesario preservar a los menores en supuestos de violencia machista, como víctimas directas de ella, razón por la que esta institución expresó su valoración positiva respecto al refuerzo de las medidas dirigidas a impedir que, en contextos de violencia de género o de violencia machista contra las mujeres, pueda compartirse la custodia de los hijos e hijas con el progenitor incurso en un procedimiento judicial por esa causa. El Ararteko apoyó igualmente la necesidad de incorporar en el texto legal el nuevo concepto de violencia machista contra las mujeres derivado de las obligaciones internacionales contraídas mediante el Convenio del *Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica* (Convenio de Estambul), que comprende otras modalidades delictivas que van más allá del tipo penal de la violencia de género.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Está demostrado que las sociedades que promueven y consolidan políticas destinadas a apoyar a las familias y a mejorar su calidad de vida y bienestar realizan una valiosa y eficiente contribución al desarrollo humano y a la cohesión económica y social. Apoyar a las familias es una manera particularmente eficaz de apoyar el desarrollo vital individual de cada persona, en cualquier edad y circunstancia. Se trata, en definitiva, de una condición esencial para alcanzar la justicia social, algo que los poderes públicos están llamados a perseguir con todos los medios a su alcance.

En ese sentido, es indispensable **integrar en todas las políticas públicas la perspectiva de apoyo a las familias**, adaptando dicho apoyo a las variadas necesidades que se derivan de sus diferentes circunstancias y composición, y fortaleciendo una mirada transversal que permita evaluar el impacto de las distintas políticas sociales y económicas en las familias vascas.

En el año 2019, se ha avanzado en la reforma de las ayudas a la conciliación, apostando por la plena corresponsabilidad de mujeres y hombres en el cuidado, para lo cual se ha querido adelantar en Euskadi el efecto de la reforma estatal en materia de permisos por nacimiento y cuidado de hijos e hijas, cuya implantación parcial y progresiva en el Estado no será óbice para que, en la CAPV, hombres y mujeres, progenitores no gestantes y madres biológicas, puedan beneficiarse plenamente de la equiparación pretendida.

No obstante, quedan aún pendientes ámbitos de mejora que resultan relevantes para las familias, y que deberían ser abordados imperativamente desde las políticas públicas de la CAPV. En particular, resultan prioritarias las siguientes medidas:

- Continuar incrementando **la inversión económica en las familias con hijos e hijas**, especialmente con medidas fiscales.
- Dotar de un **estatuto específico a las familias monoparentales**, con objeto de dar una respuesta adecuada a sus necesidades singulares, en todos los ámbitos.
- Mejorar los **criterios de gestión de los títulos de familia numerosa para las familias con progenitores separados o familias reconstituidas**, o en su caso, llevar a cabo una regulación autonómica propia en esta materia.
- Clarificar, agilizar y lograr una **simplificación de la tramitación administrativa de las ayudas económicas por hijos e hijas y las ayudas a la conciliación**, haciéndolas más accesible a la ciudadanía y facilitando una tramitación lo más automatizada posible de estas ayudas.

- Incrementar y mejorar los **servicios públicos y recursos destinados a apoyar a las familias**, con personas mayores, con hijos e hijas, así como a las que tienen en su seno a personas enfermas, discapacitadas o dependientes.
- Incrementar y mejorar la **protección eficaz de las familias compuestas por personas mayores, cada vez más numerosas, apoyando la cobertura de las necesidades que comporta el envejecimiento.**
- **Desarrollar con determinación y eficacia el espacio socio-sanitario**, para descargar a las familias del apoyo intensivo que necesitan algunas personas, muchas veces sostenidas solo gracias al esfuerzo de las familias.
- Continuar impulsando medidas que **favorezcan la conciliación familiar y laboral, así como la corresponsabilidad de mujeres y hombres** en el cumplimiento de las responsabilidades familiares, no sólo mediante ayudas económicas, sino propiciando también mediante estímulos de toda índole un **cambio de valores y una adaptación de las estructuras económicas y de empleo** a las necesidades de cuidado de las personas.





capítulo **III**

2

Igualdad e integridad de las mujeres

Antecedentes



La institución del Ararteko tiene, entre sus cometidos de defensa de los derechos de las personas, la función de proteger y asegurar el cumplimiento del principio constitucional de igualdad de mujeres y hombres ([artículo 14 CE](#)), exigiendo, además, a todos los poderes públicos vascos, que articulen las medidas necesarias para que dicho principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo, más allá de su dimensión formal, se materialice de manera real y efectiva, removiendo para ello activamente los obstáculos que dificulten dicho objetivo ([artículo 9.2 CE](#)).

Las funciones del Ararteko en el área de igualdad se centran esencialmente en **controlar las actuaciones, o en su caso la inactividad, de las administraciones públicas vascas** por lo que respecta a **cualquier contravención del derecho de igualdad y no discriminación por razón de sexo, tanto desde una perspectiva formal como material**. En ese ámbito adquiere cada vez más relevancia la exigencia a las distintas administraciones de la puesta en marcha de acciones positivas, específicamente encaminadas al logro de la igualdad material conforme a los parámetros que, en desarrollo de las previsiones constitucionales antes aludidas, han sido sentados por la [Ley del Parlamento Vasco 4/2005, de Igualdad de Mujeres y Hombres](#) y por la [Ley Orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres](#).

La **violencia de género** constituye un grave atentado contra los derechos humanos de las mujeres y tiene su origen en la desigualdad estructural entre hombres y mujeres, y en la prevalencia de un sistema de valores sexistas. Dentro de las funciones de esta área, adquieren una relevancia prioritaria la lucha y el esfuerzo dirigidos a promover su erradicación.

La actividad de esta área también se proyecta hacia la **promoción y el impulso** de iniciativas que apuesten por el **protagonismo social y la plena ciudadanía activa de las mujeres** frente a inercias culturales y sociales que todavía postergan a las mujeres respecto a los hombres.

1. Quejas destacadas

Un año más, debemos constatar la escasa afluencia en 2019 de quejas relacionadas con situaciones de discriminación por razón de género o de desigualdad entre mujeres y hombres, lo que puede atribuirse, sin duda, al hecho de que en el ámbito de la actividad administrativa no se detectan fácilmente situaciones abiertas de discriminación o preterición de las personas por razón de sexo, que sí pueden producirse, en cambio, con mayor frecuencia en el ámbito de las relaciones entre particulares. Es cierto que las relaciones entre particulares escapan al control de esta institución, y que existen organismos específicos en Euskadi, como resulta ser Emakunde, a los que se asigna legamente la canalización de esas denuncias. No obstante, ello no es obstáculo para que pueda y deba exigirse a los poderes públicos una actitud de especial atención y vigilancia, y en especial la promoción de medidas para prevenir discursos o actitudes sociales o individuales discriminatorias o de preterición de las mujeres. Los poderes públicos están llamados, en ese sentido, a tener una actitud proactiva para promover la igualdad de mujeres y hombres, activando para ello medidas de detección de discursos que inciten a la discriminación, así como acciones de sensibilización en favor de la igualdad plena entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida social, promoviendo para ello, en su caso, las actuaciones positivas que fueran necesarias. En el contexto descrito, son estos los asuntos más destacados en esta área en 2019:

1.1. Impacto del principio de representación equilibrada en sectores especialmente feminizados

Llama la atención una queja en la que un colectivo de 13 profesores de educación infantil de Bizkaia, al servicio del Departamento de Educación del Gobierno Vasco, planteaba su disconformidad con el sistema de designación de vocales de los tribunales de selección del profesorado de Educación Infantil en Euskadi. Los reclamantes, todos varones, manifestaban su desacuerdo con el actual sistema de designación de los miembros componentes de estos tribunales de selección de profesorado. El problema derivaba de la aplicación del principio de representación equilibrada de ambos sexos, establecido en el artículo 20.4b) de la *Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres*, que determina la obligada representación equilibrada de ambos sexos en la composición de los referidos tribunales, siendo así que, en la medida en que el profesorado de educación infantil es un sector altamente feminizado, en el que los varones constituyen tan solo un 5% del total de profesorado, siempre resultan ser los mismos profesores varones los que quedan designados para conformar dichos tribunales.

Los reclamantes denunciaban que la designación como miembro del tribunal comporta la realización de una serie de labores y responsabilidades añadidas a las funciones ordinarias del puesto, sin la exención de éstas últimas, suponiendo un aumento de la carga de trabajo habitual e, incluso, llegando a dificultar la conciliación laboral y familiar. Por esa razón, sostenían que se veían obligados a soportar una sobrecarga de trabajo respecto de las mujeres, por su mera condición de hombres. Como alternativa al sistema vigente, proponían que la designación se efectuara conforme al principio de rotación, tomando como referencia todo el territorio de Euskadi en una misma situación administrativa, y no únicamente el territorio en el que se desarrollen las pruebas selectivas, como sucede actualmente.

Tras contrastar esta queja con el Departamento de Educación del Gobierno Vasco, esta institución ha concluido que la actuación administrativa cuestionada en este asunto ha sido, en cuanto al fondo, correcta y adecuada a Derecho, siendo así que la composición de los tribunales de selección de profesorado debe en todo caso respetar el principio de representación equilibrada de ambos sexos, legalmente establecido, como una derivación del mandato de igualdad. El Ararteko ha valorado así mismo positivamente el esfuerzo realizado por el Departamento para incorporar un mecanismo corrector al sistema, que palíe el efecto indeseado de reiteración en el nombramiento de los mismos vocales, habida cuenta la infrarrepresentación de los varones en este sector.

No obstante, considera esta institución que el criterio de territorialidad debe flexibilizarse en aras de evitar dicha reiteración, ponderando casuísticamente los beneficios y perjuicios que pueda comportar, siendo así que deba considerarse válido, siempre y cuando se garantice el cumplimiento del criterio, por el cual una misma persona no sea nombrada en sucesivas convocatorias para formar parte de un tribunal,

criterio que debería tener preferencia respecto al de territorialidad. En caso de que cumplir con el primer criterio no fuera posible, debido al reducido número de hombres que forman parte de la especialidad de Educación Infantil en un territorio concreto, el Departamento de Educación del Gobierno Vasco debería valorar, en conjunto con el personal educativo, la preterición del criterio de restricción territorial, primando el criterio de no repetición de los mismos componentes de tribunales, habilitando para ello la posibilidad de que los miembros del tribunal puedan ser seleccionados en el conjunto de los tres territorios vascos, y no solo en el territorio en el que tengan lugar las pruebas.

Esta institución ha trasladado igualmente al Departamento su recomendación para que desarrolle medidas complementarias que compensen de mejor manera la sobrecarga de trabajo oculta a la que se ve sometido el profesorado que forma parte de los tribunales de selección, ya que se entiende que las medidas existentes pueden, en algunos casos, resultar insuficientes. Con ese fin, el Ararteko ha sugerido iniciar conversaciones con el profesorado afectado y con sus representantes, para alcanzar un acuerdo satisfactorio para ambas partes en esta materia.

A juicio de esta institución, **para una efectividad real del mandato de igualdad, resulta importante acompañar los mecanismos de igualdad legalmente previstos** (como el mecanismo de representación equilibrada de ambos sexos en los distintos órganos) **de las medidas necesarias para que su aplicación no tenga un impacto indeseado en determinados sectores, de tal suerte que dichas medidas de acompañamiento pueden ser también consideradas, en sí mismas, como medidas de promoción efectiva de la igualdad.**

1.2. Atención de los servicios sociales y servicios especializados a mujeres que sufren la violencia machista: perspectiva de género en la atención y revisión del diseño del modelo de atención en los recursos de acogida

A lo largo de 2019 se han tramitado en el Ararteko distintos expedientes relacionados de una u otra manera con la atención que las mujeres que han sufrido violencia machista reciben de los distintos servicios sociales, ya sean de base o especializados.

En algunos de ellos se ha suscitado para el Ararteko la necesidad de conocer cuál es el cauce que, con carácter general, se sigue en las administraciones para derivar o informar, así como para atender a las mujeres que acuden a los **servicios sociales municipales**, cuando se detecta una posible situación de violencia de género. Concretamente, resulta fundamental saber cómo se incorpora la perspectiva de género, con carácter general, al funcionamiento de los servicios sociales de base de los ayuntamientos, y en particular, en lo que respecta a la prevención, detección y abordaje de la violencia de género, en la atención general que prestan los

servicios sociales a las mujeres que acuden buscando asistencia social de diversa índole.

De acuerdo con los artículos 54, 55 y 56 de la *Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres*, las administraciones públicas vascas están obligadas, cada una de ellas en el marco de sus competencias, a asegurar una atención a estas mujeres que garantice su protección policial, asesoramiento jurídico y asistencia psicológica suficiente y adecuada. En ese contexto, es preciso que los servicios sociales garanticen que cualquier mujer en la que se detecten indicios de que haya podido sufrir violencia machista tenga al menos la oportunidad de ser informada sobre los servicios especializados existentes, así como de ser adecuadamente orientada o derivada para, en su caso, poder acceder a ellos. Los ayuntamientos deben asegurar que esta perspectiva no se pierda en la atención que ofrecen los servicios sociales de base a la ciudadanía, para lo cual cuentan además con una estructura de igualdad, que debe estar orientada también a cumplir con dicha función, asegurando la incorporación de la mencionada perspectiva de género en la atención que los referidos servicios sociales prestan a las mujeres. Para ello, considera esta institución que resulta crucial:

- Asegurar la formación en igualdad y en atención a la violencia de género del personal asignado a los servicios sociales.
- Asegurar la prevención y detección de posibles situaciones de violencia de género que puedan estar sufriendo las usuarias de dichos servicios sociales de base y sus hijas e hijos.
- Asegurar la orientación e información adecuada a las mujeres que, en el curso de su atención por los servicios sociales de base, manifiesten ser víctimas de violencia de género o respecto a las que puedan existir indicios de que lo sean, sobre los derechos que les asisten, y/o la derivación, en su caso, a los servicios especializados que puedan ofrecerles la debida atención.

Por lo que se refiere a los **servicios especializados**, el Ararteko ha intervenido con motivo de distintas quejas formuladas por antiguas usuarias contra un **recurso de acogida de media estancia** en Gipuzkoa para mujeres que han sufrido violencia machista, con motivo de su mal funcionamiento (condiciones materiales deficientes y atención inadecuada a las usuarias, así como conflictos y problemas de convivencia en el centro). Para encauzar estas quejas ha sido preciso llevar a cabo una extensa investigación que permitiera dilucidar la realidad que subyacía a los distintos aspectos denunciados, a partir de una amplia variedad de fuentes de información (inspecciones in situ, entrevistas a usuarias, personal y responsables del ente foral, así como distintos informes emitidos por éste), con objeto de obtener una visión lo más completa y realista posible de un asunto cuya complejidad obligaba a tener en cuenta distintas dimensiones del servicio que se presta a las mujeres mediante este recurso. Así, esta institución, además de llevar a cabo un pormenorizado seguimiento del itinerario y la atención que

se ofrecía a las usuarias que vivían en el centro en el momento de las quejas, pudo confirmar que **existían disfunciones en el funcionamiento** del centro puesto en cuestión, atribuibles a distintas causas, como **las inercias de un pasado en el que el funcionamiento del recurso se basaba en un modelo de autogestión, con las dificultades que la transición hacia un modelo de gestión técnica pudo tener para el propio equipo de trabajadoras y para algunas usuarias**, así como, en segundo lugar, **las contradicciones del propio modelo de intervención en un recurso residencial de media estancia como éste, cuya intensidad podía resultar excesiva para aquellas mujeres que buscaban una mayor autonomía, e insuficiente para aquellas otras, que por su situación individual requerían de una atención mayor y más especializada**. El Ararteko pudo también concluir que, pese a que el ente foral había detectado algunas de estas disfunciones antes de que se hicieran públicas las quejas, no fue capaz —pese a su voluntad inequívoca para ello— de actuar con la celeridad necesaria para atajar dichas disfunciones y evitar que los conflictos de convivencia dieran lugar a la formulación y publicación de las denuncias. Deben tenerse en cuenta, no obstante, las dificultades técnicas objetivas para llevar a cabo y materializar plenamente una reforma de la profundidad diseñada por el ente foral, que no cabe desconocer que comportaba obligadamente unos tiempos que, si bien ralentizaron la respuesta deseada, eran necesarios para el ambicioso objetivo perseguido. Con todo, el Ararteko constató que, con las reformas realizadas por la Diputación Foral de Gipuzkoa, todas las pretensiones manifestadas por las usuarias que formularon las denuncias se habían visto plenamente atendidas y colmadas.

El Ararteko confía en que esta crisis del sistema de acogida de mujeres víctimas de violencia machista en Gipuzkoa continúe estimulando las oportunidades de mejora. Para ello, esta institución ha pedido al ente foral que —objeto de generar también en las mujeres que sufren violencia machista confianza en estos servicios— haga un esfuerzo por comunicar debidamente a toda la sociedad, en especial a los sectores más afectados por este asunto, el contenido de las reformas emprendidas y, en última instancia, el modelo que se pretende implantar en adelante para los recursos de acogida a mujeres víctimas de violencia machista en Gipuzkoa.

Una cuestión relevante que se ha puesto de manifiesto en este caso es la necesidad de **reflexionar con mayor profundidad sobre la adecuación del modelo de atención que se sigue, en general, en los recursos de media estancia para mujeres víctimas de violencia machista**. Y ello, por la dificultad de conciliar durante un periodo de tiempo que excede la acogida de urgencia, los objetivos de la autonomía personal y el empoderamiento de las mujeres (a los que debe orientarse toda intervención con mujeres que han sufrido violencia machista) con las necesidades de control más estricto de las usuarias que se derivan de un régimen residencial, que por razones de interés general justifica una intervención con sometimiento a reglas de convivencia más estrictas que las que una persona debe seguir si tiene una vida autónoma. Esta tensión de difícil conciliación, así como el hecho de que en estos recursos conviven usuarias

de muy distintos perfiles, con necesidades de intervención y acompañamiento claramente diferenciadas, lleva al Ararteko a recomendar una **reflexión más profunda sobre la oportunidad de los recursos residenciales colectivos de media y larga estancia para mujeres víctimas de violencia machista y sobre la necesidad de cribar mejor aquellos casos en los que debe primarse la estimulación de la autonomía de las mujeres** (en cuyo caso habría que reconducir a estas a apartamentos con autonomía de gestión), **de aquellos otros en los que se impone ofrecerles un acompañamiento e intervención más intensos que exceden de las necesidades de un mero alojamiento**. Ello comporta también un diseño del modelo que prescriba la habilitación de un mayor número de pisos de acogida de autonomía, así como la criba adecuada de aquellos casos de mujeres en las que concurren circunstancias que no hacen aconsejable que convivan con el resto de las mujeres, como pueden ser los problemas de salud mental o las adicciones, que deberían orientarse a otros recursos más especializados.

1.3. El sustrato privado de las vulneraciones del principio de igualdad

En 2019, como en años anteriores, el Ararteko ha colaborado con [Emakunde](#) al amparo del **Acuerdo de Colaboración firmado por ambas instituciones el 21 de mayo de 2008**, mediante la remisión de quejas de una a otra institución, en función del alcance jurídico-privado o público que tuvieran los asuntos sometidos a la consideración de ambas instituciones.

Así, al igual que algunas de las quejas relacionadas con la igualdad de mujeres y hombres en el ámbito público nos han sido remitidas desde Emakunde, también en el Ararteko se han recibido algunas quejas que, por referirse a relaciones de **naturaleza privada**, quedan fuera del ámbito competencial de esta institución y se enmarcan en lo dispuesto en el Capítulo VIII del Título III de la *Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres*, lo que nos ha llevado a reorientarlas para su tramitación en Emakunde. Dichas quejas han versado fundamentalmente sobre cuestiones atinentes a **presuntas discriminaciones por razón de sexo en el ámbito deportivo (principalmente a la preterición que sufre el fútbol femenino en edades infantiles y adultas) y en el ámbito laboral**.

2. Contexto normativo y social

2.1. La igualdad de género en el contexto europeo

En el contexto europeo, el año 2019 marca el final de la [Estrategia para la Igualdad de Género de la Comisión Europea 2016-2019](#). El [Informe Anual sobre Igualdad entre Hombres y Mujeres de la Comisión](#) revela un progreso limitado

a lo largo de esos años en las áreas que contempla. Según este informe, la participación de la mujer en el mercado laboral en la UE es 11,5% inferior a la de los hombres, la remuneración obtenida por las mujeres se mantiene 16 puntos porcentuales por debajo de la que perciben los hombres y sólo un 6,3% de los CEO de las principales compañías en Europa son mujeres. Las mujeres continúan sobrerrepresentadas en el sector de los salarios bajos, su trabajo sufre una infravaloración remunerativa, su participación en el trabajo no remunerado sigue siendo muy superior a la de los hombres y no disminuye con su incorporación al mercado laboral. Una consecuencia de esta situación, señalada por el Informe Anual, es una brecha en las pensiones del 35%.

A la vista de estos resultados, el [Índice Europeo de Igualdad de Género](#) publicado en 2019 (elaborado con datos de 2017) registra un avance muy tímido y se sitúa, para la UE28, en 67,4 puntos sobre un total de 100. Se trata de un índice mixto que combina subindicadores en distintos ámbitos pertinentes para la igualdad de género, como la participación de la mujer en el poder, en el conocimiento y en el mundo laboral, su situación sanitaria y financiera y la dedicación de su tiempo. En el caso de España, la puntuación es algo superior a la de la media europea y alcanza los 70,1 puntos.

El año 2019 no ha registrado grandes avances en materia legislativa o ejecutiva. La Comisión Europea ha continuado financiando programas destinados a promover la igualdad de género en el marco de los diferentes fondos que maneja y realizando campañas contra la violencia de género. Sin embargo, no se ha conseguido la ratificación por parte de la Unión Europea, como persona jurídica internacional, del [Convenio de Estambul](#). Es importante señalar que dicho Convenio está siendo objeto de fuertes objeciones. Así, el Parlamento de la República Eslovaca [rechazó en 2019 la ratificación del Convenio](#) y [pidió al Gobierno de la República que bloquease la ratificación por parte de la UE](#). A pesar de ello, la ratificación del Convenio continúa siendo una prioridad para la Comisión Europea, como pone de relieve [la encomienda hecha por su Presidenta a la nueva Comisaria de Igualdad](#). La ratificación se inscribe en el propósito decidido de combatir la violencia de género mediante un refuerzo del apoyo, la protección y los derechos de las víctimas y la inclusión de la violencia de género en la lista de crímenes sobre los que la UE tiene alguna competencia legislativa. La nueva Comisaria deberá elaborar también la nueva estrategia europea de igualdad de género y poner un especial énfasis en el mundo laboral.

La medida legislativa más significativa aprobada en 2019 fue la [Directiva 2019/1158 relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y cuidadores](#). Su objetivo es el establecimiento de requisitos mínimos para obtener la igualdad de hombres y mujeres en el mercado laboral mediante la facilitación de la conciliación para los trabajadores que sean progenitores o cuidadores. Para ello, crea derechos individuales para hombres y mujeres que tienen un contrato de trabajo o una relación laboral en forma de permisos de paternidad, parental y para cuidadores, así como de fórmulas de trabajo flexibles. También establece normas sobre la remuneración económica durante

el disfrute de los permisos, la prohibición de discriminación por haber ejercitado dichos derechos, la protección frente al despido y la inversión de la carga de la prueba en caso de que el despido se produzca. El plazo de transposición termina en agosto de 2022.

En el ámbito del Consejo de Europa, el Comité de Ministros adoptó en marzo la [Recomendación \(2019\)¹ sobre la prevención y la lucha contra el sexismo](#), primer instrumento internacional en definir el término “sexismo”, que es “*cualquier acto, gesto o representación visual; palabra pronunciada o escrita; práctica o comportamiento basado sobre la idea de que una persona o grupo de personas es inferior en razón de su sexo que tenga lugar en la esfera pública o privada, online u offline, con el propósito o efecto de:*

- *violar la dignidad inherente o los derechos de una persona o grupo de personas; o*
- *causar un daño físico, sexual, psicológico o socioeconómico o sufrimiento a una persona o grupo de personas; o*
- *crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante u ofensivo; o*
- *imponer una cortapisa a la autonomía y al completo disfrute de los derechos humanos de una persona o grupo de personas; o*
- *mantener y reforzar estereotipos de género.”*

La recomendación afirma que el sexismo afecta de manera desproporcionada a mujeres y a niñas, y que constituye un impedimento para su empoderamiento. También reconoce la conexión entre estereotipos de género y las conductas sexistas, y entre el sexismo y la violencia contra las mujeres. Partiendo de que la lucha contra el sexismo forma parte de las obligaciones positivas de los Estados para la salvaguarda de los derechos humanos, la Recomendación llama a los Estados miembros del Consejo de Europa a tomar medidas para prevenir y combatir el sexismo y sus manifestaciones en el ámbito público y en el privado, y a realizar un seguimiento del progreso hecho. Por último, incluye una lista de herramientas generales y de medidas específicas recomendadas a los Estados en muy diversas áreas para combatir el sexismo.

En el año 2019, España presentó su primer informe al [Grupo de Expertos sobre Acción contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica](#), el mecanismo de supervisión del Convenio de Estambul. Al tratarse del primer informe, de carácter básico, se recogen en él de manera exhaustiva la legislación, planes y programas estatales activados en la lucha contra la violencia de género, así como cuadros-resumen de la actuación de las comunidades autónomas. El Grupo de Expertos visitó España en septiembre de 2019 como parte de su supervisión y se reunió con autoridades de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

En el terreno jurisprudencial, tanto el Tribunal Europeo de Derechos Humanos como el Tribunal de Justicia de la Unión Europea han emitido sentencias relevantes; el primero, para la lucha contra la violencia de género y el segundo,

en asuntos relativos a la cobertura social. No está de más recordar que, de acuerdo con la jurisprudencia del TEDH, “[e]l progreso en la igualdad de género es a día de hoy un objetivo principal de los Estados miembros del Consejo de Europa. Sería necesario alegar razones de mucho peso para que una diferencia de trato [por razón de sexo] pudiese ser considerada conforme con el Convenio (...) En especial, la referencia a tradiciones, asunciones de carácter general o actitudes sociales predominantes en un país no bastan para justificar una diferencia de trato por razón del sexo.”

En el caso de [J.D. y A. contra el Reino Unido](#), el TEDH declaró la violación del derecho de la demandante, víctima de violencia de género, a no ser discriminada en relación con el derecho al respeto de sus bienes. Para el Tribunal, se trató de un caso de discriminación indirecta por trato indiferenciado, en el que el Estado omitió la adopción de medidas específicas para tomar en cuenta la situación de la demandante, que por su condición más vulnerable de víctima de violencia de género exigía un trato diferenciado.

Dos sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 2019 han incidido en el sistema de seguridad social español. En la [sentencia de 20 de junio de 2019](#), el TJUE declaró que el complemento de pensión previsto por el art. 60.1 de la [Ley General de la Seguridad Social](#) (sólo) para las mujeres madres de dos hijos beneficiarias de pensiones contributivas constituye una discriminación por razón de sexo incompatible con la [Directiva 79/7 relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social](#).

En la [sentencia de 8 de mayo de 2019](#), el TJUE examinó el sistema de cálculo de la pensión para trabajadores a tiempo parcial y concluyó que la aplicación de un coeficiente de parcialidad iba más allá de lo necesario para lograr la salvaguarda del sistema contributivo de pensiones, puesto que la inferior base reguladora de los trabajadores a tiempo parcial, como consecuencia de una prestación de trabajo y una cotización de menor entidad que las de un trabajador a tiempo completo, ya era suficiente para cumplir con ese objetivo.

Por último, en una [sentencia pronunciada a raíz de una cuestión prejudicial procedente de Bélgica](#), el TJUE aclaró que el art. 24 de la [Directiva 2006/54, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación](#), protege frente a represalias también a los trabajadores que apoyen a otros trabajadores que hayan presentado quejas por discriminación basada sobre su sexo. Dicha protección, además, no se condiciona al reconocimiento formal de un determinado estatus, como el de testigo, en el procedimiento de investigación de las alegaciones de discriminación ni al cumplimiento de formalidades propias de dicho procedimiento. Para el TJUE, lo decisivo es la actuación en beneficio de la persona que ha sufrido la discriminación alegada: la protección se ha de otorgar a quienes puedan resultar perjudicados por el empleador en razón del apoyo que hayan brindado formal o informalmente a la persona discriminada.

2.2. Desarrollo del pacto de Estado contra la violencia de género

Mediante la firma del llamado *pacto de Estado contra la violencia de género*, acordado el 21 de septiembre de 2017 en las Cortes Generales, se logró un hito importante en la lucha para avanzar en la eliminación de la violencia contra las mujeres. Dicho acuerdo, que concitó un amplio consenso político, se orientaba a comprometer más activamente a todos los poderes públicos del Estado en la lucha contra cualquier forma de violencia que sufran las mujeres por el hecho de ser mujeres, y sienta las bases para avanzar en este difícil camino al incorporar medidas que diversos sectores reclamaban desde hace tiempo como urgentes.

Los **ejes de este pacto** giran en torno a cuestiones tan necesarias como la sensibilización y la prevención; la mejora de la respuesta institucional; el perfeccionamiento de la asistencia de las víctimas; la protección de los menores, niños y niñas que también son víctimas directas de esta clase de violencia; el impulso de la formación de los agentes implicados; la mejora del conocimiento de este fenómeno por parte de la sociedad; la atención a otras formas de violencia contra las mujeres; y el compromiso económico firme para avanzar de manera efectiva en estos objetivos.

No obstante, pese a la urgencia de materializar las medidas previstas en dicho pacto, lo cierto es que, si bien en 2018 se impulsaron algunas de las 213 medidas aprobadas en 2017, concretamente, mediante la aprobación del [Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto](#), de medidas urgentes para el desarrollo del pacto de Estado contra la violencia de género, de cuyo contenido dábamos ya sumariamente cuenta en el informe anual del pasado año, sin embargo el año 2019 ha constituido un verdadero parón en el avance del desarrollo de las medidas previstas en el mencionado pacto. Únicamente se han establecido en este año los [criterios para el reparto de los fondos entre las Comunidades Autónomas](#), y se han llevado a cabo nuevas transferencias, por parte de la Secretaría de Estado de Igualdad, para el desarrollo de [nuevas competencias reservadas a las entidades locales](#) en el referido Pacto de Estado contra la Violencia de Género, con el correspondiente [reparto de fondos para los ayuntamientos](#). Así, este reparto de fondos se lleva a cabo a partir de lo establecido en la prórroga para el ejercicio 2019 de la [Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018](#), que contempla una partida de 20 millones de euros para las nuevas o ampliadas competencias reservadas a los ayuntamientos dentro del Pacto de Estado en materia de violencia de género, conforme a lo establecido en el [Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la Violencia de Género](#), en el que se regula la distribución de los fondos destinados a los ayuntamientos, y conforme a la más reciente [Resolución de la Secretaría de Estado de Igualdad, de 1 de agosto de 2019, de transferencias de fondos a los Ayuntamientos](#).

El mencionado Real Decreto-ley 9/2018 de medidas urgentes, instrumento clave para la implementación del Pacto de Estado, tras su convalidación por el Congreso en 2018, fue

sometido a tramitación como proyecto de ley (*Proyecto de Ley de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género*), y ha continuado a lo largo del año 2019 aún en tramitación parlamentaria, sin que a fecha del cierre de este informe se haya culminado su aprobación como ley.

Lamentablemente está todavía pendiente la implementación de una importante parte de las 214 medidas previstas por el Congreso y 267 por el Senado en ese pacto de Estado. Así pues, debe constatar la esterilidad de 2019 en el desarrollo del pacto de Estado, lo que impele a esta institución a recordar de nuevo la urgencia de llevar a cabo lo antes posible un desarrollo más intenso y decidido de las restantes medidas previstas en el referido pacto.

2.3. Reformas previstas en Euskadi y nuevo plan de actuación en el ámbito de la violencia sobre las mujeres

Tras un período previo de análisis y consultas, en marzo de 2019, se presentó en el Consejo de Dirección de Emakunde el primer borrador de anteproyecto de Ley de modificación de la [Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres](#). De marzo a mayo el texto fue sometido al trámite de información y consulta pública, lo que dio lugar al segundo borrador del anteproyecto. A través de esta modificación de la ley se quiere posibilitar *“una política y un pacto de país con mayúsculas”* por la igualdad y contra la violencia machista, **reforzándola y adaptándola a las nuevas necesidades y retos derivados del nuevo contexto social y normativo, en el que destaca la obligación de adecuar el ordenamiento jurídico vasco al Convenio de Estambul adoptado por el Consejo de Europa en 2011, que entró en vigor en España en 2014**. Se trata de una adaptación sobre cuya necesidad el Ararteko venía llamando ya la atención en informes de ediciones anteriores. A fecha de cierre de este informe, y tras las consultas y contrastes necesarios, se cuenta ya con un con un segundo anteproyecto de ley, que será previsiblemente aprobado como proyecto de ley por el Consejo de Gobierno Vasco en enero de 2020. La tramitación de este proyecto de ley a lo largo de 2020 resultará esencial para avanzar en la adaptación de una ley de importancia esencial para la igualdad de las mujeres en Euskadi a los cambios sociales y legales acaecidos desde el año 2005, en que esta se promulgó.

Por otro lado, se ha aprobado en diciembre de 2019 por el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco el [Plan de Actuación 2019-2021](#), en el ámbito de la violencia sobre la mujer en la CAE, cuyos objetivos están orientados a mejorar la atención de la justicia a las mujeres víctimas de violencia machista, concretando para ello el papel que deben adoptar con ese fin los Juzgados de Violencia sobre la Mujer (JVSM), y trabajando en una propuesta, consensuada con el resto de operadores jurídicos, sobre los JVSM y juzgados mixtos en la CAE.

3. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

A continuación se reseñan las principales actuaciones llevadas a cabo en el área, poniendo de relieve cuáles han sido los focos temáticos de atención en 2019, en materia de igualdad de mujeres y hombres:

3.1. Reuniones con asociaciones

Colectivos en defensa de la participación de las mujeres en los alardes

Como en años anteriores, esta institución ha mantenido una interlocución continuada con diferentes colectivos relacionados con la participación de las mujeres en los alardes, para tratar sobre el modo de encauzar el conflicto que viven respectivamente las localidades de Irun y Hondarribia con este motivo, recabando las inquietudes de estos colectivos y ofreciéndoles información, apoyo y orientación constantes. En dichas reuniones y contactos se han podido contrastar los distintos aspectos relativos a las intervenciones institucionales que se desencadenan con motivo de la anual celebración de los alardes, así como cuestiones de orden más estratégico, orientadas a conseguir el apoyo social e institucional necesarios para avanzar hacia un entendimiento social que permita lograr la incorporación plena de las mujeres a ambos alardes.

El Ararteko ha expresado en todas las ocasiones en que ha tenido que pronunciarse sobre esta cuestión su **firme compromiso para continuar trabajando y poniendo todos los medios a su alcance para avanzar en el camino hacia la convivencia democrática y hacia la integración igualitaria de las mujeres en las fiestas de Irun y Hondarribia.**

3.2. Reuniones con administraciones e instituciones

De las reuniones realizadas con administraciones públicas con funciones en materias que afectan a esta área, queremos destacar los contactos que esta institución mantiene con **Emakunde**, con quien colabora intensamente de manera habitual, muy especialmente en lo que respecta a la coordinación interinstitucional en materia de violencia de género, tal y como se detalla en el siguiente apartado.

3.3. Otras actuaciones: jornadas, foros, participación en diversos actos

→ *Comparecencias parlamentarias del Ararteko sobre aspectos atinentes a la igualdad de mujeres y hombres en Euskadi*

- *Comparecencia ante la Comisión de Trabajo y Justicia del Parlamento Vasco para realizar aportaciones en relación con la proposición de ley de modificación de la Ley 7/2015, de 30 de junio, de relaciones familiares en supuestos de separación o ruptura de los progenitores*

En dicha **comparecencia** (en fecha 29 de mayo de 2019), el Ararteko incidió en que, sin perjuicio de su defensa de la idoneidad de la custodia compartida como modelo de custodia, resulta del todo necesario preservar a los menores en supuestos de violencia machista, como víctimas directas de ella, razón por la que expresó su valoración positiva respecto al refuerzo de las medidas dirigidas a impedir que, en contextos de violencia de género o de violencia machista contra las mujeres, pueda compartirse la custodia de los hijos e hijas con el progenitor incurso en un procedimiento judicial por esa causa. El Ararteko apoyó igualmente la necesidad de incorporar en el texto legal el nuevo concepto de violencia machista contra las mujeres derivado de las obligaciones internacionales contraídas mediante el Convenio del *Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica* (Convenio de Estambul), que comprende otras modalidades delictivas que van más allá del tipo penal de la violencia de género.

- *Comparecencia ante la Comisión de Empleo, Políticas Sociales y Juventud del Parlamento Vasco para realizar aportaciones en relación con la proposición de ley para la garantía de ingresos y para la inclusión.*

En dicha **comparecencia** (en fecha 9 de octubre de 2019) el Ararteko quiso llamar la atención, por lo que se refiere a las cuestiones de igualdad que se abordan en este apartado del informe, sobre las carencias detectadas en la protección de las víctimas de violencia machista a la luz del texto propuesto por el Gobierno, destacando la falta de consonancia del mismo con el marco jurídico internacional relativo a la protección de las mujeres víctimas de violencia machista y la necesidad de unificar los criterios de acreditación de estas víctimas para habilitar su acceso a las distintas prestaciones que sistema social vasco les puede ofrecer, así como la necesidad de articular acciones positivas para la mejor protección y atención de las mujeres víctimas de violencia machista y sus hijos e hijas.

→ *Foros y jornadas*

- *Participación de la institución del Ararteko en la Comisión de Seguimiento del II Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico y de violencia sexual*

Como ya se ha hecho constar en informes anteriores, la institución del Ararteko participa, desde el año 2011, en la

Comisión de Seguimiento del II Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico y de violencia sexual, con presencia tanto en la comisión del acuerdo, como en el grupo técnico interinstitucional (GTI), con objeto de aportar nuestro punto de vista institucional, dirigido a poner de manifiesto posibles deficiencias o problemas que se suscitan en el conjunto de las actuaciones públicas destinadas a las mujeres víctimas de violencia de género, y a hacer propuestas de mejora al respecto.

En el año 2019 responsables de la institución del Ararteko han participado en las distintas reuniones de dicha comisión y del grupo técnico interinstitucional creado en su seno; reuniones que han permitido manifestar el punto de vista de esta institución sobre los distintos aspectos relativos a la atención de las mujeres víctimas de violencia de género que se han ido abordando.

Lo más destacado del trabajo realizado a lo largo de este año ha sido la discusión entre las diferentes instituciones representadas en dicho grupo, sobre el anteproyecto de ley para la reforma de la Ley 4/2005, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, en particular por lo que respecta a su nuevo capítulo VII dentro del Título III, dedicado a la “violencia machista contra las mujeres”.

- *Encuentro de la región europea de la Red de Defensorías de la Mujer de la Federación Iberoamericana del Ombudsman sobre violencia obstétrica*

Las integrantes de la región europea de la **Red de Defensorías de la Mujer de la Federación Iberoamericana del Ombudsman** se reunieron el día 14 de junio en Vitoria-Gasteiz. Con motivo de este **encuentro**, la adjunta al Ararteko, coordinadora de la región europea de esta red, lideró la jornada de trabajo sobre la situación de los derechos sexuales y reproductivos en Europa, en la que se puso de manifiesto que el desarrollo de la sexualidad y la capacidad de procreación están directamente vinculados a la dignidad de la persona y al libre desarrollo de la personalidad, y son objeto de protección a través de distintos derechos fundamentales, siendo así que la violencia obstétrica vulnera frontalmente dichos derechos. Se entiende por violencia obstétrica aquella que se ejerce sobre el cuerpo y los procesos reproductivos de las mujeres, y no implica solo violencia física, sino también violencia psíquica, expresándose mayoritariamente en el trato deshumanizado hacia la mujer embarazada, y en manifestaciones que resultan amenazantes en el contexto de la atención de la salud sexual, embarazo, parto y post parto.

- *Participación en una jornada transnacional en el Parlamento de Canarias sobre Trata de Mujeres con fines de explotación sexual*

La adjunta al Ararteko participó los días 3 y 4 de octubre en dicha **jornada**, organizada por la región europea de la Red de Defensorías de la Mujer de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), para debatir sobre las debilidades y fortalezas de nuestro sistema de protección de los derechos relativos a este fenómeno, así como contrastar las distintas

respuestas de los poderes públicos. Julia Hernández expuso la situación que viven las mujeres víctimas de trata en el País Vasco, con objeto de compartir con el resto de intervinientes las reflexiones de esta institución en torno al papel que pueden jugar las defensorías ante el fenómeno de la trata de mujeres y niñas.

→ **Declaraciones institucionales y comunicaciones públicas**

Por otro lado, el Ararteko ha emitido en 2019 sendas declaraciones institucionales con motivo de los siguientes eventos internacionales, que conmemoran acontecimientos que subrayan la necesidad de trabajar para erradicar la vulneración de los derechos de las mujeres:

- *Día Internacional de las Mujeres*

En esta **declaración** el Ararteko quiso recordar que las leyes, políticas, programas y proyectos en materia de igualdad de género deben ir necesariamente de la mano de la dotación específica de recursos económicos y humanos. El Ararteko aprovechó la ocasión para hacer un llamamiento a que las agendas públicas incorporen, en primer plano:

- el refuerzo de las medidas de conciliación y corresponsabilidad de hombres y mujeres en el cuidado de las personas que así lo precisen;
- el refuerzo de medidas que propicien una educación no sexista desde edades tempranas hasta el final del ciclo educativo;
- la formación en igualdad de profesionales de todas las disciplinas;
- la elaboración de las herramientas indispensables para eliminar la brecha salarial y de pensiones;
- la adopción de medidas para luchar contra la feminización de la pobreza;
- la puesta en marcha de acciones orientadas a eliminar los estereotipos sexistas en los medios y en la publicidad.

- *Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres*

Con motivo de ese día, el **Ararteko recordó** que la violencia machista contra las mujeres se manifiesta de muchas maneras y **atañe no solo al fenómeno de la violencia perpetrada por la pareja o expareja, sino también a otras formas de machismo violento**, como la violencia sexual y el acoso, los matrimonios forzados, la trata de mujeres y niñas, o la mutilación genital. Así mismo, llamó la atención sobre el hecho de que **la violencia conocida es tan solo una fracción de la violencia real que atañe a las mujeres**, de modo que resulta esencial, **para acabar con esa cultura del silencio, transformar profundamente los sistemas de justicia**, y asegurar que **todas las políticas públicas incorporan eficazmente la perspectiva de género**, pues se trata de un fenómeno que ahonda sus raíces en la

desigualdad amparada por valores machistas. Con esta declaración, el Ararteko demandó una respuesta colectiva firme contra esta lacra persistente, apelando a la necesidad de **generar y consolidar alianzas entre hombres y mujeres para la consecución de una igualdad real, y dirigiéndose muy especialmente a la juventud vasca**, como vector de cambio social, necesario para acabar con los roles y estereotipos de género y para plantar cara a ese corporativismo masculino que blindó las actitudes machistas que sustentan la violencia contra las mujeres.

- *Comunicados con motivo de los Alardes de Irun y Hondarribia*

La institución del Ararteko emitió en 2019 sendos comunicados con motivo de la celebración de los alardes de Irun y Hondarribia, los días **30 de junio** (Irun) y **8 de septiembre** (Hondarribia) respectivamente, subrayando en el caso de Irun que, aunque el alarde igualitario haya dejado de ser, hoy en día, un evento de naturaleza pública, el Ayuntamiento de dicha localidad debería asumir un protagonismo activo en la tutela y defensa explícita del alarde igualitario. En dicha declaración se recordó que la posición del Ararteko, claramente expresada en distintas recomendaciones, cuya doctrina queda sintetizada en la **Recomendación General 3/2010, de 21 de diciembre, sobre igualdad de mujeres y hombres en las fiestas de Euskadi**, se basa en la defensa inequívoca de una sociedad verdaderamente igualitaria y justa para mujeres y hombres, recordando que todas las instancias públicas, así como el tejido social, deben apostar por el protagonismo participativo y la plena ciudadanía activa de las mujeres frente a inercias culturales y sociales que todavía postergan a las mujeres respecto a los varones. En ese sentido, el Ararteko **renovó su compromiso para lograr que todas las instituciones públicas se impliquen, activa y decididamente, en la promoción de unas fiestas igualitarias para mujeres y hombres en Euskadi**.

Respecto al alarde de Hondarribia, el Ararteko incidió en la necesidad de **propiciar un diálogo social distendido** sobre estas cuestiones, en un clima de confianza recíproca y expresando su apoyo a aquellas propuestas que favorezcan ese diálogo y confianza mutua, desde **la profunda convicción de que sólo mediante el diálogo se lograrán encontrar soluciones** —demandadas nítidamente por una mayoría social de la localidad— **y acabar con los episodios de quiebra de la convivencia** que lamentablemente perviven con ocasión de esta celebración.

Así mismo, con motivo de la comunicación pública realizada en octubre 2019 por una serie de jóvenes participantes del alarde llamado tradicional de Hondarribia, por la que expresaban su apoyo a la entrada de mujeres en sus filas, el Ararteko difundió un **comunicado de apoyo** a dicha declaración, señalando su valoración positiva, por cuanto que expresaba inequívocamente la evolución social —liderada por la juventud— hacia un modelo de convivencia en el que la plena igualdad de mujeres y hombres es un presupuesto irrenunciable. El Ararteko expresó en esta ocasión, una vez más, su esperanza de que la incorporación de las mujeres al alarde en condiciones de igualdad sea una realidad normalizada y pacífica más pronto que tarde.

4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Los desafíos presentes a los que se enfrenta actualmente nuestra sociedad para aplicar y hacer cumplir el marco jurídico que en Euskadi debe garantizar la igualdad entre mujeres y hombres están inexorablemente vinculados al contexto internacional: de un lado a las corrientes de pensamiento y acción feminista que, cada vez con más fuerza, urgen a una transformación profunda de nuestro modelo de organización social, que acabe con el machismo estructural y con las consecuencias que de este se derivan; pero de otro lado, estos desafíos lamentablemente deben responder también a la creciente reacción contraria a los derechos humanos de las mujeres, a los prejuicios y los estereotipos de género, a las actitudes sociales sexistas y discriminatorias contra las mujeres, en especial, la incitación sexista al odio.

En Euskadi, pese a todos los avances innegables que gracias al esfuerzo de muchas instituciones y personas se han producido en los últimos años, siguen existiendo estructuras desiguales de poder, las violencias machistas persisten, y la participación de las mujeres en las actividades culturales y deportivas sigue invisibilizada o es aún limitada en cuanto a la toma de decisiones, especialmente en el ámbito económico y empresarial. Además, no puede desconocerse que la precariedad laboral y la pobreza afectan especialmente a las mujeres, configurándose como realidades altamente feminizadas. Por esas razones, los retos son muchos y debe priorizarse, cada vez con más firmeza y convicción, la provisión de los medios necesarios para **asegurar el acceso de las mujeres a la toma de decisiones políticas y económicas, a un empleo de calidad y a los recursos económicos en condiciones de igualdad, afrontando las necesidades derivadas de la conciliación**, que en buena medida encuentran su causa tanto en la persistencia de valores culturales sexistas, como en la insuficiencia de infraestructuras sociales y económicas que aseguren el ejercicio de los mismos derechos por hombres y mujeres.

A juicio del Ararteko, la agenda política vasca debe atender prioritariamente a los siguientes desafíos:

→ **Violencia machista contra las mujeres: el desafío de prevenirla y mejorar la atención de las mujeres que la sufren**

El nuevo marco que se genera con el Pacto de Estado contra la Violencia de género (aún por desarrollar en numerosos aspectos), así como la necesidad de adaptar nuestro sistema de atención a los estándares europeos en este ámbito (singularmente, al Convenio de Estambul), urgen a tomar **medidas que mejoren los recursos destinados a la protección y apoyo de las víctimas**. En ese contexto, resulta del todo **oportuna la iniciativa** del Gobierno Vasco (a través de Emakunde) **de promover una reforma de la Ley 4/2005, para la Igualdad de Mujeres y Hombres**, como fundamento necesario para las medidas y recursos que con este fin se

habiliten en Euskadi. Sería deseable que la culminación del procedimiento legislativo permitiera más pronto que tarde materializar esta reforma legal, para dar cobertura también a la **necesaria renovación del compromiso de todas las instituciones firmantes del acuerdo interinstitucional** actualmente vigente en Euskadi, con vistas a **adaptarlo al nuevo marco jurídico europeo, estatal y autonómico, así como a los nuevos requerimientos sociales**, y dotarlo de unas bases más sólidas en favor de la indispensable coordinación institucional contra la violencia de género.

Sigue siendo necesario **asegurar e intensificar la efectiva atención, apoyo y protección de las mujeres que sufren violencia machista en aquellos ámbitos propios de la intervención de las administraciones públicas vascas**: singularmente en materia de **servicios sociales de base y especializados, educación, sanidad, y protección policial, así como su coordinación con la justicia, en especial para acabar con la cultura de la violencia silenciada**, y para apoyar y proteger suficientemente a las mujeres que deciden dar el difícil paso de denunciar a su agresor y emprender el complejo camino de salida de la violencia. En ese sentido, resulta encomiable la iniciativa del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco, que ha aprobado en 2019 un Plan de Actuación hasta 2021 en el ámbito de la justicia. Los diagnósticos y las propuestas contenidas en dicho plan son una herramienta especialmente útil para abordar mejoras del todo indispensables en el camino judicial por el que tienen que pasar las mujeres y los hijos e hijas víctimas de esta clase de violencia, que debe aliviarse y facilitarse para **asegurar la eficacia del sistema de justicia y la efectiva protección de las víctimas**.

→ **Combatir la brecha económica que separa a las mujeres de los hombres**

Como se ha indicado en este informe, la participación de la mujer en el mercado laboral en la UE es 11,5% inferior a la de los hombres, la remuneración obtenida por las mujeres se mantiene 16 puntos porcentuales por debajo de la que perciben los hombres y sólo un 6,3% de los altos cargos de las principales compañías en Europa son mujeres. Las mujeres continúan sobrerrepresentadas en el sector de los salarios bajos, su trabajo sufre una infravaloración remunerativa, su participación en el trabajo no remunerado sigue siendo muy superior a la de los hombres y no disminuye con su incorporación al mercado laboral. Una consecuencia de esta situación, señalada por la Comisión Europea, es una brecha en las pensiones del 35%.

Euskadi no es una excepción en esto. Según se desprende del informe publicado en 2019 por Iseak/Emakunde, titulado **“Brechas de género en el mercado laboral en Euskadi”**, *“la brecha en el acceso a un empleo en Euskadi asciende a 7 puntos porcentuales de media, aunque varía sustancialmente según el grupo de edad y el nivel educativo, siendo prácticamente inexistente para personas con estudios superiores. La segunda brecha salarial que se presenta es la del salario mensual, que alcanza el 24 %, es decir, los hombres ganan de media un 24 % más que las mujeres al mes. Esta brecha se debe, por una parte, a que los hombres trabajan un 14 %*

más de horas que las mujeres, y, por otra, a que los hombres ganan por hora trabajada un 11 % más que las mujeres. Más de 1/3 de esta brecha se debe a la segregación ocupacional de hombres y mujeres. Finalmente, hay un 8 % de diferencia en el salario hora que los datos no permiten capturar. Un comportamiento discriminatorio contra las mujeres, posiblemente asociado al menor componente variable del salario, puede estar detrás de al menos una parte de esas diferencias no captadas por lo que los datos permiten observar.

Estos datos revelan la necesidad de avanzar en medidas para lograr la reducción y finalmente la erradicación de las desigualdades salariales entre mujeres y hombres en Euskadi. Dichas medidas deberían orientarse al **refuerzo de la inspección en determinados ámbitos laborales**, al fomento de la **formación avanzada de las mujeres**, a la **educación en modelos de ocupación no estereotipados**, y a la **intensificación de las medidas de conciliación**.

Son las **administraciones vascas quienes deben ejercer el liderazgo en el camino hacia la obligada igualación retributiva**, no solo respecto a su personal propio sino también respecto a todo el personal que de manera directa o indirecta trabaja en los distintos ámbitos de los servicios públicos.

→ **Afrontar la inequidad en el reparto del trabajo de cuidado, favoreciendo la conciliación laboral y familiar, y fomentando la corresponsabilidad entre mujeres y hombres**

También es preciso tener en cuenta el impacto negativo que en la situación laboral de las mujeres tiene la **inequidad en el reparto del trabajo de cuidado**, como trabajo no remunerado, entre hombres y mujeres. En ese sentido, conviene recordar que las expectativas sobre igualdad de género, establecidas por Naciones Unidas en el **objetivo 5 de la Agenda 2030**, en el marco de sus **Objetivos de Desarrollo Sostenible** se orientan a afrontar el hecho contrastado de que el promedio de **tiempo dedicado a los cuidados asistenciales** y al trabajo doméstico no remunerados supera con creces **el triple para las mujeres que para los hombres**. Ese tiempo que las mujeres dedican al cuidado y a las tareas domésticas es también en buena medida la causa de una proporción elevada de la brecha económica de género. También es este un ámbito en el que los poderes públicos vascos deben **incidir mediante medidas de educación, formación y sensibilización social, así como favoreciendo la conciliación laboral y familiar, y valorizando el trabajo de cuidado**, como un trabajo que revierte en el bien de toda la comunidad. Sin duda, debe aplaudirse como un avance objetivo en este ámbito la iniciativa del Gobierno Vasco de 2019 para equiparar los permisos de paternidad y maternidad, pero no puede desconocerse que el trabajo de cuidado seguirá recaeando fundamentalmente sobre las mujeres, mientras no exista una garantía social de plena cobertura de estas necesidades de las personas y una transformación de los valores que socialice el reconocimiento de la importancia central de ese cometido, tan profundamente humano, que es cuidar a quien lo necesita.



capítulo **III**

3

Personas con discapacidad

◀ Vista anterior

Antecedentes



Como en años precedentes, desde este apartado, a través de una visión transversal de los diferentes ámbitos de actuación de esta institución, tratamos de abordar todas aquellas cuestiones que nos han sido planteadas en el año 2019 en defensa de los derechos de las personas con discapacidad.

La institución del Ararteko, en el ejercicio de su función primordial de defensa de los derechos de todas las personas, ha puesto siempre un especial énfasis en la defensa de aquellas personas con mayores dificultades para ejercer sus derechos en igualdad de condiciones y oportunidades.

En este sentido, la [Ley 3/1985, de 27 de febrero](#) declara que “el Ararteko es el alto comisionado del Parlamento para la defensa de los derechos comprendidos en el Título I de la Constitución garantizándolos de acuerdo con la Ley, velando porque se cumplan los principios generales del orden democrático contenidos en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía”. Para ello, es labor de esta institución investigar, a instancias de la ciudadanía o por iniciativa propia, la actuación de las administraciones públicas a través de expedientes de queja, pero también evaluar las políticas públicas y el sistema de protección de los derechos de las personas, dirigiendo recomendaciones a los poderes públicos o promoviendo la elaboración de informes, estudios o análisis que tengan por objeto reforzar la cultura de respeto de los derechos de las personas o dicho sistema de protección.

1. Quejas destacadas

En este apartado tratamos de entrar en detalle sobre la tramitación de aquellas quejas y actuaciones seguidas a lo largo de este ejercicio que consideramos pueden resultar de interés en este ámbito.

1.1. Accesibilidad urbanística y movilidad en el transporte

El contenido del derecho a acceder a la utilización de las dotaciones públicas y los equipamientos colectivos se orienta a tratar de garantizar la accesibilidad física de la ciudadanía mediante la eliminación de las barreras arquitectónicas y urbanísticas que puedan existir. Dentro de este concepto de equipamiento o dotación, debemos tener en cuenta aquellas infraestructuras necesarias para servir y prestar a la ciudadanía los distintos servicios públicos (urbanísticos, transportes, educativos, sociales, culturales, sanitarios, etc.).

En este ámbito, en 2019 se han recibido quejas que plantean las dificultades para acceder a oficinas de Lanbide, a bibliotecas municipales, a polideportivos, y a diversos espacios de acceso público.

El artículo 13 de la [Ley 20/1997, de 4 de diciembre](#), para la promoción de la accesibilidad de Euskadi, determina la obligación de los ayuntamientos de elaborar programas cuatrienales donde se recoja el catálogo con el inventario de los espacios que progresivamente deben adaptarse a las condiciones de accesibilidad, con el establecimiento del orden de prioridades de las actuaciones, su calendario de ejecución y su programa económico-financiero.

Posteriormente, el [Real Decreto 505/2007, de 20 de abril](#), por el que se aprueban las condiciones de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones, ha determinado que las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación aprobadas serán obligatorias a partir del 1 de enero de 2019 para los edificios existentes que sean susceptibles de ajustes razonables (disposición final quinta, modificada por la disposición final 1.3 del [Real Decreto 173/2010](#))

Este marco normativo, a juicio de esta institución, exige que las administraciones públicas determinen una planificación general y un horizonte temporal para el fomento de la accesibilidad de sus edificios y, en su caso, la decisión de si los edificios de su titularidad son susceptibles o no de ajustes razonables, de conformidad con las condiciones básicas de accesibilidad previstas.

El Ararteko es consciente de que las disponibilidades presupuestarias son siempre limitadas para hacer frente a las obligaciones de todo tipo a los que deben responder las administraciones públicas vascas, si bien la adopción de medidas de acción positiva que favorezcan el uso normalizado del entorno construido es una especial exigencia en favor de una política de integración de las personas con algún tipo de discapacidad.

En cuanto a los problemas derivados de la accesibilidad al transporte queremos referirnos a una de las quejas más recurrentes en relación con el acceso a los autobuses de plataforma baja que se origina como consecuencia de los fallos en las plataformas eléctricas que se producen habitualmente y que impiden a las personas usuarias de sillas de ruedas el acceso al vehículo o, en su caso, provocan evidentes dificultades para poder descender del autobús.

1.2. Educación

Con el objeto de dar el adecuado tratamiento a una queja que había sido presentada ante el Ararteko, solicitamos la colaboración del [Departamento de Educación del Gobierno Vasco](#) para conocer las posibilidades de formación de las que pueden disponer las personas con discapacidad intelectual una vez que superan la edad límite (21 años) y se ven obligados a abandonar el sistema educativo. Se trataba de conocer si desde el ámbito público se está facilitando algún tipo de formación añadida, adaptada a sus necesidades específicas, con el fin de facilitar su integración social y laboral.

En respuesta a la petición formulada por el Ararteko, el Departamento nos ha informado sobre los cambios que han introducido para el curso 2019-2020, con el fin de posibilitar y facilitar la incorporación de los alumnos y las alumnas con necesidades educativas especiales en el ámbito de la Formación Profesional Básica.

En este sentido, la primera novedad incorporada en el presente curso se refiere al aumento de las plazas reservadas para las personas con discapacidad igual o superior al 33%, pasando de un 5% a un 10%. La segunda, la que posibilita la matriculación de estas personas en el caso de que superaran los 17 años, cuestión que hasta el curso 2018-2019 no era posible. Y la tercera, la puesta en marcha un proyecto piloto que adapte el currículo de los ciclos de FP Básica a un itinerario de tres años.

Este proyecto se llevaría a efecto en el Centro Integrado de Formación Profesional de Innovación Social de Hernani. Según se detalla en el informe facilitado al Ararteko: “Se trata

de dos ciclos de Formación Profesional Básica: fabricación de elementos metálicos, opción mecanizado y electricidad y electrónica, con una duración de tres años cada uno de ellos en lugar de los dos actualmente establecidos.

Este nuevo itinerario formativo está pensado para personas pertenecientes a colectivos con necesidades específicas o mayores de 17 años que no estén en posesión de un título de Formación Profesional ni otro título que acredite la finalización de estudios secundarios completos.

Los diferentes módulos profesionales se han distribuido en tres cursos escolares con la asignación horaria que les corresponda.

Esta adaptación curricular deberá complementarse en los próximos cursos con una dotación de personal específico cualificado que colabore con el profesorado en los grupos de alumnado que tenga necesidades educativas específicas.”

Tal y como viene a indicar la administración educativa, los cambios introducidos para el presente curso van dirigidos a fomentar la implantación de una formación que debe responder a las necesidades reales de una sociedad cada vez más heterogénea y donde conviven colectivos con necesidades diferenciadas.

1.3. Inclusión social

En el presente ejercicio se han identificado varias quejas, derivadas de actuaciones de Lanbide, en las cuales el organismo público decide rechazar las solicitudes de prestaciones o dejar de abonarlas temporal o definitivamente las prestaciones derivadas de la Renta de garantía de Ingresos (RGI) o la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV) —cuya finalidad primera es dar cobertura a los gastos asociados a las necesidades básicas y la supervivencia de las familias— en las que alguno o varios de sus miembros está en situación de discapacidad, lo cual agrava considerablemente la vulnerabilidad de las familias. A estos efectos, el Ararteko considera que el organismo público referido debería ser muy cauteloso a la hora de tomar dichas decisiones en este tipo de supuestos específicos, al entender que hay situaciones que exigen un examen minucioso y sistemático preliminar para evitar que se deriven consecuencias perjudiciales para este tipo de unidades de convivencia.

A modo de ejemplo, hemos de referirnos a la queja formulada por una mujer, madre de un niño de 3 años con discapacidad y con un grado 2 de dependencia severa, reconocidas en el año 2018, con motivo del acuerdo adoptado por Lanbide sobre la extinción de la RGI complementaria a sus ingresos de trabajo de 200€ que venía percibiendo con base en la excedencia que había solicitado para el cuidado de su hijo. En respuesta a la petición formulada por el Ararteko, Lanbide estimó el recurso de reposición formulada por la interesada al entender acreditada la necesidad de su concesión.

Por otra parte, en el presente ejercicio se han resuelto de una manera favorable las quejas relativas a la reclamación de prestaciones derivadas de la consideración como pensionistas de las personas causantes de la prestación por hijo o hija a cargo a los efectos de percibir el complemento de RGI.

1.4. Hacienda

Esta institución, año tras año, incide en sus informes en la necesidad de que los poderes público tomen en consideración la discapacidad, en una mayor medida, en la planificación de las políticas que han de promover, entre las que se encuentra, sin duda alguna, la tributaria.

Resulta evidente que la discapacidad reduce la capacidad económica no sólo de quien la padece, sino también de su entorno familiar: ascendientes, cónyuges, descendientes..., quienes han de asumir en su día a día una serie de gastos adicionales que limitan su renta real disponible.

La acreditación de la discapacidad origina desconcierto entre las personas que desean acceder a los beneficios fiscales asociados a la discapacidad; en particular, entre las personas que, por causa de sus padecimientos, tienen reconocida una incapacidad permanente total de la Seguridad Social, pues si bien, a efectos de IRPF, se les permite que se apliquen una desgravación por discapacidad del 33%, en otros impuestos tal equiparación no se realiza.

Se ha de precisar que la norma que regula cada tributo es la que determina qué concretos beneficios fiscales se pueden reconocer y cuál es su alcance tanto objetivo como subjetivo. Esto es, los beneficios que las normas tributarias establecen se encuentran tasados y son aquellos y sólo aquellos que cada norma tributaria identifica.

En este sentido, efectivamente la normativa de IRPF contempla expresamente que se considerará acreditado un grado de minusvalía igual o superior al 33 % en el caso de los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez y en el caso de pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad.

A su vez, las normas que regulan el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte contemplan una exención amplia, en relación con la primera matriculación de los vehículos automóviles matriculados a nombre de personas con discapacidad para su uso exclusivo, siempre que concurren los siguientes requisitos:

1. Que hayan transcurrido al menos cuatro años desde la matriculación de otro vehículo en análogas condiciones. No obstante, este requisito no se exigirá en supuestos de siniestro total de los vehículos, debidamente acreditado.
2. Que no sean objeto de una transmisión posterior por actos «inter vivos» durante el plazo de los cuatro años siguientes a la fecha de su matriculación.

Se ha de tener presente que, por expresa previsión de la norma que regula este impuesto, la aplicación de esta exención está condicionada a su previo reconocimiento por la Administración tributaria en la forma que se determine

reglamentariamente, para lo que será necesario aportar la previa certificación de la discapacidad o de la invalidez por el Instituto Nacional de Servicios Sociales o por las entidades gestoras competentes. En consecuencia, el documento que reconoce la pensión por incapacidad permanente en el grado de total va a permitir en este impuesto su utilización como medio de prueba de una discapacidad.

En todo caso, será necesario presentar el modelo normalizado de solicitud antes de la matriculación del vehículo y que se matricule a nombre de la persona que sufre la incapacidad. A dicha solicitud se deberá acompañar copia de la ficha técnica del vehículo y del certificado de la invalidez expedido por el INSS.

Ahora bien, en las otras figuras impositivas, por ejemplo, el IVA o el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) el alcance del beneficio fiscal varía.

Así, el IVTM contempla una compleja exención vinculada a la discapacidad, que está, además, sometida al cumplimiento de una serie de requisitos tanto objetivos de potencia fiscal del vehículo como subjetivos, derivados de la concreta discapacidad motora que debe padecer la persona beneficiaria (estado carencial de movilidad reducida).

Este beneficio fiscal parte del reconocimiento previo de la discapacidad y de la posterior solicitud y reconocimiento de la aplicación de la exención por parte del ayuntamiento en el que se tribute en concepto de IVTM. Este ayuntamiento se corresponde con el del municipio en el que se encuentra establecido el domicilio fiscal del vehículo.

En materia de IVA, el tipo reducido del 4% se reconoce en relación con la adquisición de vehículos a motor que transporten habitualmente a personas con discapacidad en sillas de ruedas o con movilidad reducida, de acuerdo con las exigencias que se recogen en el artículo 91.Dos.4. de la [Ley 37/1992, de 28 de diciembre](#), del Impuesto sobre el Valor Añadido.

En el ámbito local, parece lógico pensar que la mayor proximidad a la ciudadanía, así como el mayor impacto que tienen las actuaciones de las entidades locales en algunos de los problemas que afectan a las personas con discapacidad debería favorecer el impulso de iniciativas que, de una forma especialmente intensa, incorporen las particularidades de la discapacidad en la configuración de sus ingresos tributarios. Sin embargo, hoy por hoy, la tributación local sólo recoge de una manera parcial el tratamiento de la discapacidad.

En este sentido, se ha de recordar que la inclusión de las especificidades de las personas con discapacidad en materia de tributos locales es totalmente coherente con nuestros principios constitucionales y tributarios.

La potencialidad que ofrece la discapacidad en la fijación de las tarifas a abonar en materia de tasas y precios públicos, apenas se ha plasmado en algunas medidas que recogen unas pocas ordenanzas fiscales.

A este respecto, se ha de mencionar la iniciativa adoptada por el [Ayuntamiento de Ordizia](#). En 2018 una familia se dirigió al Ararteko, ya que había planteado en varias ocasiones la necesidad de que se incorporase alguna bonificación sobre el importe de los abonos familiares en las instalaciones deportivas municipales, cuando una sola de las personas adultas padecía una discapacidad. Los reclamantes reconocían que el abono familiar en las instalaciones deportivas municipales ya contemplaba una reducción del 10% de la tarifa; ahora bien, el disfrute de este beneficio estaba condicionado a que ambos miembros de la pareja tuviesen reconocida una discapacidad superior al 33%. Finalmente, el Ayuntamiento de Ordizia y el Consejo de Administración de las instalaciones deportivas acordaron aplicar una bonificación del 5% sobre los importes de los abonos familiares, en los casos en los que únicamente un miembro de la pareja tuviese la condición de persona con discapacidad. Asimismo, con el fin de atender adecuadamente esta solicitud ciudadana se asignó efectos retroactivos al beneficio.

1.5. Seguridad

Las administraciones afectadas han actuado en sentido favorable en muchas de las quejas tramitadas en 2019 en este ámbito material.

Es el caso, por ejemplo, de una sanción que el [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#) impuso al titular de una tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad porque su vehículo sobrepasaba de los límites de la plaza reservada en la que había estacionado, la cual no cumplía las medidas legales. El Ayuntamiento ha aceptado la valoración de esta institución y ha dejado sin efecto la sanción. Además, se ha comprometido a revisar todas las plazas reservadas con el fin de detectar problemas de dimensionamiento, así como otros de diseño, señalización y acceso.

Lo mismo ha sucedido con una sanción que el [Ayuntamiento de Tolosa](#) impuso a la titular de un vehículo en el que se desplazaba una persona titular de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad por estacionar en zona OTA sin título habilitante, pese a que el vehículo mostraba la tarjeta en lugar visible. Esta institución recordó al Ayuntamiento que la tarjeta es título habilitante suficiente para que los vehículos en los que se desplaza su titular puedan estacionar en las zonas de estacionamiento limitado por el tiempo necesario. Le recordó, igualmente, la [Recomendación General 4/2018, de 9 de octubre de 2018](#), que ha formulado al respecto. Las consideraciones de esta institución han sido tenidas en cuenta por el Ayuntamiento, que ha dejado sin efecto la sanción.

1.6. Vivienda

En relación con la necesidad de vivienda adaptada hemos de señalar que es conocida la actual limitación del parque de vivienda protegido en general, y del parque de vivienda adaptada en régimen del alquiler en particular, que hace que el número de solicitudes ciudadanas sea bastante superior a

la oferta de que disponen las administraciones públicas. En este sentido, en el presente ejercicio han sido recurrentes las quejas recibidas con motivo de la necesidad de vivienda adaptada en régimen de arrendamiento.

2. Contexto normativo y social

El [Decreto 168/2009, de 29 de octubre](#), ha regulado los programas y servicios relacionados con la empleabilidad de las personas con discapacidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi y el Registro Vasco de centros especiales de empleo.

Este Decreto se constituye como la primera norma que recoge en un único instrumento jurídico la diversidad de programas a gestionar en la CAE. En él se regulan las actuaciones de orientación y formación para el empleo de las personas con discapacidad y se crea y regula el Registro Vasco de centros especiales de empleo y se establece el procedimiento para la calificación e inscripción de los mismos.

3. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

3.1. Reuniones con asociaciones

Desde el Ararteko siempre se ha considerado que la labor que desempeñan las asociaciones que trabajan en este ámbito en la CAPV enriquece su quehacer ordinario, actuando como antenas transmisoras de la realidad del colectivo, por lo que resulta obligado agradecer la colaboración permanente que han mostrado hacia esta institución.

En el presente ejercicio hemos tenido la oportunidad de seguir en contacto con las asociaciones [Elkartu](#), [Fekoor](#), [Euskal Gorrak](#) y [Fevapas](#), con la finalidad de abordar temas que como colectivos de personas con discapacidad les afectan y, en su caso, tramitar las quejas que hubieran planteado.

3.2. Seguimiento de informes extraordinarios

3.2.1. Seguimiento del informe extraordinario sobre la accesibilidad del sistema de transporte público en la CAPV de 2011

En la reunión celebrada el día 14 de junio de 2019 el Director General de Euskal Trenbide Sarea (en adelante ETS) presentó al Ararteko un documento resumen de la *“Actualización*

del Plan de Accesibilidad en las estaciones de ETS” de 2019, con el fin de informar a esta institución de las modificaciones que han ido incorporando, durante el periodo 2014-2018, en las estaciones ferroviarias de las distintas líneas de la red ferroviaria vasca, así como la actualización de los Mapas de accesibilidad, desde que el Ararteko presentara en el año 2011 el informe extraordinario *“Diagnóstico de accesibilidad del sistema de transporte público en la CAPV”*.

Entre las actuaciones a destacar se citan la construcción de las nuevas estaciones que integran la línea 3 de Metro (Matiko, Uribarri, Casco Viejo/Zazpi Kaleak, Zurbaranbarri, Txurdinaga, Otxarkoaga y Kukullaga), así como las estaciones de Loiola y Altza de la línea E2 Lasarte Oria-Hendaya (el Topo).

Asimismo, de acuerdo con lo establecido en el Plan de Accesibilidad de las estaciones de ETS de 2013, para el momento de la puesta en servicio de la citada línea 3 del Metro, se ha procurado adaptar todas las estaciones de la línea del Txorrieri E3 (Matiko-Lezama) a las condiciones de accesibilidad requeridas conforme a la normativa que resulta de aplicación. En este sentido, con carácter general, las actuaciones ejecutadas han consistido en: resolver el problema del tránsito entre el andén y el tren, tanto por diferencias de altura como de distancia entre los dos elementos; pavimentación de los andenes con losetas antideslizantes y optimizando las diferencias en cota; mejorar los accesos a las estaciones desde el exterior actuando en rampas y suprimiendo escaleras; dotar de una mejor iluminación tanto en accesos, como en vestíbulos y andenes con sistemas de led; incorporar y mejorar los sistemas de megafonía, interfonía y video vigilancia de las estaciones así como la señalética y los soportes de información al usuario.

También, ha resultado significativo el número de rampas que han sido remodeladas en las estaciones de las líneas E1 Bilbao Atxuri- Donostia Amara (Ariz, Zuhatzu, Berriz, Errotaberrí, Toletxegain Zarautz y San Pelaio), E2 Lasarte-Oria-Hendaia (Erreterria, Belaskoenea, Irun Bentak) y en la línea E4 Bilbao-Bermeo (Ariz, Zuhatzu, Muxika y Mundaka) para adecuarlas, en cuanto a los desniveles, pavimentación, barandillas y pasamanos, a los requisitos establecidos por la normativa de accesibilidad.

Por otro lado, es importante destacar la instalación de dos nuevos ascensores en la estación de Irun (línea E2 Lasarte-Oria-Hendaia (el Topo), que ha permitido que dicha estación sea accesible para las personas con movilidad reducida, ya que con anterioridad el acceso a los andenes se realizaba únicamente mediante escaleras.

Asimismo, tal como se indica en el informe facilitado, se han instalado pedestral en el 50% de las estaciones donde el paso de un andén a otro se realiza mediante un paso a nivel sobre las vías. Con este material se consigue un acabado más uniforme de la superficie de paso, mejorando en gran medida la accesibilidad de la estación para las personas con movilidad reducida.

Por último, es preciso señalar que se ha dotado de señalización horizontal y vertical a los andenes de todas las

estaciones de ETS para que las personas con movilidad reducida se sitúen ante las puertas de embarque previstas para su acceso. Al mismo tiempo, se han pintado en todos los bordes de los andenes la preceptiva línea de seguridad.

3.2.2. Seguimiento del informe extraordinario sobre la accesibilidad en los hospitales de la CAPV de 2017

En respuesta a la petición formulada por el Ararteko, el [Departamento de Salud del Gobierno Vasco](#) ha facilitado un informe en el que se da cuenta de las actuaciones que se han llevado a cabo desde el Departamento y [Osakidetza](#) durante los años 2018 y 2019 para la mejora de la accesibilidad en el sistema sanitario público de Euskadi.

Tal y como se apunta en el citado informe, Osakidetza venía trabajando a lo largo de los últimos años en el ámbito de las infraestructuras, en promocionar las actuaciones en la accesibilidad del sistema, mediante actuaciones que eran ejecutadas por las organizaciones de servicios de Osakidetza en función de sus necesidades y posibilidades de cada centro con el objetivo de garantizar la accesibilidad las personas con discapacidad o diversidad funcional y sensorial. Los datos aportados al Consejo Vasco de Accesibilidad así lo muestran: 384 acciones y 4,8 M€ ejecutados en los 5 ejercicios comprendidos entre 2013 y 2017.

No obstante lo anterior, desde el año 2018, se indica que estas intervenciones se vienen desarrollando de manera corporativa y con criterios unificados.

Para ello han tenido en cuenta el *“Diagnóstico de Accesibilidad en los hospitales de la CAPV para las personas con discapacidad”* elaborado por el Ararteko en el año de 2017. Asimismo, el Departamento recordaba que un año después del Informe, en abril de 2018, el Parlamento Vasco se tramitaba la proposición no de ley *“Sobre la Accesibilidad en Osakidetza”* (11/11/02/01/0304) en la que se instaba al Consejo Vasco de Accesibilidad a promover la Estrategia Vasca de Accesibilidad Universal y al Departamento de Salud para que elaborara un plan de acción asociado a dicha Estrategia en consonancia con las indicaciones del Ararteko.

Con el objetivo de dar respuesta a esta petición, desde el Departamento de Salud y Osakidetza decidieron priorizar la mejora de la accesibilidad en toda la red de puntos de atención y centros de Osakidetza. Así, desde 2018, las intervenciones específicas para mejorar la accesibilidad están dotadas con 1 millón de euros al año. Estos son algunos de los ejemplos de las acciones identificadas junto con las organizaciones sanitarias con ese objetivo:

- Eliminación de barreras arquitectónicas hasta el acceso al edificio.
- Adaptación del mobiliario de Atención a la Persona Usaria.
- Dotación de Podotáctiles desde acceso hasta Atención a la Persona usuaria.

- Plazas reservadas a Personas de Movilidad Reducida, debidamente indicadas, ubicadas y mantenidas
- Análisis de posible incorporación de sistema de interpretación a Lenguaje de Signos.
- Otras facilidades.

Así, según los datos facilitados por Osakidetza, en el año 2018 se ejecutaron 1.023.076,96 euros en 71 actuaciones de mejora de Accesibilidad. En concreto, se señalan las siguientes intervenciones:

“Por tipología de actuaciones:

- 22 actuaciones sobre puertas (automatización, modificación, etc.).
- 12 obras de adecuación (urbanización, accesos e interiores).
- 12 actuaciones de adecuación de aseos.
- 6 actuaciones de grúas de techo en habitaciones.
- 5 puntos de atención accesibles.

Por Territorio Histórico:

- 35 actuaciones en Bizkaia.
- 23 en Gipuzkoa.
- 13 en Araba.

Por Organización de Servicios:

- 10 actuaciones se realizan en Hospital Santa Marina Ospitalea.
- 8 en OSI Araba ESI.
- 8 en OSI Barrualde-Galdakao ESI.
- 8 en OSI Debagoiena ESI.

En términos económicos:

- Adecuación de aseos concentró 27%, actuaciones en puertas 23%, obras de adecuación 19% (urbanización, accesos e interiores), y grúas de techo en habitaciones 17%.
- 58% fue ejecutado en Bizkaia, 24% en Gipuzkoa y 18% en Araba.
- OSI Barrualde-Galdakao ESI concentró 23% de lo ejecutado y Hospital Santa Marina Ospitalea 16%.”

En 2019, según el Departamento de Salud del Gobierno Vasco se han ejecutado 1.636.334,86€ en 55 actuaciones de mejora de accesibilidad.

“Por Tipología de Actuaciones:

- ✓ 10 obras de adecuación (urbanización, accesos e interiores).
- ✓ 8 actuaciones sobre puertas (automatización, modificación, etc.).
- ✓ 9 actuaciones de adecuación de aseos.
- ✓ 4 actuaciones de grúas de techo en habitaciones.

Por Territorio Histórico:

- ✓ 33 actuaciones en Bizkaia.
- ✓ 13 en Gipuzkoa.
- ✓ 9 en Araba.

Por Organización de Servicios:

- ✓ 9 actuaciones se realizan en Hospital Santa Marina Ospitalea.
- ✓ 8 en Red de Salud Mental de Bizkaia.
- ✓ 4 en OSI Rioja Alavesa – Arabar Errioxa ESI.
- ✓ 5 en OSI Donostialdea ESI.

En términos económicos:

- ✓ Destacar las obras de adecuación 54% (urbanización, accesos e interiores), grúas de techo en habitaciones 13% y actuaciones en puertas 9%.
- ✓ 58% fue ejecutado en Bizkaia, 27% en Gipuzkoa y 15% en Araba.
- ✓ OSI Donostialdea ESI concentró 20% de lo ejecutado, Red de Salud Mental de Bizkaia 17%, Hospital Santa Marina Ospitalea 11%, y OSI Rioja Alavesa – Arabar Errioxa ESI 10%.”

Por último, hemos de reseñar las medidas que desde el Departamento se han adoptado con motivo de la puesta en marcha del programa de detección precoz de cáncer de cérvix desde 2018, un nuevo cribado de base poblacional que se suma a otros ya implantados en el Servicio Vasco de Salud.

Para llevar a cabo dicho programa el Departamento ha contado con la colaboración del Área de Igualdad de **FEKOOR** (Federación Coordinadora de Personas con Discapacidad Física y Orgánica de Bizkaia). Así, por sugerencia de dicha asociación, en la carta de invitación al programa se hace una sugerencia para que las mujeres que tuvieran necesidades concretas se pongan en contacto a través de un número de teléfono gratuito. Ello ha permitido que el personal experto en accesibilidad junto a profesionales asistenciales, pudieran valorar la accesibilidad de cada punto de atención, y realizar los análisis técnicos sobre las potenciales ubicaciones que permitieran identificar el nivel de accesibilidad global: acceso a centro, acceso a consulta, acceso a silla de exploración, ergonomía de la silla de exploración, mesa, maniobrabilidad y autonomía, etc. Como resultado de todo ello se han llevado a cabo importantes mejoras, siendo una de las más significativas, la adquisición de sillas de exploración adaptadas; además esta iniciativa ha aportado un mayor conocimiento directo sobre el estado de cada centro.

Cabe recordar a este respecto, que en el diagnóstico realizado por el Ararteko en el año 2017 se pudo constatar la carencia de mesas o camillas accesibles para las mujeres con movilidad reducida en las consultas ginecológicas visitadas. La adquisición de dichas sillas de exploración hace posible el acceso de las mujeres con discapacidad a los servicios de atención ginecológica.

4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

4.1. A pesar del tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la [Ley 20/1997, de 4 de diciembre](#), para la promoción de la accesibilidad de Euskadi, **existen importantes déficits de adecuación tanto en los espacios públicos, sobre todo en aquellas zonas residenciales más antiguas, como en los edificios de uso público.**

En el presente ejercicio, hemos de reseñar las actuaciones seguidas tanto por ETS como por el Departamento de Salud del Gobierno Vasco para adaptar la infraestructura ferroviaria por una parte, y los servicios hospitalarios por otra a las condiciones de accesibilidad precisas para garantizar el acceso a dichos servicios públicos de todas las personas en igualdad de oportunidades.

No obstante lo anterior, el Ararteko debe seguir recordando a los ayuntamientos, principalmente, pero también al resto de administraciones que proveen de servicios públicos (sanidad, servicios sociales, educación, etc.) la necesidad de disponer de un catálogo de los bienes y de los espacios públicos de su titularidad que deban adaptarse a las condiciones de accesibilidad, con el establecimiento del orden de prioridades de las actuaciones, su calendario de ejecución y su programa económico-financiero.

Esta institución es consciente de que las disponibilidades presupuestarias son siempre limitadas para hacer frente a las obligaciones de todo tipo a las que deben responder las administraciones públicas, si bien la adopción de medidas de acción positiva que favorezcan el uso normalizado del entorno construido es una especial exigencia en pos de una política de integración de las personas con algún tipo de discapacidad.

4.2. Un año más, hemos de constatar la existencia de casos de familias con alguno o varios de sus miembros en situación de discapacidad, respecto de las que Lanbide decide rechazar la solicitud o dejar de abonar temporal o definitivamente las prestaciones de Renta de garantía de Ingresos (RGI) o de Prestación Complementaria de Vivienda (PCV) —cuya finalidad primera es dar cobertura a los gastos asociados a las necesidades básicas y la supervivencia de las familias—, lo cual agrava considerablemente la vulnerabilidad de las familias. Por ello, **el Ararteko considera que el organismo público referido debería ser muy cauteloso a la hora de tomar dichas decisiones en estos supuestos específicos al entender que hay situaciones que exigen un examen minucioso y sistemático preliminar** para evitar que se deriven consecuencias perjudiciales para este tipo de unidades de convivencia.

4.3. Esta institución viene poniendo de manifiesto en sus informes, año tras año, que la discapacidad exige un esfuerzo económico adicional para la propia persona que la padece y para sus familiares, del que han de ser

conscientes, en mayor medida, los poderes públicos, con el fin de incluir a estas personas dentro de la planificación de las políticas que han de emprender las administraciones públicas, entre las que se encuentra, sin duda alguna, la Administración tributaria.

En el ámbito local, parece lógico pensar que la mayor proximidad a la ciudadanía, así como el mayor impacto que tienen las actuaciones de las entidades locales en algunos de los problemas que afectan a las personas con discapacidad debería favorecer el impulso de iniciativas que, de una forma especialmente intensa, incorporen las particularidades de la discapacidad en la configuración de sus ingresos tributarios. Sin embargo, hoy por hoy, la tributación local sólo recoge de una manera parcial el tratamiento de la discapacidad.

En este sentido, se ha de recordar que la inclusión de las especificidades de las personas con discapacidad en materia de tributos locales es totalmente coherente con nuestros principios constitucionales y tributarios.

Corresponde a los poderes públicos adoptar las medidas precisas y promover las condiciones para que la igualdad de los individuos y de los grupos en los que se integran sea real y efectiva. La implantación de medidas dirigidas a ampliar la renta disponible de las personas con discapacidad ayuda a la incorporación, participación y visibilización de estas personas en la sociedad.

4.4. Si bien, tal y como ha quedado recogido en el resumen realizado en el apartado material del área de seguridad, debemos señalar, con carácter general, que las administraciones afectadas han actuado en sentido favorable en muchas de las quejas tramitadas en 2019 en este ámbito, sin embargo no debemos dejar de indicar que también se han constatado incumplimientos de la [Recomendación General 4/2018, de 9 de octubre de 2018 sobre el derecho de las personas titulares de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad a estacionar en las zonas de estacionamiento limitado \(OTA\)](#).

En dicha resolución el Ararteko, entre otras recomendaciones, informaba de que era necesario adoptar las medidas precisas para que las personas titulares de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad puedan ejercer sin trabas los derechos que la nueva regulación de la tarjeta les reconoce a estacionar en zonas de estacionamiento limitado por el tiempo necesario el vehículo en el que se desplazan y a que se les aplique la regulación municipal que sea más favorable.

Asimismo, se recomendaba que se impartieran instrucciones claras sobre estos derechos a los agentes encargados de la vigilancia y denuncia de las infracciones a las ordenanzas reguladoras de los sistemas de estacionamiento limitado y proporcionen información general clara y precisa al respecto, que permita a cualquier persona titular de la tarjeta, conocer con certeza la regulación que aplican, con independencia de su lugar de residencia.

4.5. El Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social, aprobado por el [Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre](#), regula el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, en condiciones de que garanticen la aplicación de los principios de igualdad de trato y no discriminación.

Se establece en el citado cuerpo legislativo que será finalidad de la política de empleo aumentar las tasas de actividad y de ocupación e inserción laboral de las personas con discapacidad, así como mejorar la calidad del empleo y dignificar sus condiciones de trabajo, combatiendo activamente su discriminación. Para ello, prevé que las administraciones públicas competentes fomentarán sus oportunidades de empleo y promoción profesional en el mercado laboral, y promoverán los apoyos necesarios para la búsqueda, obtención, mantenimiento del empleo y retorno al mismo.

Con este objetivo se también se había aprobado, en su día, el [Decreto 168/2019, de 29 de octubre](#), que regula los programas de ayudas y servicios relacionados con la empleabilidad de las personas con discapacidad que podrá otorgar el Gobierno Vasco, a través de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, con la finalidad de promover el acompañamiento y

acceso a la actividad laboral estable y de calidad, así como el mantenimiento en el empleo de las mismas.

Ante los importantes déficits existentes en la actualidad, tanto en la legislación como en la adopción de políticas públicas de empleo inclusivo, **resulta incuestionable que sea necesario que se vayan implantando este tipo de medidas que contribuyan a la incorporación de las personas con discapacidad al mercado de trabajo.**

4.6. Para concluir, hay que recordar que es preciso tomar conciencia de que trabajar por garantizar los derechos de las personas con discapacidad exige a las administraciones públicas vascas mantener permanentemente la visión transversal de la diversidad funcional en la agenda institucional, de forma que sea una constante tanto en la planificación como en la ejecución de todas las políticas públicas que pudieran afectarles.

En este sentido, resulta también decisivo que las administraciones públicas desarrollen actuaciones de sensibilización, promoción y formación dirigidas a la transformación cultural del conjunto de la sociedad en clave de igualdad de oportunidades y no discriminación y a posibilitar su mayor conocimiento sobre esta realidad, sus causas y consecuencias.

capítulo III

4

Personas en prisión

◀ Vista anterior

Antecedentes



Desde los inicios de la institución hace 30 años el Ararteko ha velado por las condiciones de vida de las personas presas como colectivo de especial vulnerabilidad. El artículo 3.3 del Reglamento Penitenciario señala: *“Principio inspirador del cumplimiento de las penas y medidas de seguridad privativas de libertad será la consideración de que el interno es sujeto de derecho y no se haya excluido de la sociedad, sino que continúa formando parte de la misma. En consecuencia, la vida en prisión debe tomar como referencia la vida en libertad, reduciendo al máximo los efectos nocivos del internamiento, favoreciendo los vínculos sociales, la colaboración y participación de las entidades públicas y privadas y el acceso a las prestaciones públicas”*. Pese a esta declaración de principios del legislador, la realidad de nuestro sistema penitenciario nos demuestra año a año, que las personas presas encuentran múltiples dificultades para ejercer sus derechos como ciudadanos de pleno derecho que no deberían tener más limitaciones que las previstas en sentencia.

La materialización de los derechos de las personas presas depende en gran medida de la administración penitenciaria dependiente de la Administración del Estado y hasta tanto dicha competencia no se transfiera al Gobierno Vasco, su control excede de las competencias del Ararteko; sin embargo las personas presas como ciudadanos de pleno derecho, deben ser atendidos por las administraciones autonómica,

foral y municipal, que deben además remover los obstáculos que impiden a las personas presas recibir las prestaciones y servicios en condiciones de igualdad con el resto de la ciudadanía. Estas prestaciones del ámbito sanitario y educación en prisión (transferidas ambas al Gobierno Vasco) así como las prestaciones de inserción social y laboral, transporte etc. sí son objeto de la intervención del Ararteko.

En todo caso, esta institución siempre ha considerado su deber impulsar una reflexión sobre el actual **sistema de penas y el modelo penitenciario** que sería adecuado a la realidad social, institucional y de entramado comunitario del tercer sector en Euskadi, en cumplimiento de la labor de difusión de la cultura de los derechos humanos que la ley le atribuye. En esta línea, en 2019 hemos colaborado en diferentes iniciativas, que se consignan en el epígrafe II de este capítulo.

Señalamos a continuación los grandes ejes que han marcado a lo largo del año las aportaciones del Ararteko en defensa de los derechos de las personas presas:

- Trasladar a la sociedad la necesidad de una reflexión crítica y responsable en materia de **política criminal y modelo penitenciario**, informando al Parlamento Vasco de las condiciones en las que se encuentran las personas encarceladas en nuestras prisiones, así como de los efectos reales que produce la privación de libertad y las posibilidades de impulsar itinerarios de inserción de personas presas sin necesidad de esperar al traspaso efectivo de la competencia de prisiones.
- Impulsar las penas y medidas en medio abierto¹ (medidas de reinserción o sanciones en la comunidad).
- Potenciación de las medidas de fomento de las administraciones públicas para el tercer sector que gestiona

¹ En la *“Propuesta técnica de líneas estratégicas para el establecimiento de un modelo penitenciario en Euskadi”* en la que ha participado activamente la institución del Ararteko, se ha decidido sustituir la denominación habitual de “penas y medidas alternativas a la prisión” por la de “penas y medidas en medio abierto”, “medidas de reinserción” o “sanciones en la comunidad”. El hecho de denominar a las penas no privativas de libertad como penas “alternativas” da a entender que el cumplimiento ordinario es la prisión o el régimen cerrado y lo “alternativo” al mismo son estas medidas.

programas de **inclusión socio-laboral de personas presas** en la CAPV y que constituyen en opinión del Ararteko la base sobre la que debería construirse un sistema público vasco de reinserción de personas presas.

- En consonancia con el principio de intervención mínima, esta institución aboga por que el internamiento en prisión sea utilizado como último recurso. Sin embargo, como consecuencia del actual marco legal la realidad obliga a contar con la existencia de un alto número de personas presas que permanecerán en régimen de internamiento penitenciario. Por ello, se hace absolutamente imprescindible impulsar un modo de vida en prisión que huya de la función pura y exclusivamente punitiva, y cree un marco adecuado para aumentar la eficiencia del tratamiento encaminado a favorecer itinerarios de reinserción pro-social. Para ello, los centros penitenciarios deben ser más permeables, deben tener una mayor relación con el conjunto de la sociedad, tanto con la sociedad civil organizada y el tercer sector con el que ya existen importantes nexos de unión y trabajo conjunto, como con la red institucional de servicios públicos, especialmente con los servicios forales donde estos nexos son aún escasos y poco eficaces.

No se ha considerado relevante incluir un apartado estadístico de las quejas recibidas, toda vez que parte de ellas han debido ser trasladadas formalmente al [Defensor del Pueblo](#), al referirse a materias que no han sido transferidas al Gobierno Vasco como traslados, sanciones, destinos, regresiones de grado, denegación de beneficios penitenciarios y visitas de familiares, así como a diversos problemas relacionados con la sanidad penitenciaria en centros radicados en otras comunidades autónomas.

A pesar de esta limitación competencial, en el año del que se informa las quejas recibidas nos han llevado a intervenir a tres niveles:

- Ante **Osakidetza**, que tiene encomendada la responsabilidad de velar por la salud de las personas internas en nuestras cárceles, las cuales son atendidas por la misma red sanitaria que el resto de la población. Un año más hemos podido constatar el correcto funcionamiento de dicha atención, salvo la persistencia en las carencias aún constatables en el ámbito de la salud mental. A pesar de los esfuerzos realizados, el origen estructural de algunas de ellas impide su superación sin un cambio de modelo, cuyas líneas fueron expuestas en el informe especial que en su día presentó el Ararteko ([La atención sociosanitaria a la salud mental de las personas privadas de libertad en la CAPV](#)).
- En el año 2019, estas gestiones ante el Servicio Vasco de Salud han estado especialmente vinculadas a las que, a lo largo de todo el año, hemos llevado a cabo ante los **departamentos forales de bienestar social**. Su objeto un año más ha sido impulsar que las diputaciones habiliten recursos de inserción adaptadas a las necesidades específicas de personas gravemente enfermas o de edad avanzada que tienen que

cumplir el tercer grado en las enfermerías de prisión al denegarles plazas en recursos forales especializados suponiendo esta situación una grave discriminación de estas personas y por tanto una vulneración de sus derechos elementales como ciudadanos.

- Asimismo hemos intervenido, por medio de gestiones de buena voluntad, en relación con las condiciones de vida en módulos de mujeres con menores, clasificación penitenciaria, concesión de permisos, traslados y destinos. Dado que su gestión correspondía a la **Administración Central**, las hemos abordado directamente con la [Secretaría General de Instituciones Penitenciarias](#), dependiente del Ministerio del Interior, en coordinación con la [Delegación del Gobierno en Euzkadi](#) y el [Defensor del Pueblo de España](#), cuya colaboración queremos reconocer expresamente.

Debemos agradecer, asimismo, la colaboración recibida de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao y Central, así como la actitud receptiva y colaboradora que, un año más, han encontrado nuestras gestiones por parte de las Direcciones de los centros penitenciarios de Araba-Álava, Basauri y Martutene.

1. Quejas destacadas

Sirvan los casos que a continuación presentamos como muestra de la intervención del Ararteko en este ámbito de su actividad:

1.1. Requisito de padrón anterior a la entrada en prisión para acceder a recurso convenido con la Diputación Foral de Araba

Queja recibida

La entidad reclamante, ADAP, señalaba que desde diciembre de 1996 gestiona el Piso de Apoyo a Internas del Centro Penitenciario Araba mediante Convenio con la Diputación Foral de Araba.

La entidad reclamante señalaba que la Diputación Foral de Araba transmitió a principio de año a las entidades del tercer sector del entorno penitenciario la pauta de condicionar la acogida residencial en los pisos para personas privadas de libertad y otros recursos forales a la situación de empadronamiento o arraigo demostrado en el territorio histórico, anteriormente al ingreso en prisión, no computándose el tiempo de padrón en el Centro Penitenciario (como ya poníamos de relieve en nuestro [Informe de 2018](#)). Esto implicaba que las personas sin arraigo en la provincia no podrían acogerse a derechos penitenciarios como la progresión de grados en régimen de libertad o la libertad condicional, puesto que carecen de apoyo familiar, social y a partir de ese momento también institucional. También se comunicó a la entidad que el piso dejaría de ser exclusivamente para mujeres presas teniendo

que atender en el futuro a otras mujeres en exclusión lo que ponía en peligro el propio recurso.

Señalaba ADAP que desde la Diputación Foral de Araba se argumentaba que este cambio venía dado por la aplicación de la Cartera de Servicios Sociales de Gobierno Vasco (aspecto sobre el que se volverá en profundidad en el punto 4.3), la cual no contempla la atención específica del colectivo de personas privadas de libertad.

Intervención del Ararteko

El Ararteko solicitó la colaboración del Diputado Foral de Políticas Sociales de la Diputación Foral de Araba recordándole que en las personas presas confluyen muy habitualmente varias causas de exclusión social a las que cabe añadir la de la propia “prisionización”. Según los expertos, el proceso de deterioro para la vida en libertad que supone una estancia en prisión prolongada por un largo tiempo, la cual dificulta en sí misma la reinserción de dichas personas al acceder a la libertad, más aún en el caso de las mujeres presas que sufren procesos de ruptura social y familiar aún mayores. Por ello, es una constante que las personas que han pasado largos periodos en prisión hayan roto los lazos familiares y sociales lo que hace prácticamente imposible que mantengan una vecindad administrativa concreta y actualizada.

Asimismo, desde esta institución se señaló al Diputado Foral que en otros territorios históricos la Carta de Servicios Sociales se está interpretando en el sentido más favorable para poder posibilitar el acceso de las personas presas a los recursos de reinserción forales.

Resultado

El Ararteko ha tenido conocimiento por la reclamante y otras entidades del tercer sector que a mediados de noviembre el Diputado Foral de políticas sociales les informó que, tras una fase de análisis y consulta, han concluido en retirar de modo inmediato la exigencia de padrón previo al ingreso en prisión en el Territorio Histórico de Araba. Asimismo, la reclamante nos ha comunicado que la Diputación les ha señalado que el piso seguirá siendo un recurso exclusivamente para mujeres presas.

1.2. Persona vasca presa en Zaragoza de tránsito en Zaballa solicita traslado definitivo al Centro Penitenciario Álava-Araba dada su inminente paternidad

Queja recibida

Una persona natural de un municipio guipuzcoano presa en Zuera (Zaragoza) y de tránsito en la cárcel de Araba para asistir a un juicio, solicitaba la intervención del Ararteko poder quedarse definitivamente en Zaballa (Centro penitenciario Álava-Araba) por arraigo y dada su inminente paternidad

al cabo de un mes, para poder estar cerca de su mujer y su futura hija en un momento tan importante de su vida.

Intervención del Ararteko

Dentro de las gestiones de buena voluntad que esta institución realiza con las direcciones de los tres centros penitenciarios radicados en Euskadi, el Ararteko se puso en contacto con la Dirección del Centro Penitenciario Álava-Araba, para trasladarle la situación excepcional de dicha persona presa, aun siendo conscientes que el traslado definitivo a Zaballa depende de los servicios centrales de Madrid, pero invocando las especiales razones de humanidad que argumentaba el interno. La circunstancia de la inminente paternidad era desconocida para el centro penitenciario y tuvo ocasión de conocerla gracias a la colaboración entre ambas instituciones.

Resultado

La Dirección del Centro Penitenciario Álava-Araba (Zaballa) se interesó de inmediato por la situación del interno y una vez pudo comprobar las especiales circunstancias del mismo, acordó que dicho preso continuase temporalmente en Zaballa hasta el nacimiento de su hija y, asimismo, le otorgó un permiso extraordinario que le permitió conocer a su hija y estar con su mujer en un momento tan importante para la familia.

2. Contexto normativo y social

Para facilitar el cumplimiento pleno del Estatuto de Autonomía, que contempla la competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco para “*la organización, régimen y funcionamiento de las Instituciones y establecimientos de protección y tutela de menores, penitenciarios y de reinserción social*” (artículo 10.14º), así como para la ejecución de la “*legislación penitenciaria*” (artículo 12.1), el Ararteko ha venido participando desde 2018 en el grupo de trabajo de expertos impulsado por el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco que culminó sus trabajos con la ***Propuesta técnica de líneas estratégicas para el establecimiento de un modelo penitenciario en Euskadi***.

Esta iniciativa está siendo impulsada por el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco. Su importancia viene dada por la amplia trayectoria y reconocimiento de los participantes del ámbito de la universidad, instituciones penitenciarias y el tercer sector, así como por el proclamado intento de reflejar el trabajo orientado a definir un modelo penitenciario propio sobre el que se ha venido trabajando en Euskadi en las últimas tres décadas. Esta propuesta técnica y su eventual impulso político, puede constituir una base sólida sobre la que se materialice el traspaso efectivo a Euskadi de la competencia de prisiones, ya que esta propuesta se alinea perfectamente con lo señalado desde sus inicios por el Ararteko en sus informes anuales al Parlamento Vasco.

Es por ello que esta institución participó en su presentación pública en Bilbao en el marco del “*Seminario sobre la gestión federal del sistema de prisiones. Una visión comparada (Euskadi, Escocia, Cataluña y otros)*” organizado por la UPV en Bilbao los días 24 y 25 de octubre de 2019, dada la participación directa que ha mantenido en su gestación y conclusiones.

En este 2019 cabe destacar asimismo el alto número de personas presas vascas o con arraigo en Euskadi que han solicitado la intervención del Ararteko para solicitar su **traslado para cumplir la pena en cárceles vascas o cercanas** a Euskadi y poder, así, iniciar procesos de reinserción y mantener los lazos sociales y familiares. Según la propuesta técnica señalada y los datos aportados por las entidades sociales que trabajan en el ámbito penitenciario, existen, además de los más de 250 presos y presas vascos condenados por delitos de terrorismo, al menos otros 500 presos vascos fuera de Euskadi mientras, denuncian, que hay módulos vacíos en el centro penitenciario Álava-Araba y el de Pamplona. Es por ello que desde el Ararteko se considera imprescindible abordar la progresiva dotación del personal necesario para atender potencialmente a dicha población presa, evitando así la ruptura de relaciones sociales y familiares y la “de-socialización” que proscribió el Tribunal Constitucional². Es innegable que dada la orientación constitucional de las penas a la reinserción y en el caso de todas las personas presas, incluidas las condenadas por delitos de terrorismo (han transcurrido 10 años desde el último atentado mortal de la banda terrorista ETA en España)³, se debería posibilitar en el más breve plazo posible que todas las personas presas vascas o con arraigo en Euskadi pudieran cumplir sus penas en el lugar más cercano a sus domicilios.

Por último, es necesario señalar que la regulación de la **libertad condicional** desde su reforma de 2015 está produciendo un efecto perverso y contrario a la reinserción. Todos los sistemas legales de nuestro entorno regulan mecanismos de liberación anticipada de aquellas personas encarceladas que tienen un pronóstico favorable de reinserción. En nuestro país ese sistema es el sistema de libertad condicional que se puede conceder a aquellas personas que han cumplido las 3/4 partes de su condena, mientras que en la mayoría de los países de nuestro entorno la libertad anticipada se concede a las 2/3 partes o a la 1/2 de la condena. Diversos estudios han demostrado que las personas que pasan el último periodo de su condena en régimen abierto y, posteriormente, en libertad condicional tienden a reincidir menos que aquellas personas que son directamente excarceladas. El número de libertades condicionales se ha reducido en los últimos años y la reforma del Código Penal del 2015, producida por la [Ley Orgánica 1/2015](#), de 30 de marzo, por la que se modifica la [Ley Orgánica 10/1995 de 23 de noviembre, del Código Penal](#), lo ha agravado. En concreto, se modifica el artículo

90, introduciendo una libertad condicional adelantada a la mitad de la condena para aquellas personas penadas por primera vez que cumplan condenas de menos de 3 años. Pero en realidad, esta última reforma del Código Penal para los condenados primarios elimina la libertad condicional, ya que se cambia su régimen y se transforma en una suspensión de condena. En otras palabras, si la libertad condicional es revocada la persona presa tendrá que reingresar a prisión a cumplir la pena íntegra (todo el periodo que haya estado en libertad condicional tendrá que ser cumplido de nuevo en régimen de privación de libertad). Esto está provocando que muchas personas con un pronóstico de reincidencia alto (v.g. drogodependientes) opten por cumplir la pena en tercer grado en su totalidad sin acceder a la libertad condicional.

3. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

3.1. Reuniones con asociaciones

Hemos celebrado reuniones en los tres territorios con las entidades de iniciativa social que trabajan en la reinserción de las personas presas (Bizitegi, Susterra, Zubietxe, Goiztiri, Asociación Zubiko, Fundación Adsis, Etorikintza, Loiola etxea, Fundación Izan, Asociación Iresgi, Arrats elkarte, Cruz Roja, Salhaketa, Adap, Sidalava y Etxerat), así como con los letrados y letradas responsables del Turno de Asistencia Penitenciaria de cada uno de los tres Colegios de Abogados.

Mediante estos encuentros, que mantenemos anualmente, buscamos un espacio estable de intercambio de información mutua sobre las actividades que unos y otros llevamos a cabo, con independencia del contacto habitual que mantenemos a lo largo del año en relación con casos específicos para los que se solicita la intervención del Ararteko. Por otra parte, los motivos de preocupación que nos manifiestan nos permiten conocer, de primera mano, la evolución de la situación en nuestras prisiones.

3.2. Reuniones con la Administración

Además de los contactos con órganos judiciales y de la Administración a los que se ha hecho referencia, relacionadas con los itinerarios de inserción sociolaboral de las personas reclamantes, debemos destacar las reuniones habidas durante el año con las siguientes instancias:

- La Viceconsejería de Justicia del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco, de la que depende el [Servicio Vasco de Gestión de Penas](#).
- La Delegación del Gobierno en Euskadi.
- La Secretaría General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior.

² SSTC 2/87, de 21 de enero y 28/88, de 23 de febrero.

³ El 30 de julio de 2009 la banda mató en Palma a dos guardias civiles con una bomba Iapa: Carlos Sáenz de Tejada y Diego Salvá de 28 y 27 años. Al año siguiente en marzo del 2010 en un control de carretera en Francia, la banda asesinaba a un gendarme siendo su último atentado antes de su disolución en 2018

3.3. Participación en actos, cursos y conferencias

De entre los foros sobre la condición de las personas presas en que esta institución ha tomado parte activa a lo largo del año, cabe destacar los siguientes:

- En el **ámbito universitario**, como ya hemos señalado, en 2019 hemos colaborado con el profesor Jon-Mirena Landa y la cátedra UNESCO de Derechos Humanos y Poderes Públicos de la UPV/EHU en la organización Seminario internacional: “*Seminario sobre la gestión federal del sistema de prisiones. Una visión comparada (Euskadi, Escocia, Cataluña y otros)*”. Bilbao, 24,25 de octubre de 2019. En dicho seminario el Ararteko, Manuel Lezertua presentó la ponencia “*Las prisiones en Euskadi: balance de la situación y retos de futuro desde el punto de vista del Ararteko*” y se realizó por primera vez la presentación pública de la “*Propuesta técnica de líneas estratégicas para el establecimiento de un modelo penitenciario en Euskadi*”.
- En el de la **red asociativa**, a través de los encuentros organizados por las entidades de iniciativa social que trabajan en el entorno penitenciario y en ese sentido participamos en la Jornada “*Alternativas a la prisión: realidad y retos*” organizada por ESEN (Espetxe Sarea Euskadi Nafarroa) en Bilbao el 25 de octubre de 2019. La red ESEN reúne a muchas de las entidades del tercer sector en Euskadi y Navarra del entorno penitenciario y desde el Ararteko se viene manteniendo una relación fluida de colaboración permanente con dicha red.
- En relación con el colectivo específico de las personas condenadas o en prisión por delitos relacionados con el terrorismo, el Ararteko ha intervenido en distintos seminarios y foros de reflexión, convocados tanto desde la sociedad civil como por la [Secretaría de Paz y Convivencia del Gobierno Vasco](#).

4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

4.1. Esta institución quiere mostrar en primer lugar su honda preocupación por las cinco muertes producidas en el Centro Penitenciario de Álava-Araba en 2019 y una a principios de 2020 en Martutene. Dada la relación de sujeción especial que vincula a las personas presas con la administración penitenciaria, ésta debe poner todos los medios a su alcance para evitarlas y si desgraciadamente se producen realizar un ejercicio de transparencia y cercanía con los familiares y allegados para aclarar las circunstancias de las mismas y asumir, en su caso, las responsabilidades que pudieran derivarse.

Junto a esta preocupación, desde el Ararteko se sigue con inquietud el alto número de suicidios producidos en el conjunto de las prisiones del Estado Español. En ese sentido, lo esperable es que en los centros de custodia se pongan todos los medios disponibles para garantizar el derecho a la vida de las personas internas, no haciendo recaer, por falta de personal funcionario, en manos de los internos voluntarios del programa de prevención de suicidios (PPS) la responsabilidad de acompañamiento y atención a estas personas. Además, creemos que merece una reflexión la propia voluntariedad de la participación de internos en este programa cuando de ello pudieran depender beneficios penitenciarios.

4.2. Las personas en prisión representan uno de los colectivos más vulnerables en nuestra sociedad. Por ello, la **reclamación de la transferencia penitenciaria** debe ir de la mano de un llamamiento a la ciudadanía vasca en su conjunto, para que sea consciente de que la cárcel no es una entidad lejana y ajena, sino una realidad de la que es necesario que nos responsabilicemos.

Las recomendaciones que al respecto viene formulando el Ararteko en sus informes cobran pleno sentido en el marco del **modelo penitenciario propio**. Un sistema integral de ejecución penal que no aumente la marginación, ni cronifique los factores que llevan a delinquir a la mayor parte de las personas que pueblan nuestras prisiones.

En esta línea, el Ararteko valora positivamente la labor desarrollada por el Grupo de Trabajo convocado por el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco en 2018 para discutir, en previsión del traspaso competencial, las líneas en torno a las que debería diseñarse un modelo penitenciario para Euskadi. El Grupo reunió a personas expertas de las administraciones vascas, la Universidad, la sociedad civil organizada y de la propia Administración Penitenciaria, que tomaron como punto de partida la Proposición No de Ley “Referente a reformas en materia penal y penitenciaria”, aprobada por el Parlamento vasco el 7 de noviembre de 2003, y el documento “[Líneas generales de política de ejecución penal y penitenciaria](#)” elaborado por el Departamento de Justicia en 2006.

Como se ha señalado anteriormente, el Ararteko ha venido participando desde 2018 en dicho grupo de expertos que culminó sus trabajos con la **Propuesta técnica de líneas estratégicas para el establecimiento de un modelo penitenciario en Euskadi** que puede consultarse en este [enlace](#).

La propuesta recoge unos **objetivos estratégicos** de cara a un modelo penitenciario propio para la CAPV:

- Que la tasa de personas encarceladas se sitúe por debajo de 40 por cada 100.000 habitantes.
- Que al menos el 40% de las personas encarceladas se encuentren en régimen abierto.
- Que la reincidencia de las personas penadas sea menor del 30%.

Para lograr dichos objetivos se establecen las siguientes **líneas estratégicas**:

- Potenciar las penas y medidas en medio abierto.
- Construir una Red de Reinserción Vasca.
- Orientar el internamiento penitenciario a la reinserción.

Por último en dicho modelo se establecen los siguientes principios, como valores primordiales sobre los que debe pivotar todo el sistema de ejecución penal en Euskadi:

- Principio de dignidad de la persona.
- Principio de reducción del uso de la prisión.
- Principio de resocialización en el ámbito comunitario.
- Principio de incorporación de la perspectiva restaurativa.
- Principio de integración de políticas públicas.

4.3. Desde esta institución queremos hacernos eco de la gran preocupación, que nos trasladan las entidades del tercer sector que trabajan con personas presas, por el **retroceso que se está dando en el acceso de las personas presas a las prestaciones y servicios sociales que dependen de las diputaciones forales de los tres territorios históricos**, debido a la diversa aplicación que se está haciendo del **Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales** en el ámbito penal y penitenciario y las dificultades y problemas que se están registrando.

Desde el Ararteko, nos sumamos a la reclamación de que ninguna persona que cumpla condena en las tres prisiones de la CAPV debería quedar desamparada en sus procesos de reincorporación a la comunidad por incumplir requisitos administrativos, de origen o de residencia habitual. Este principio debería tenerse también en cuenta en el caso de personas con arraigo o residencia habitual en la CAPV y que cumplan condena en prisiones de otras comunidades autónomas.

Este problema tiene su origen en que el Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales no ha tenido en cuenta como colectivo específico el de las personas presas ni sus especiales circunstancias para acceder a las prestaciones y servicios sociales en condiciones de igualdad y, por tanto, de no discriminación con el resto de la ciudadanía. Las administraciones públicas están obligadas a remover los obstáculos que impidan dicha igualdad interpretando la normativa en el sentido más favorable para las personas privadas de libertad. A la hora de valorar la exclusión social de las personas presas para acceder a recursos residenciales u otros debe tenerse en cuenta que el hecho de que las personas presas dispongan de “alojamiento y manutención” por su estancia en prisión al comenzar los procesos de reinserción es eventual y la problemática habitacional es precisamente de las más graves y recurrentes en las personas en procesos de reinserción. Por otro lado, otro grave problema es que no se

valore la propia “prisionización⁴” como elemento fundamental de exclusión en las personas presas. La concreción normativa de dicho Decreto 185/2015 debería tener en cuenta las especiales circunstancias de las personas presas en las que confluyen causas de exclusión diversas añadidas a la propia estancia en prisión como factor de exclusión determinante. Por tanto, hasta que la normativa autonómica y foral de desarrollo de la misma no se modifique, la interpretación para el acceso de las personas presas a los recursos sociales debería ser la más favorable para impulsar sus procesos de reinserción y evitar su discriminación.

Sirva como ejemplo de lo señalado la situación que se está produciendo en **Bizkaia**. Una de las dificultades de las personas presas está siendo precisamente que se les exijan los mismos requisitos de padrón y sistema de valoración que al resto de la población, lo que de hecho les impide el acceso a los dispositivos en condiciones de igualdad. Este acceso está regulado en la Disposición Adicional Única del nuevo **Decreto Foral 59/2019, de 21 de mayo** de la **Diputación Foral de Bizkaia (DFB)**. Dicha Disposición Adicional, distingue entre dos supuestos:

El acceso a servicios residenciales

Exige que se remita solicitud de plaza y que se mantenga una entrevista presencial en prisión por parte de los técnicos del Servicio de Valoración de la DFB con la persona solicitante para efectuar un diagnóstico del cumplimiento de los requisitos para el acceso al servicio residencial.

Supone un sistema que, en la práctica, dificulta enormemente el acceso de las personas presas a los recursos comunitarios, provocando que su privación de libertad se prolongue en ocasiones hasta más de un año (a pesar de ser firme la resolución de su progresión de grado) por encontrarse a la espera de la valoración y asignación de plaza.

Esta vía solo contempla la atención a personas excarceladas por aplicación del artículo 182 RP y olvida cualquier otra posibilidad de acceso al régimen abierto (art. 82, art. 83, art. 86.4...), a la libertad condicional o a la libertad total, y la situación social de partida de todas las personas que precisan desde prisión el acceso a recursos residenciales de la red de otra naturaleza. Tampoco se contemplan recursos residenciales para la acogida en los permisos penitenciarios. Esta situación es susceptible de producir desigualdades y afectación a los derechos de las personas presas que se encuentren en esta situación.

Acceso a servicios no residenciales de la red básica (designados al efecto)

El o la trabajadora social del centro penitenciario, remitirá directamente la solicitud de plaza a la entidad gestora del proceso, la cual únicamente deberá remitir una lista mensual de las personas atendidas a la DFB.

⁴ Según los expertos, el proceso de deterioro para la vida en libertad que supone una estancia en prisión prolongada por un largo tiempo, la cual dificulta en sí misma la reinserción de dichas personas al acceder a la libertad.

Este sistema de acceso parece mucho más ágil y eficaz, máxime cuando hablamos de personas sometidas al régimen penitenciario, en el que resulta necesario coordinar las resoluciones de progresión de grado, permiso o libertad, con la disponibilidad de la plaza en la que dichas situaciones se van a desarrollar.

Se considera desde el Ararteko que este sistema pudiera extenderse también para el caso de los servicios residenciales ya que resulta incongruente y contrario al principio de igualdad diferenciar estas dos modalidades de acceso a dispositivos de una misma cartera de servicios.

4.4. En noviembre de 2019 se ha cerrado la sección abierta de Nanclares de la Oca/Langraiz-Oka, que venía funcionando en las instalaciones del antiguo centro penitenciario y que se encontraba a unos 15 minutos andando del centro del pueblo. Las secciones abiertas son departamentos que forman parte de un Centro Penitenciario (en este caso Álava-Araba) del que dependen administrativamente, para internos clasificados en tercer grado de tratamiento y que por tanto durante el día van a realizar actividades laborales o de formación y acuden al Centro penitenciario a pernoctar. La nueva sección abierta está ubicada en el Centro Penitenciario Álava-Araba, conocido como Zaballa, situado en el monte tras cruzar autopistas y carreteras desde el pueblo de Nanclares de la Oca-Langraiz-Oka y, por tanto, inaccesible a pie. Si bien las entidades sociales del ámbito penitenciario advirtieron de dicha circunstancia a la Diputación Foral de Araba para que el transporte público se adecuara a las nuevas circunstancias, la ausencia de coordinación entre la administración penitenciaria y la foral ha traído como consecuencia esta situación.

El Ararteko considera que una sección abierta debería estar en unas instalaciones penitenciarias diferenciadas y cerca del núcleo urbano, reiterando la necesidad muchas veces expuesta de que se dote de un CIS (Centro de Inserción Social) al Territorio Histórico de Bizkaia y otro al de Gipuzkoa

que aliviaría la mayoría de los desplazamientos a Zaballa y facilitaría la reinserción de personas presas de Bizkaia y Gipuzkoa.

4.5. Para finalizar, el Ararteko considera importante que se visibilice la situación de dos colectivos especialmente vulnerables en prisión: las mujeres presas y las personas migrantes y racializadas. Las personas migrantes en Euskadi, como señalan desde el programa de Cruz Roja de Martutene, entran más en prisión y salen menos. Entran más no por delinquir más sino, en muchos casos, por ejemplo, por no ser localizadas para el pago de multas y condenas pequeñas que se acaban convirtiendo en órdenes de busca y captura. Y salen menos porque pierden los permisos de residencia y trabajo y hasta el pasaporte al no poder renovarlo en prisión. Asimismo, cuando son condenados a penas superiores al año se dicta la expulsión y dicha circunstancia, unida a la falta de arraigo social y familiar, hace que cumplan en la mayoría de los casos la totalidad de la condena en la cárcel y que se vean en una situación de desamparo jurídico, legal y social.

En cuanto a las mujeres presas esta institución muestra su preocupación por el estado del módulo de enfermería de mujeres del Centro Penitenciario Álava-Araba, que padece unos problemas de espacio importantes y de personal, lo que provoca que las mujeres estén más horas encerradas.

4.6. Compartimos, y hacemos nuestra un año más, la necesidad reiteradamente expresada por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Euskadi, que, entre las necesidades para el periodo comprendido entre los años 2016 y 2020, incluye la **creación de un Juzgado de Vigilancia Penitenciaria en Vitoria-Gasteiz**, en atención al volumen de trabajo que pesa sobre el único actualmente existente, y a que la mayor parte de ese trabajo, como es lógico por su dimensión, surge del Centro Penitenciario de Araba-Álava.





capítulo **III**

5

Personas gitanas y
otras minorías culturales

Antecedentes



El Ararteko presta atención especial a las dificultades y necesidades del pueblo gitano, como minoría étnica y cultural más numerosa de los Estados miembros de la Unión Europea que ha sufrido una marginación social y política durante siglos y que exige de políticas de promoción de igualdad, lucha contra la discriminación y reconocimiento de su identidad cultural. En este apartado recogemos las actuaciones del Ararteko que les afectan y mencionamos algunos elementos significativos que se han destacado este año.

1. El área en cifras

Al igual que se ha señalado en otras ocasiones no se disponen de cifras de expedientes de quejas presentados por las personas gitanas porque no se recoge el dato relativo a la etnia o la cultura cuando se registran las quejas en el registro de la institución. En este apartado mencionamos algunas de las quejas que les afectan que se han tramitado en las diferentes áreas de trabajo de la institución, principalmente en inclusión social, educación y vivienda. Un número elevado de problemas que sufren son similares a los que presenta la ciudadanía. No obstante, debido a la desigualdad social que soportan, se han detectado problemas más

graves relacionados con la acreditación de la inscripción en el padrón, la presentación de documentación relativa a la identidad, o al título jurídico que legitima la ocupación de una vivienda, entre otros. También se contempla como una dificultad el acceso a la información necesaria para cumplir los formularios o para conocer los requisitos y sus obligaciones que permitan disfrutar y mantener los derechos de los que son titulares.

2. Quejas destacadas

2.1. Relaciones vecinales

En el año 2019 no se ha llevado a cabo ninguna intervención por parte del Ararteko con relación a dificultades en las relaciones vecinales. Los problemas surgidos en el municipio de Vitoria-Gasteiz en los años 2017 y 2018 a los que el Ararteko se ha referido en los informes anuales correspondientes, se han reconducido, sin que ello impida seguir valorando la importancia de adoptar medidas preventivas tendentes a activar en los barrios diversas propuestas para mejorar y facilitar las relaciones interculturales que tengan como fin garantizar una adecuada convivencia. El discurso de odio, así como el rechazo y la violencia hacia las personas relacionada con la pertenencia a minorías culturales y étnicas debe ser adecuadamente confrontado con medidas adecuadas en el ámbito social y, en su caso, de seguridad.

2.2. Dificultades para la obtención de documentos de identidad

El Ararteko ha tramitado una queja que tiene por motivo la ausencia de pasaporte de los hijos de una familia monoparental gitana, de origen rumano. Uno de los hijos nació en Alemania, los otros han nacido en España. Existen varios errores en las partidas de nacimiento con relación a la identidad de los progenitores que están dificultando la tramitación de los documentos de identidad como ciudadanos rumanos. El Ararteko ha orientado las actuaciones necesarias para la rectificación de los documentos que posibiliten la

tramitación del documento de identidad. La queja pone de manifiesto la vulnerabilidad en la que se encuentran algunas personas pertenecientes a estos colectivos desfavorecidos derivada de la ausencia de documentos de identidad que les impide relacionarse con las administraciones públicas y ser titulares de servicios y derechos, y la existencia de serios obstáculos para el ejercicio del derecho a una nacionalidad que afecta a colectivos desfavorecidos. El derecho a una nacionalidad es un derecho humano universal reconocido en el art. 15 Declaración Universal de Derechos Humanos: “*Toda persona tiene derecho a una nacionalidad*”. Su reconocimiento es imprescindible para el ejercicio del resto de los derechos. Si no se dispone de una nacionalidad no cabe disfrutar de una vida digna. Para evitarlo, las Naciones Unidas elaboraron la Convención para reducir los casos de apatridia, adoptada el 30 de agosto de 1961, que ha sido ratificada por numerosos países, entre ellos, España. A pesar de los instrumentos internacionales citados se siguen detectando situaciones de ausencia de nacionalidad, que exigen la tramitación de expedientes que tienen elementos complejos por los desplazamientos múltiples que han tenido estas personas y la falta de identificación adecuada en los registros. Es la situación de algunas personas gitanas que se han desplazado por distintos Estados de Europa. En este caso, además, se une el hecho de haber contraído matrimonio muy joven, un indicador sobre el que alerta, por sus consecuencias graves, el reciente informe de la Agencia Europea de Derechos Humanos, que se mencionará en el siguiente apartado 3 de este Capítulo. Según el mismo, las mujeres gitanas que contraen matrimonio muy jóvenes, en condiciones desfavorables, sufren un riesgo elevado de marginación en comparación con los hombres.

2.3. Vivienda

El mayor número de quejas que recibimos que afectan a las personas gitanas está vinculado a la dificultad para el acceso a una vivienda. Disponer de un alojamiento adecuado es el requisito básico para el desarrollo vital de cualquier persona, para acceder a la formación y capacitación laboral, así como para el acceso a un empleo o su participación económica; en suma, para la inclusión social. A pesar de las previsiones legales y dotacionales existentes, que son objeto de análisis detallado en el área de Vivienda, en los casos de desahucio o cuando hay un problema de infravivienda, el acceso a una vivienda sigue siendo muy complejo y es objeto de reiteradas solicitudes a los servicios sociales municipales y a la Viceconsejería de Vivienda del Gobierno Vasco.

La actual limitación del parque de vivienda protegida hace que el número de solicitudes ciudadanas sea bastante superior a la oferta de la que disponen las administraciones públicas, lo que dificulta también las solicitudes de reubicación, limitaciones que afectan en mayor medida a la población gitana. Este colectivo sufre serios obstáculos para acceder al mercado privado de alquiler. Ante la importante demanda existente de alquiler los propietarios optan por no arrendar la vivienda a familias gitanas o fijan un precio muy superior al que correspondería a la ubicación y condiciones de la vivienda.

2.4. Acceso a prestaciones económicas de garantía de ingresos

Las personas gitanas, en ocasiones, tienen dificultades para acreditar el cumplimiento de determinados requisitos de la normativa que regula las prestaciones de renta de garantía de ingresos (RGI) y prestación complementaria de vivienda (PCV), a pesar de encontrarse en situación de vulnerabilidad y cumplir los requisitos establecidos en el art. 1 de la [Ley 18/2008, de 23 de diciembre](#), para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social.

Entre los mayores obstáculos que sufren las personas gitanas está, como de manera reiterada se ha manifestado, el de poder acreditar un domicilio. El acceso a una vivienda para este colectivo reúne una gravedad importante debido al rechazo social y los prejuicios existentes hacia la población gitana y a las dificultades que sus miembros tienen, en ocasiones, para garantizar a las personas propietarias el pago del alquiler. La solicitud de estas prestaciones conlleva la consideración de las personas que conviven en un mismo domicilio y los vínculos familiares, ya que se computan los ingresos de todos los residentes que mantienen determinados lazos familiares. El Ararteko inició una actuación de oficio derivada del análisis de las quejas recibidas en la que trasladó a Lanbide determinadas consideraciones relativas a la **extensión de las relaciones familiares** que se contempla en la normativa de aplicación para la determinación de la composición de la Unidad de Convivencia (en adelante UC). La Ley 18/2008 establece la consideración de UC a determinadas personas que viven juntas cuando mantienen relaciones de parentesco y tiene en cuenta la consanguinidad hasta el cuarto grado o afinidad hasta el segundo grado, art.9.1.b).

En otras regulaciones normativas de protección social no se contemplan con dicha extensión las relaciones familiares que componen la UC. Lanbide ha respondido a esta institución que en la propuesta de cambio normativo pretende realizar se tomará en consideración a las personas que residen conjuntamente en el mismo domicilio con independencia de las formas de relación jurídica, afectiva o familiar existentes entre ellas y de la razón que haya ocasionado la convivencia. En el año 2019 se siguen manteniendo las mismas previsiones normativas, por lo que el problema detectado se mantiene.

Además, los requisitos que limitan el número de unidades de convivencia (UC) en una vivienda (como es la limitación temporal de 2 años cuando hay relaciones familiares y menores a cargo) o la cuantía de la RGI que se percibe, que no varía aunque el número de miembros de la UC sea superior a tres, les afectan especialmente.

La vida en familia extensa y la solidaridad intrafamiliar es un elemento muy significativo en la cultura gitana que no se concilia, en algunos casos, con los requisitos previstos para el acceso y el mantenimiento de estas prestaciones ni con las cláusulas que contienen los contratos de alquiler de viviendas de protección pública.

Entre las quejas que recibimos es necesario reseñar específicamente las que se refieren a la suspensión o extinción de prestaciones por incumplimientos de obligaciones que desconocen tienen que cumplir. Por ello, anualmente, insistimos en la importancia que tiene, tratándose de este colectivo, el disponer de información adecuada, suficiente y adaptada a las circunstancias que permita conocer el contenido de los requisitos y de las obligaciones que tienen que cumplir tanto los titulares de la RGI como el resto de las personas miembros de la UC. Consideramos que el esfuerzo realizado para mejorar la información y comunicación redundará en una mayor eficacia en la gestión, ayudará a la prevención de incumplimientos involuntarios y contribuirá, además, de manera eficaz a la inclusión social y laboral de las personas gitanas.

3. Contexto normativo y social

Es preciso mencionar en primer lugar el Informe “[Discriminación y Comunidad Gitana 2019](#)”, de la Fundación secretariado Gitano”. El informe selecciona los casos más graves de discriminación contra la comunidad gitana y de antigitanismo que han tenido lugar en el año 2018 en España y en Europa, así como las buenas prácticas, avances y jurisprudencia nacional y europea que han ayudado a combatir la discriminación étnica a lo largo de ese año.

El pleno de la Eurocámara aprobó el 12 de febrero una [Resolución](#) sobre la necesidad de reforzar el Marco Europeo de Estrategias Nacionales de Inclusión de la Población Gitana para el período posterior a 2020 y para intensificar la lucha contra el antigitanismo.

El Parlamento Europeo ha realizado diversas propuestas para avanzar en la promoción del pueblo gitano y en la lucha contra el antigitanismo y reconoce que se deben hacer esfuerzos superiores para mejorar la situación de la población gitana con el establecimiento de objetivos y asignación de fondos, que permitan mejorar las condiciones de vida y las oportunidades de las personas gitanas. También propone atender de manera adecuada a la discriminación múltiple e interseccional, a la perspectiva de género y adoptar un enfoque orientado a la infancia, y prestar atención a los grupos específicos, como son los gitanos de la Unión. Por último, señala medidas e iniciativas relacionadas con el proceso de verdad, reconocimiento y reconciliación, y con las iniciativas culturales.

La Comisión Europea ha publicado el informe de evaluación del desarrollo de las Estrategias nacionales para la integración de la población gitana, [informe de progreso 2019](#), que se ha basado en los informes de los puntos de contacto de los Estados miembros y del [Roma Civil Monitor](#), así como en los datos de la Agencia Europea de Derechos Humanos y de una metaevaluación sobre intervenciones de inclusión producida por el Centro Común de Investigación de la Comisión Europea.

El informe pone el centro de atención en el progreso en los ámbitos prioritarios de intervención: empleo, educación, salud y vivienda, así como en la lucha contra la discriminación y el antigitanismo. Su origen es el Marco Europeo de Estrategias Nacionales para la Inclusión Social de la Población Gitana, que tiene que ser renovado en el 2020.

En junio de 2019 la Fundación Secretariado Gitano presentó los resultados del [Programa Calí](#), por la igualdad de las mujeres gitanas alcanzados en 3 años. Este programa tiene como objetivo la mejora de la integración socio-laboral de las mujeres gitanas.

El [Informe](#) de la Agencia Europea de Derechos Humanos sobre mujeres gitanas en 9 países de la Unión Europea (entre ellos España) pone en evidencia las mayores dificultades a las que se enfrentan las mujeres gitanas debido a su situación de exclusión social y discriminación, lo que las coloca en peor situación, tanto frente a los hombres gitanos como frente a las mujeres de la población general, y destaca cómo les afecta el antigitanismo. El informe se centra en educación, matrimonios tempranos, salud, empleo, discriminación odio y violencia.

En el último [informe sobre incidentes de odio en Euskadi](#) elaborado por la Cátedra de Derechos Humanos de EHU/UPV se recogen de forma pormenorizada los incidentes de odio registrados por la Ertzaintza, un mapa de colectivos diana de los incidentes, las tipologías delictivas así como el lugar de comisión, la distribución territorial, el número de personas imputadas, investigadas, detenidas y víctimas. Cabe señalar que en 2018, la Ertzaintza registró un total de 132 incidentes de odio, de los cuáles 130 serían constitutivos de delitos y 2 de infracciones administrativas. De ellos un 47,6% fueron de carácter racista y xenófobo.

En la defensa de los derechos de las personas gitanas, la litigación estratégica es un instrumento muy valorado para promover el uso eficaz de las herramientas jurídicas para exigir el cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos y denunciar su vulneración por las administraciones públicas de los Estados en los que se asienta el pueblo gitano.

Este año mencionamos dos sentencias:

1. [Sentencia](#) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (TSJM) de 16 de enero de 2019 que ha condenado al Ayuntamiento de Madrid a pagar 13.000 euros a una familia de etnia gitana de “La Cañada” por demoler su casa sin la preceptiva autorización judicial y prescindiendo total y absolutamente del procedimiento administrativo establecido. El TSJ de Madrid estima parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la familia y ratifica la vulneración del derecho a la inviolabilidad de su domicilio pues el derribo de la vivienda constituyó una actuación en vía de hecho que vulneró el derecho fundamental de los recurrentes a la inviolabilidad de su domicilio. El derribo se produjo, no solo sin el expediente pertinente y sin seguir los mínimos trámites exigibles para evitar una vulneración de los derechos más elementales

de las personas afectadas, sino también sin que nadie acordara formalmente el propio derribo.

2. **Sentencia** del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 17 de mayo de 2019 **P.H. and Others v. Italy** (application no. 25838/19) que obliga al gobierno italiano a garantizar un alojamiento adecuado para los menores y sus familias que fueron desalojadas de la Vía del Viaticale, por razones de salubridad. Dicha orden de desalojo les obligó a buscar otro asentamiento por su cuenta en el mismo municipio, asentamiento que no reunía condiciones adecuadas. Esta situación fue denunciada por violación de derechos, entre ellos el derecho a una educación de los niños y niñas por lo que se demandó al municipio de Giugliano para que diera respuesta a la necesidad de un alojamiento digno, al acceso a los servicios básicos y a la escolarización de los menores.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. Actuaciones de oficio

El Ararteko ha finalizado la actuación de oficio correspondiente a la **imputación de un rendimiento mínimo ficticio** a los y las trabajadores autónomos en el expediente de concesión del derecho a la RGI/PCV. Esta institución había detectado en la tramitación de diversas quejas que Lanbide imputa un rendimiento mínimo ficticio de su actividad a todas las personas que son profesionales autónomos, dispongan o no de declaración fiscal previa, y minora, como consecuencia de dicho cómputo ficticio, la cuantía de la prestación complementaria del trabajo que les correspondería percibir o, incluso, la suspende, solicitando además el reintegro de cantidades que supuestamente se han percibido indebidamente. Lanbide ha respondido que va a revisar y aclarar los criterios que han dado lugar a las disfunciones detectadas en la tramitación de las quejas planteadas sobre esta problemática. Las personas gitanas realizan actividades como autónomos por lo que la problemática analizada en la citada actuación de oficio había afectado a expedientes de queja promovidos, entre otros, por personas gitanas. [Resolución del Ararteko, de 14 de junio de 2019.](#)

4.2. Declaraciones institucionales

Con motivo de la celebración del Día Internacional del Pueblo Gitano, el Ararteko ha realizado una [declaración institucional](#) en la que denuncia la desigualdad y las situaciones de exclusión social en la que vive gran parte de la población gitana en Europa (el 80% se encuentra en riesgo de pobreza, frente a la media general del 17%). La aprobación de estrategias y planes permiten disponer de diagnósticos ciertos, compromisos vinculantes y propuestas de actuación concretas por lo que en dicha Declaración esta institución

exhorta a las administraciones públicas a avanzar sin dilación en su cumplimiento, para que la población gitana pueda vivir en este siglo con la dignidad que merece. Además, en la misma recuerda que Euskadi no está siendo ajena a discursos de odio, lo que exige establecer medidas frente al mismo.

4.3. Otras actuaciones

En el año 2019 la institución del Ararteko se ha reunido con el Relator Especial de Naciones Unidas sobre cuestiones de las minorías, al igual que lo hicieron otras instituciones y organizaciones sociales. El Relator Especial hizo una [declaración](#) sobre la conclusión de su visita oficial a España, del 14 al 25 de enero de 2019, con carácter preliminar al informe final que presentará al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en marzo de 2020. En la misma se destaca como elemento de preocupación, entre otros, la falta de recopilación de datos desagregados (que eliminan la información personal) sobre las lenguas, las culturas o la religión lo que considera de interés para diseñar políticas y programas mejor orientados y más efectivos basados en evidencias gubernamentales *“este tipo de datos permite a los gobiernos planificar programas para llegar a los más necesitados, y sobre todo para medir el impacto de las políticas y programas para quienes se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad o marginalización, incluyendo a las minorías”*.

El Relator en la declaración menciona las distintas herramientas existentes para hacer frente a los delitos de odio y a la lucha contra la discriminación en España, entre otros, el Consejo para la eliminación de la Discriminación Racial o Étnica, o las oficinas especializadas en delitos de odio en las oficinas de las fiscalías provinciales. También menciona al acuerdo interinstitucional entre las instituciones nacionales de administración pública, en el que las organizaciones de la sociedad civil participan como observadores y al Observatorio del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE) que ha diseñado programas de capacitación para distintos funcionarios del gobierno y programas específicos para la promoción de acciones de no discriminación en diferentes áreas (salud, educación, internet, etc.).

En la Declaración plantea preocupaciones que considera que no han sido abordadas y que han sido también señaladas en los distintos informes anuales del Ararteko, como las que afectan a los estereotipos negativos hacia los gitanos, las noticias en las que se les retrata de manera negativa, cuando se revela el origen étnico en casos penales o la difusión de mensajes racistas, xenófobos y antisemitas en Internet y redes sociales. Por último, señala que existen personas gitanas que siguen sufriendo exclusión y discriminación en España y pone como ejemplo de falta de implicación la ausencia de una normativa similar sobre venta ambulante en todo el Estado, que complica el ejercicio de dicha actividad económica que es prevalente en el colectivo o bien la escasa representación en los órganos políticos electos, a nivel nacional, regional o municipal. Por último, traslada su preocupación con relación a la educación destacando que

alrededor del 64% de los niños gitanos aún no completan la educación secundaria obligatoria, mientras que para la población general esta cifra está entorno al 13% y respecto a la concentración en algunos territorios de población gitana en las escuelas públicas, sin que la dimensión de la población gitana en el área inmediata de la escuela en sí misma explique la alta concentración de estudiantes gitanos.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

5.1. La necesidad de **vivienda** y los diferentes problemas relativos al padrón, o al acceso a prestaciones económicas que conlleva la ausencia de una vivienda están entre los motivos más numerosos de queja de las personas gitanas. La ausencia de un número suficiente de vivienda pública y la necesidad de acudir al mercado privado de alquiler afecta a las minorías culturales y especialmente a las personas gitanas que sufren una evidente discriminación en el acceso a la misma. Entre los motivos que explican esa situación está la presión vecinal hacia los propietarios arrendadores. Para hacer frente a las dificultades de acceso a una vivienda se necesitan actuaciones concretas tanto en el ámbito de la sensibilización como de lucha contra la discriminación, así como otras medidas dirigidas a facilitar su acceso. La vivienda tiene una función social y es imprescindible para disfrutar de una vida digna, lo que exige compromisos públicos firmes para evitar el hacinamiento, la infravivienda y la exclusión residencial.

5.2. Numerosos estudios recogen los recelos que manifiestan las personas gitanas en la presentación de quejas y denuncias por distintos motivos, entre ellos, el no tener confianza en la respuesta legal o institucional. Dicha característica es un elemento que debe ser objeto de reflexión ya que se trata de un instrumento muy necesario para la efectividad de sus derechos.

5.3. Las **estructuras intermedias** de acompañamiento en la orientación escolar, laboral, búsqueda de vivienda, o para informar de sus derechos ayudan en los primeros pasos del itinerario de inclusión social. En este sentido las organizaciones sociales llevan a cabo una función importante por lo que su participación pública e interlocución y el apoyo a los programas que desarrollan son muy valiosos.

5.4. Sigue pendiente la puesta en marcha de **instrumentos normativos eficaces** para la igualdad y la lucha contra la discriminación.

5.5. La Estrategia Vasca con el Pueblo Gitano 2018-2020 tiene prevista su evaluación en el año 2021. El desarrollo de las medidas que incorpora, así como de las establecidas en la Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020, es **imprescindible** para

valorar el compromiso honesto con la promoción del pueblo gitano.

El 2020 es un importante año porque se tiene que renovar el Marco Europeo de Estrategias Nacionales para la Inclusión Social de la Población Gitana. A pesar de las dificultades para la obtención de datos desagregados, informes como los de la Agencia Europea de Derechos Humanos permiten disponer del conocimiento necesario para el diseño de políticas públicas destinadas a la inclusión social de las personas gitanas, teniendo en cuenta, además, la dimensión de género, como es obligado.

Los datos, diagnósticos e informes realizados durante estos años deben facilitar la elaboración de medidas y políticas públicas firmes y decididas en la remoción de los obstáculos que están impidiendo alcanzar la igualdad efectiva.

5.6. En el 2019 no se han producido cambios significativos respecto a las conclusiones presentadas en el informe anual del año pasado por lo que el Ararteko se remite al mismo subrayando algunas preocupaciones vigentes:

El antigitanismo es un fenómeno de carácter estructural que exige acciones concretas porque, en otro caso, se perpetúa la exclusión social de las personas gitanas. La tolerancia y la necesidad de una adecuada convivencia y relación entre los vecinos y vecinas que evite la existencia de conflictos y el rechazo a cualquier discurso que promueva el odio hacia las personas gitanas u otros colectivos es imprescindible para el reconocimiento y el respeto de sus derechos.

La imagen de los medios de comunicación sobre la población gitana sigue recogiendo importantes estereotipos que dificultan su inclusión social y un trato igualitario. La importancia del **tratamiento mediático** relativo a las noticias que afectan a las personas gitanas sigue valorándose como un aspecto muy importante por su impacto social en la consecución de una sociedad justa y cohesionada que respete los derechos de las minorías y favorezca la progresión social de los grupos más desfavorecidos.

En los distintos informes que analizan la situación de las personas gitanas a nivel europeo se detectan situaciones muy diferentes según el Estado o la región a investigar, siendo determinantes las políticas públicas de promoción y de lucha contra la discriminación.

Entre las carencias que se ponen de manifiesto se insiste en **la importancia de la continuidad en la educación de la población gitana**, con especial atención a las necesidades de las niñas, con el fin de obtener la calificación necesaria para la incorporación en el mercado de trabajo. A ello se añade la flexibilidad en el acceso a una formación laboral que tenga en cuenta las necesidades individualizadas y de acompañamiento que presentan para facilitar su inclusión laboral. La diversidad y flexibilidad de las acciones formativas favorece su capacitación laboral. La orientación laboral comprensiva sobre la discriminación laboral que sufren también parece ser un factor clave en su itinerario de inclusión social y laboral.





capítulo **III**

6

Personas inmigrantes y diversidad cultural

Antecedentes



En este apartado se recogen las actuaciones del Ararteko que afectan a los derechos de las personas inmigrantes, como personas destinatarias de las políticas de las administraciones públicas vascas. Además, se señalan algunas de las novedades más significativas que afectan a la acogida e integración de las personas inmigrantes y refugiadas, así como a sus derechos.

Según la [última panorámica de Ikuspegi](#), a 1 de enero de 2019, el número de personas extranjeras inscritas en el padrón en la CAPV es de 221.418 personas. En el último año, la población de origen extranjero residente ha aumentado en 14.888 personas, lo que supone un total de un 10% sobre la población total. El 52,6% son mujeres. El volumen de personas con otro origen nacional sigue estando por debajo de la media española (14,3%).

En cuanto al origen de las personas que han llegado a Euskadi en el último año, la mayoría (70,8%) han sido personas latinoamericanas (procedentes de Nicaragua, Honduras, Colombia y Venezuela, Perú, Paraguay, Argentina y Brasil). También de Marruecos y de Senegal (14,7%). Si se analiza la procedencia del total de la población extranjera residente en la CAPV, las personas de origen latino-americano constituyen el porcentaje principal, seguidas de las nacidas en la UE y del Magreb. En cuanto a la distribución por sexo, algo más de la mitad de la población es femenina.

En la [última estadística de movimientos migratorios del Eustat](#) referida a datos del 2018 también se confirma el mayor saldo migratorio respecto al año 2017. Como dato de interés, la movilidad geográfica externa o extracomunitaria fue 5 puntos inferior a la del conjunto de las comunidades autónomas españolas.

Según las [cifras de población del Instituto Nacional de Estadística \(INE\)](#) a 1 de julio de 2019 la población de España aumentó en 163.336 personas y durante la primera mitad del año se situó en 47.100.396 habitantes. El crecimiento poblacional de España se debió al incremento de la población de nacionalidad extranjera, ya que la de nacionalidad española se redujo. El número de extranjeros aumentó en 183.073 personas durante el primer semestre de 2019, hasta un total de 5.023.279 a 1 de julio de 2019. Por el contrario, la población de nacionalidad española se redujo en 19.737 personas. Entre las principales nacionalidades, los mayores incrementos se dieron en la población colombiana, venezolana y marroquí.

Respecto a la [Encuesta de Población Activa \(EPA\)](#) del INE respecto al cuarto trimestre de 2019, la tasa de paro de la población española es del 12,83%, mientras que la de la población extranjera es del 19,98%.

El [Barómetro 2019 de Percepciones y actitudes hacia la población de origen extranjero](#) de Ikuspegi vuelve a mostrar que la presencia de personas inmigrantes no es percibida como un problema social para la gran mayoría de la sociedad vasca y el resultado mantiene la pauta iniciada en el 2015 tras los principales azotes de la crisis económica. El índice de tolerancia repunta ligeramente hasta los 60,67 puntos. La sociedad vasca valora la importancia de la protección social para todas las personas y entiende la atención sanitaria y la educación pública como derechos universales, aunque no es ajena a los rumores y prejuicios que trasladan un temor hacia el mantenimiento del Estado de Bienestar. Considera de gran valor la situación administrativa regularizada a todos los efectos, tanto para el acceso a servicios y prestaciones, así como al trabajo. Los resultados del Barómetro permiten prever actitudes y diseñar medidas para evitar el crecimiento de actitudes intolerantes, sobre todo hacia determinados orígenes nacionales, que están en el punto de mira, como son personas de origen pakistaní, rumano o magrebí.

Según el [informe 2019 de Frontex](#) el número de migrantes en situación irregular detectados en las fronteras exteriores de la Unión Europea (UE) fue en 2019 el más bajo desde 2015. Las cifras a las que hacen referencia son las 139.000 personas en situación irregular en las fronteras exteriores de la UE, lo que supone un 6% menos que en 2018 y un 92% menos con respecto a 2015, cuando tuvo lugar la “crisis de refugiados”.

En el año 2019 se han presentado 118.264 solicitudes de protección internacional, las principales nacionalidades son de Venezuela y Colombia principalmente. Del total, 64.541 han sido presentadas por hombres y 53.723 por mujeres. De ellas 4.826 se han presentado en el País Vasco.

Además en el 2019 se han resuelto de manera favorable 1.653 respecto al Estatuto de Refugiado y 1.503 con relación a la protección subsidiaria, así como 39.776 autorizaciones de residencia en España por razones humanitarias. En los [datos que avanza el Ministerio de Interior](#) se desglosan las tasas de reconocimiento y de protección con los valores más altos.

En 2018, las cifras de entradas irregulares en España alcanzaron aproximadamente la cifra de 65.000. Este año se han reducido a casi la mitad por la frontera sur, debido a la colaboración de las autoridades marroquíes y el apoyo de la UE a Marruecos. Los flujos migratorios se han trasladado en parte al flanco atlántico por lo que han aumentado las llegadas a las Islas Canarias.

1. El área en cifras

Las personas inmigrantes al igual que el resto de la ciudadanía presentan quejas sobre las actuaciones de las administraciones públicas que afectan a todas las áreas de la institución. Se puede destacar que muchas de las quejas incumben a derechos sociales, por lo que las áreas del Ararteko que concentran más peticiones de estos colectivos son las de Inclusión Social, Educación, Vivienda, y, en menor medida, Sanidad. Las quejas que atañen a menores extranjeros se analizan en el informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, al que, desde este momento, nos remitimos. Por su parte, las quejas que implican a la Administración General del Estado se remiten a la Oficina del Defensor del Pueblo. Por todo ello, es difícil concretar el número de quejas que conciernen al colectivo cuyas actuaciones del Ararteko se analizan en esta área.

2. Quejas destacadas

2.1. Personas migrantes en tránsito

En el verano de 2018 el Ararteko recibió varias quejas de plataformas ciudadanas y organizaciones sociales en las que trasladaban su preocupación sobre la situación de necesidad

y vulnerabilidad de las personas inmigrantes procedentes de las costas andaluzas, que llegaban en un número significativamente más elevado que en otras ocasiones; un fenómeno que se ha denominado “migrantes en tránsito”.

Como fecha clave se cita el 18 de junio, ese día 46 personas migrantes de origen subsahariano llegaron a la estación de autobuses de Donostia/San Sebastián. Aparentemente, su destino inicial no era la CAPV sino que tenían que haber continuado su viaje hacia el norte de Europa. Sin embargo, por algún problema que se desconoce, no continuaron su ruta y se quedaron de manera imprevista en esa estación de autobuses. El Gobierno del Estado no había puesto en conocimiento de las autoridades vascas la llegada de esas personas a nuestra comunidad autónoma, tampoco informó de otros desplazamientos que tuvieron lugar subsiguientemente, ni de las circunstancias de los traslados de personas migrantes al País Vasco, ni de su número.

Hasta ese momento era conocida la presencia de migrantes en tránsito en dirección hacia el norte de Europa que entraban por la frontera sur del Estado pero había sido discreta, en términos cuantitativos

A partir de esa fecha siguieron llegando a la CAPV más autobuses con personas migrantes, y no sólo a Donostia sino también a Bilbao y a Irun. Las siguientes llegadas de personas migrantes en autobuses desde la frontera sur del Estado fueron comunicadas por parte de Cruz Roja Euskadi al Gobierno Vasco. El Ararteko tiene constancia de que, desde el inicio, por parte de las administraciones públicas vascas se pusieron en marcha diversas líneas de actuación para atenderles y se estableció una primera coordinación con Cruz Roja Euskadi.

A lo largo del año 2019 la llegada de migrantes en tránsito disminuyó.

Para conocer las respuestas ofrecidas por parte de las administraciones públicas, el Ararteko mantuvo diversas reuniones con los servicios sociales de los Ayuntamientos de Bilbao, Donostia/San Sebastián, Vitoria-Gasteiz e Irun y con el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco y con la Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación.

También ha mantenido encuentros con organizaciones sociales y ha visitado el recurso Bizinahi en Bilbao con anterioridad a su cierre, que era gestionado por diversas plataformas ciudadanas y organizaciones sociales con personal voluntario.

Las anteriores actuaciones se han recogido en un breve informe, en el que se han incorporado determinadas consideraciones relativas a la necesidad de coordinación, colaboración y clarificación competencial, a las actuaciones llevadas a cabo por parte de las administraciones públicas vascas sobre la acogida de las personas migrantes en tránsito y a las carencias denunciadas por las plataformas ciudadanas y plantea, además, la necesidad de poner en pie políticas públicas de acogida.

El Ararteko ha llegado a algunas **conclusiones** con la finalidad de promover reflexiones. Entre ellas destaca la solidaridad de la sociedad vasca, la ausencia de coordinación en aquel momento por parte del Gobierno Español, la necesidad de una clarificación del marco competencial y su incorporación a la agenda y a la acción política vasca respetando el marco constitucional.

En opinión de esta institución, no se trata de un fenómeno transitorio sino estructural por lo que se deben incorporar respuestas transversales y estratégicas para hacer frente a un hecho cuya dimensión social es imprevisible, pero de cuya respuesta depende un modelo social respetuoso con los derechos humanos.

Por ello, entre otras medidas, estima de interés clarificar las competencias, funciones y servicios que corresponden a las diferentes administraciones públicas vascas en materia de acogida a personas inmigrantes. La atención responsable al hecho social migratorio en sus diferentes fases, de acogida, integración e inclusión social, así como la gestión de la diversidad y la lucha contra la discriminación son claves en el desarrollo social y en la movilidad social resultante. Esto debe implicar el reforzamiento de determinados servicios relacionados con la inclusión social como es el compromiso firme para cumplir los diferentes planes de actuación en materia de inmigración y gestión de la diversidad o la previsión de instrumentos de carácter normativo que garanticen su observancia.

2.2. Jóvenes migrantes sin referentes familiares

El Ararteko ha recibido en 2019 un número elevado de quejas relacionadas con la atención a jóvenes (mayores de edad) migrantes extranjeros sin referentes familiares. El aumento del número de menores extranjeros no acompañados atendidos por los servicios de protección a la infancia en los años precedentes ha llevado a que, al alcanzar la mayoría de edad, haya aumentado el número de jóvenes en los tres territorios, pero siendo especialmente significativo en Bizkaia, donde también residían en su etapa de minoría de edad. En consecuencia; durante este año ha habido un aumento del número de jóvenes tutelados que demandaban atención social ante la ausencia de apoyo familiar, a los que se suman otros jóvenes extranjeros llegados ya siendo mayores de edad, pero también sin el conveniente acompañamiento en su proceso de autonomía.

La Diputación Foral de Bizkaia puso en marcha en el verano del año 2018 la estrategia joven que daba respuesta a las necesidades de estos jóvenes proponiendo diferentes líneas de intervención, según se recoge en el [Decreto 59/2019, de 21 de mayo, por el que se regula el Procedimiento de Intervención especializado en materia de inclusión social](#), en el que se regula esta estrategia como programa específico. El ingreso en el programa conlleva la realización de un plan de atención personalizado, que recoge los objetivos de la intervención y los compromisos de la persona usuaria y cuya ejecución se coordina por una profesional de referencia del

servicio para la inclusión. A ello se añade la concesión de determinadas prestaciones técnicas, complementarias y económicas.

A pesar de ello, el Ararteko ha recibido quejas relativas a este programa porque los jóvenes que alcanzaban la mayoría de edad y tenían que abandonar el centro residencial para menores extranjeros, no disponían en algunos casos de una alternativa habitacional y, en algunos casos, se han encontrado en situación de calle. En las quejas se llama la atención a esta institución sobre la situación generada por ausencia de una previsión adecuada tras la salida de un centro residencial en atención al principio de continuidad en la intervención. Todo ello a pesar de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran, al tratarse de jóvenes con apenas 18 años de edad, sin apoyo familiar, que en muchos casos siguen realizando cursos formativos. Aunque en algunas de las quejas el Departamento de Empleo, Inclusión Social e Igualdad nos ha informado de que se le ha asignado, finalmente, la plaza, ello ha acontecido tras un periodo de tiempo en el que han vivido en la calle, al menos así se aprecia en las quejas tramitadas. En la información remitida al Ararteko, el Departamento ha aclarado que la obligación de atender está condicionada al cumplimiento del requisito de necesidad, que depende de la valoración de la situación de exclusión en atención a la normativa de aplicación.

Con relación a esta problemática es oportuno informar de que algunos colectivos sociales han puesto en conocimiento del Ararteko su preocupación por la existencia de jóvenes migrantes viviendo en la calle y la saturación de los programas que les atienden. Se refieren a la ya citada estrategia joven, en los casos en que se acredite que los jóvenes han residido durante 1 año en centros residenciales de la Diputación Foral de Bizkaia cuando eran menores, y a la lista de espera en el Programa Hemen, previsto para los jóvenes que no pueden acceder a otro programa de emancipación y se encuentran en situación de vulnerabilidad social. En su opinión, la saturación de los programas y la ausencia de alternativas habitacionales está dificultando la orientación y acompañamiento social necesario que les permite presentar las solicitudes de ayuda de inclusión social o la solicitud de autorización de residencia o su renovación, entre otras orientaciones básicas.

El escenario a la fecha de cierre del informe es el siguiente: una vez que los jóvenes alcanzan la mayoría de edad se cesa la intervención por el servicio de infancia de la Diputación Foral de Bizkaia por lo que el acceso al programa que gestiona el servicio de inclusión social está condicionado a la existencia de plazas. El Departamento de Empleo, Inclusión Social e Igualdad de la Diputación Foral de Bizkaia reitera que no mantiene una obligación de atención y que el incremento de salidas al cumplir la mayoría de edad no conlleva un incremento de plazas en el ámbito de inclusión. Por último, informa del importante incremento presupuestario vinculado a la atención de personas jóvenes, así como de determinadas medidas que han puesto en marcha en el mes de diciembre de 2019 relacionadas con el acompañamiento social y jurídico.

El Ararteko a la vista de las quejas presentadas ha iniciado la elaboración de un estudio para analizar la situación del colectivo y las respuestas que se están ofreciendo por parte de las administraciones públicas competentes. La finalidad del estudio es conocer la realidad de la atención social a las personas jóvenes migrantes sin referentes familiares y dirigir propuestas de mejora y recomendaciones a las administraciones públicas, como es habitual en el trabajo de la institución.

2.3. Ausencia de pasaporte

La ausencia de pasaporte por la no expedición por las autoridades del país de origen o bien por su no renovación está siendo un motivo cada vez más frecuente de consulta por su importancia en las relaciones con las administraciones públicas y la vulnerabilidad que conduce la ausencia de un documento de identidad. La previsión de la concesión de la cédula de inscripción a quienes no pueden ser documentados por las autoridades de ningún país y acrediten razones excepcionales de índole humanitaria, interés público o cumplimiento de compromisos adquiridos por España, es una opción que prevé el ordenamiento jurídico. Entre los problemas que han comunicado al Ararteko se encuentra la dificultad de acreditar que no puede ser documentado por la misión diplomática u oficina consular correspondiente mediante acta notarial que permita dejar constancia del requerimiento efectuado y no atendido.

La caducidad del pasaporte y la tardanza en disponer físicamente del mismo, con independencia de acreditar que se ha solicitado su renovación, ha sido también objeto de consulta, ya que algunas entidades bancarias han bloqueado, en esos casos, las cuentas bancarias por lo que no pueden acceder a sus depósitos bancarios. En la resolución de la consulta se les ha orientado a las personas afectadas a que formulen reclamación a las entidades bancarias como requisito previo para acudir al Banco de España a presentar la correspondiente queja.

2.4. Denegación de Ayudas de Inclusión Social

La [Diputación Foral de Bizkaia](#) había asumido la tutela del reclamante años atrás. Tras practicarle las correspondientes pruebas, su edad fue determinada por un Decreto de Fiscalía que, sin embargo, no tomó como referencia la fecha de nacimiento del interesado, sino la de un hermano dos años mayor. Este error material hizo que la diputación considerara mayor de edad al reclamante, lo que produjo la denegación de una Ayuda Especial para la Inclusión Social (AEIS) que había solicitado, y a la que tenía derecho por ser en realidad menor de edad. [Resolución del Ararteko de 9 de mayo de 2019, que ha sido aceptada](#) tras la rectificación del decreto de determinación de edad.

2.5. Quejas relativas al sistema de garantía de ingresos

2.5.1. Lanbide suspendió la prestación y reclamó la devolución de prestaciones a una persona de nacionalidad española que contrajo matrimonio en Marruecos, cumpliendo los requisitos legalmente establecidos para celebrar matrimonios religiosos en el extranjero.

La suspensión se basaba en la *“imposibilidad de determinar la composición de la UC”*, aunque el reclamante había comunicado debidamente y en plazo todos los hechos relacionados con las gestiones respecto al matrimonio contraído, su inscripción en el Registro Civil y la obtención del visado para que su mujer pudiese entrar, residir y empadronarse con él. Lanbide en respuesta a la petición de información contestó que había estimado el recurso con relación a la composición válida de la unidad de convivencia (UC).

2.5.2. El extravío del pasaporte en una visita a su país de origen conllevó la espera durante meses para poder disponer de la documentación necesaria que le permitiera entrar en España por los puestos habilitados a tal efecto. Lanbide consideró que la persona peticionaria no acreditaba el requisito de residencia efectiva previsto en el art. 16 b) de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, a pesar de que ha vivido más de 12 años en el País Vasco y de que ha justificado el motivo de la ausencia, todo ello por haber tenido que permanecer de manera involuntaria 8 meses en Guinea Ecuatorial. El Ararteko ha reiterado a Lanbide que la ausencia “per se” durante más de 90 días, sin ninguna consideración al hecho de que no fue voluntaria debería haber tenido otra valoración, por lo que elevó a Lanbide una sugerencia, [Resolución del Ararteko, de 20 de septiembre de 2018](#), que no ha tenido respuesta por lo que ha comunicado al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que considera **que no ha sido aceptada**.

2.6. Quejas que afectan a otras áreas

Este año en el área de Seguridad se han tramitado varias quejas sobre intervenciones policiales con personas extranjeras en el barrio de San Francisco de Bilbao que se consideraban discriminatorias. En las quejas se alegaba, asimismo, que la fuerza utilizada en algunas de esas actuaciones había sido desproporcionada.

2.7. Quejas remitidas a la oficina del Defensor del Pueblo

2.7.1. Entre las quejas que se han remitido al Defensor del Pueblo, por ser la institución competente, se mencionan las quejas que afectan al retraso en la resolución de la solicitud de la nacionalidad española, así como respecto a la solicitud de asilo o de apatridia.

El Defensor del Pueblo ha recibido información relativa al plan de choque que se ha puesto en marcha para paliar el retraso respecto a las solicitudes de nacionalidad y ha planteado la preocupación de que las medidas dispuestas sean suficientes. Así, llama la atención en que el retraso existente está provocando que las personas acudan a la vía judicial con el costo económico que conlleva. Además, llama la atención sobre la imposición de la tasa de 100 euros, fijada para la solicitud de iniciación del procedimiento, que no permite que esté garantizado un desarrollo razonable y sostenible del servicio público. El Defensor del Pueblo ha formulado a la Secretaria de Estado de Justicia el siguiente recordatorio de los deberes legales:

“Que le incumbe de asegurar el estricto cumplimiento del plazo de un año para la resolución de los procedimientos de nacionalidad que establece el artículo 11.3 del Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia”.

2.7.2. Otras quejas que se han recibido denuncian la ausencia de citas para trámites de extranjería, en la ciudad de Vitoria-Gasteiz. Este problema parece estar extendido en toda la geografía por lo que desde el Defensor del Pueblo se han iniciado actuaciones con la Secretaria de Estado de Migraciones y con la Secretaría de Estado de Política Territorial en las que han formulado, entre otras, la siguiente recomendación:

“Revisar de manera urgente la aplicación informática de la cita previa de extranjería de la Sede Electrónica de Administraciones Públicas, adoptando las medidas técnicas necesarias para garantizar el derecho de los ciudadanos a solicitar y obtener en tiempo y forma una cita”.

2.7.3. Por último se considera oportuno mencionar la queja con relación a las filas de personas para solicitar cita para presentar la solicitud de protección internacional en Bilbao. El Defensor del Pueblo ha informado de la respuesta de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras en la que hace referencia al aumento de solicitudes en Bilbao que ha desbordado la capacidad de respuesta a pesar del incremento de recursos materiales y humanos. Se informa de que se ha pasado de 90 entrevistas mensuales a 450 entrevistas mensuales en el 2019. En su informe reconoce que en los meses de abril y mayo se produjeron “colas” de ciudadanos nacionales y extranjeros que, en número entre 150 y 200 diarios, intentaban tramitar cartas de invitación, protección internacional y apatridia fundamentalmente, lo que llevó a que se repartieran números para garantizar la atención ese mismo día, por lo que para asegurarse la atención en el mismo día las personas ya acudían con antelación a la hora de apertura. En consecuencia, a nivel del servicio hubo un análisis del motivo por el que se había aumentado la demanda de atención y se arbitraron determinadas medidas que han sido eficaces.

3. Contexto normativo y social

La Comisión de Empleo, Políticas Sociales y Juventud del Parlamento Vasco, en la sesión celebrada el día 4 de octubre de 2019, aprobó la [Proposición no de Ley 92/2019](#), relativa a mejorar la acogida de personas migrantes y refugiadas en Euskadi.

El Parlamento Vasco muestra su respaldo a las políticas de migración y asilo respetuosas con los derechos humanos, y comparte la apuesta en las políticas públicas migratorias que se realizan desde una perspectiva integral y transversal, considerando las políticas de acogida un reto de país. Insta al Gobierno Vasco a continuar trabajando de forma coordinada con las instituciones y entidades del tercer sector para garantizar una atención adecuada a la población migrante y refugiada, así como a desarrollar el V Plan de actuación en el ámbito de la ciudadanía, interculturalidad e inmigración 2018-2020, así como del Plan de Convivencia y Derechos Humanos 2017-2020. Además considera necesario avanzar en la implementación de mecanismos de reforma y mejora en materia de acogida e integración, dentro de las competencias de las instituciones vascas, todo ello, desde una perspectiva multinivel e integral, e impulsando la participación social y ciudadana en los procesos de acogida e integración de las personas migrantes y refugiadas que llegan a Euskadi.

El Lehendakari ha presentado el pasado 29 de noviembre de 2019 el [Pacto Social](#) vasco por la integración que consolida un discurso compartido y una imagen de unidad para responder positivamente a los retos migratorios y hacer frente a la demagogia populista y plantea un modelo de acogida con una dimensión de ética democrática y de progreso para dar respuesta a las necesidades laborales y demográficas. El Pacto reconoce la pluralidad y la diversidad de la sociedad vasca y promueve un enfoque de derechos humanos, de igualdad y de no discriminación, con especial atención a la igualdad de género, promoviendo una ciudadanía plural e inclusiva.

Entre las novedades se menciona la experiencia piloto “Patrocinio Comunitario” de acogida a personas refugiadas que la Dirección de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación ha puesto en marcha en Euskadi con la participación del ACNUR, de Cáritas Euskadi y de la Plataforma de Jesuitas en el País Vasco. El proyecto piloto ha acogida a varias familias procedentes de Jordania de un programa de reasentamiento. El fin principal de esta iniciativa es facilitar una inclusión amplia e integral de las personas refugiadas y facilitar también que las personas refugiadas y la sociedad de acogida sean los protagonistas del proceso.

Entre sus resultados del informe del SIIS [IV Estudio sobre la situación de las personas en situación de exclusión residencial grave en la CAPV, 2018](#), se subraya el dato de que las personas de origen extranjero se encuentran fuertemente sobrerrepresentadas entre las personas sin hogar. Su peso relativo se eleva a un 59% en el supuesto de personas que

permanecían alojadas en algún centro y al 75% en el caso de las personas en calle. Aunque la proporción de personas extranjeras en calle disminuye de manera muy importante entre 2012 y 2016 ha aumentado nuevamente en 2018. En cambio, cuando la atención se centra en las situaciones de pernocta en albergues, lo que se observa es un relativo mantenimiento del peso específico de las personas extranjeras en torno a un 60%. A nivel territorial el peso relativo de las personas extranjeras en calle ha aumentado este último año en Bizkaia y Gipuzkoa, pero no en Álava. Por el contrario, registran claros aumentos, en lo que tiene que ver con un mayor peso de la población extranjera en albergues, Álava y Gipuzkoa, pero no Bizkaia. Respecto al sexo, el porcentaje es similar al de la población general con la salvedad de los centros y pisos de acogida para mujeres víctimas de violencia de género, donde las mujeres extranjeras suponen casi 8 de cada 10 mujeres que reciben atención en estos recursos. En cuanto al origen en el conjunto de Euskadi, el peso relativo de las personas de origen magrebí pasa entre los años 2016 y 2018 de un 31,7% a un 45,2% entre las situaciones de calle y albergue. En cambio, el de las procedentes de Europa se reduce de un 12,6% a un 9,1% en el mismo periodo. También disminuye de manera muy considerable el peso específico de las personas procedentes del resto de África: Así, si entre los años 2012 y 2016 representaban aproximadamente algo más de un 12% de entre todas las situaciones de calle y albergues, en 2018 suponen únicamente el 5,2%. A diferencia de lo observado con las personas que proceden del continente africano, se registran muy pocas personas procedentes del continente americano, tanto en 2018, como en años precedentes. La proporción de estas personas se sitúa entre un 3%-4%. En el estudio se destacan los problemas de carácter estructural, vinculados, sobre todo, a trayectorias migratorias difíciles y a problemas de inserción laboral y ausencia de unos recursos económicos mínimos. Tras ellos, y con porcentajes semejantes, cabe mencionar los factores de carácter relacional y personal y, finalmente, los factores institucionales que revelan que uno de cada diez casos de sinhogarismo puede haberse debido a situaciones de abandono de una institución y falta de red familiar.

Con relación las mujeres, el número de mujeres es superior al de hace seis años porque hay más mujeres atendidas en servicios con alojamiento, pero no más mujeres que antes en situaciones de calle o de pernocta en albergues y centros de acogida nocturna, donde su presencia sigue siendo residual.

Estudios

Por su interés se destaca un [Estudio de opinión pública sobre la inmigración](#) realizado por SIGMADOS en el 2019. Entre las conclusiones que obtiene se recogen: la mayoría de la población española cree que el Gobierno debe aceptar los barcos que rechazan otros países con personas inmigrantes, se muestra a favor de la incorporación de España al Pacto Global de la ONU o bien considera necesario el aumento de la población inmigrante y el desarrollo de políticas de integración. Entre los resultados, el relativo al choque cultural la mitad de la población muestra preocupación.

Por su interés se menciona el [estudio del Instituto Universitario Europeo](#) que concluye que no hay relación entre la presencia de ONG en el mar y la salida de migrantes desde las costas libias por lo que no ha lugar a las acusaciones que se hacen a estas organizaciones de que su presencia atrae a personas migrantes a cruzar el mar mediterráneo. El estudio revisa los flujos migratorios desde Libia a Italia entre 2014 y octubre de 2019.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. Actuaciones de oficio

4.1.1. Dificultades de mujeres en riesgo o víctimas de trata. El Ararteko ha iniciado una actuación de oficio que ha dirigido al Defensor del Pueblo que tiene por objeto poner en su conocimiento diversos problemas que sufren las mujeres víctimas o en riesgo de trata con fines de explotación sexual y, en su caso, a sus hijos e hijas. Entre los problemas que sufren se encuentra el de la dificultad para obtener los documentos necesarios de identificación que les permitirían solicitar la autorización de residencia y trabajo en España o bien, la inscripción en el padrón municipal. Las instituciones competentes en dar una respuesta adecuada a la mencionada problemática corresponden principalmente al ámbito de competencia del Defensor del Pueblo. Por ello se ha iniciado esta actuación y se ha remitido un estudio que ha realizado el Ararteko con la finalidad de que esa Defensoría valore la posibilidad de llevar a cabo las actuaciones pertinentes ante órganos de la Administración del Estado con el fin de que pueda ofrecerse una respuesta ágil a la ausencia de documento de identidad de las mujeres en riesgo o víctimas de trata con fines de explotación sexual. En el informe se incluyen dos propuestas de medidas que conciernen directamente a la Administración del Estado. La primera, que el Ministerio de Interior tramite las cédulas de inscripción de una manera ágil en los casos en los que los consulados y embajadas no faciliten el pasaporte a las víctimas de trata. En segundo lugar, que el Instituto Nacional de Estadística y el Consejo de Empadronamiento analicen la posibilidad de elaborar o proponer una modificación de la Resolución de 16 de marzo de 2015, sobre instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre gestión del padrón municipal, con la finalidad de añadir instrucciones para proteger a las mujeres en situación o víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación sexual que no dispongan de un pasaporte.

4.1.2. Es oportuno mencionar una actuación cuyo detalle se recoge en el apartado del informe relativo al "Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales, en la que se hace referencia al envío de una carta al alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad por parte del presidente de Instituto Internacional de Ombudsman en base a una iniciativa del Ararteko. En la carta se hace

mención a la preocupación de los Ombudsmen respecto a la finalización de la operación Sofía y la situación humanitaria en el Mediterráneo por lo que urgía buscar una solución.

4.1.3. El Ararteko también ha llevado a cabo una actuación de oficio que ha dirigido a los servicios de protección de las diputaciones forales interesándose por las actuaciones dirigidas a solicitar la nacionalidad española de las personas menores de edad extranjeras. En el informe de la Oficina de Infancia y Adolescencia se da cuenta de la intervención realizada

4.2. Reuniones

4.2.1. Este año se han mantenido diversas reuniones con la Diputación Foral de Bizkaia en torno a la estrategia joven y al retraso en la admisión al programa de los jóvenes que cumplen los requisitos para su participación, tras haber alcanzado la mayoría de edad en los centros residenciales previstos para menores en situación de desamparo al que se ha hecho referencia en el epígrafe 2.2.

En la reunión se informó del esfuerzo presupuestario y del personal del Departamento de Empleo, Inclusión Social e Igualdad, que había implicado la puesta en marcha de la estrategia joven y del aumento de plazas frente al año 2018. Aunque se reconoció que había sido insuficiente ante el incremento de las necesidades debido al número de jóvenes que han tenido que atender. Entre las preocupaciones que se pusieron en conocimiento del personal de Ararteko se destacan las relativas a la importancia del principio de continuidad en la atención tras la salida de los recursos residenciales para menores en situación de desamparo o la necesidad de delimitar las funciones de otras administraciones públicas al tener que dar respuesta a una multiplicidad de necesidades: atención primaria, salud, empleo, formación, vivienda, o bien respecto a la situación documental.

4.2.2. El Ararteko ha mantenido una reunión con la organización Salvamento Marítimo Humanitario debido a la denegación del despacho al barco Aita Mari para hacer funciones de Salvamento en el Mediterráneo Central. El presidente de la Asociación trasladó en la reunión su preocupación por los obstáculos con los que se encuentran las organizaciones sociales para llevar a cabo actuaciones humanitarias en el Mar Mediterráneo Central por parte de los Estados miembros de la Unión Europea sin que se ofrezca una motivación técnica. Considera que la motivación real son las dificultades que conlleva el desembarco de las personas rescatadas en puertos seguros, obligación que tienen los capitanes de los barcos cuando rescatan a personas de embarcaciones que naufragan o con riesgo de naufragio, en cumplimiento de la normativa internacional.

En la misma reunión se informó de que la embarcación cumplía los requisitos para poder trasladar hasta un máximo de 120 personas y capacidad de navegar, sin ser estrictamente un buque de pasaje. Según explicó, los guardacostas libios están interviniendo en aguas internacionales con el acuerdo

de la UE, sin que por parte de la UE o los Estados haya operaciones de salvamento. Informa de que un capitán de barco tiene obligación de llevar a los pasajeros a puerto seguro, donde su vida no corra peligro. Los puertos seguros son Malta, Italia, Túnez, pero no Libia. El Ararteko remitió la queja a la oficina del Defensor del Pueblo que solicitó información a la Dirección General de la Marina Mercante. Por parte de la Dirección General se informó de los requisitos que debe reunir para el despacho de un buque y hace mención a los convenios internacionales de aplicación que conciben el salvamento marítimo como responsabilidad de los Estados firmantes, que deben desarrollar su propia infraestructura organizativa y operativa dirigida a ese fin, sin perjuicio de que pueden valerse de los buques en tránsito que se encuentran próximos. De acuerdo a la Dirección General si un buque de pabellón español perteneciente a una naviera privada desea desarrollar tareas de observación, búsqueda y rescate de naufragos en aguas que no son de jurisdicción española, deberá someterse a las autoridades responsables de las zonas SAR (zona de búsqueda y rescate) concernidas y establecer acuerdos con ellas para el desembarco de en coordinación con las autoridades y con la disponibilidad de un lugar seguro, para actuar así con respeto a la normativa internacional sobre el salvamento de personas en el mar. El Defensor del Pueblo, por el contrario, destacó que hay un deber de contar con los SAR en planes y acuerdos y de hacer los esfuerzos posibles para acelerar los acuerdos para el desembarco de los supervivientes del buque sin que se condicione al cumplimiento de los elementos reglados para el despacho o se haga recaer en las personas que salvan o en las salvadas los efectos de la demora o inexistencia de acuerdos, ni la falta de suficiente coordinación entre los poderes públicos. El Defensor del Pueblo termina señalando que el presente asunto tiene que ver con el derecho a la vida (artículo 15 de la Constitución) y con la colaboración entre todos los pueblos de la Tierra (preámbulo de la Constitución)

4.3. Declaraciones institucionales

En el día internacional de la eliminación de la discriminación racial, 21 de marzo de 2019, el Ararteko realizó una [declaración institucional](#) en la que llama a reflexionar acerca de las consecuencias nefastas e incontrolables de los discursos de odio hacia el diferente y sobre la necesidad de crear las condiciones que conduzcan a su erradicación del debate público.

El Ararteko exhorta por ello al impulso de medidas, políticas, gestos y conductas dirigidas a promover la solidaridad entre las personas.

4.4. Otras actuaciones

En el marco de los actos del 30º aniversario del Ararteko, la fundadora de Caminando Fronteras, Helena Maleno, ofreció el día 26 de marzo una conferencia sobre los movimientos migratorios, los derechos de las personas migrantes y las acciones humanitarias.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

5.1. Las administraciones públicas vascas **desarrollan políticas públicas respetuosas con el derecho a la igualdad**, permitiendo el acceso a derechos y servicios públicos con independencia del origen nacional, o previendo dicha igualdad en la nueva normativa, como en el Proyecto de Decreto por el que se regula el Derecho Subjetivo de Acceso a la ocupación legal de una vivienda o a la Prestación Económica de Vivienda. Además, el **discurso público es respetuoso con los derechos humanos, la convivencia y la diversidad**.

La inversión social realizada, no tiene, en ocasiones, una continuidad por la ausencia de una planificación integral y por el reparto de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas. Así, el Ararteko, en la [Resolución de 7 de enero de 2020](#), por la que concluye su actuación con relación a la llegada de personas migrantes en tránsito en el verano del año 2018 planteaba, entre otras conclusiones: *“[l]as necesidades derivadas de los procesos de acogida e inclusión social hacen necesaria una clarificación del marco competencial y su incorporación a la agenda y a la acción política vasca respetando el marco constitucional, por ser fundamentales para el futuro de la sociedad vasca, que aspira a mantener y avanzar en cohesión social, en igualdad, en pluralidad y en la lucha contra la discriminación. La clarificación competencial y la posibilidad de transferir a la CAPV competencias en el ámbito de inmigración, extranjería y convivencia, debería ser un elemento que facilite en el futuro el desarrollo en Euskadi de una política de acogida e inclusión social coordinada, eficaz y rigurosa”*.

5.2. Las personas inmigrantes se enfrentan a **dificultades severas** para el ejercicio de sus derechos en igualdad de condiciones con la población autóctona. El acceso a servicios y prestaciones requiere presentar determinada documentación que es difícil de obtener, como es el certificado de bienes del país de origen en el caso de prestaciones de garantía de ingresos, o deben acreditar la situación administrativa regular para la inscripción en Etxebide, entre otras. La ausencia de recursos económicos suficientes o la dificultad para la homologación de acreditaciones de estudios cursados en su país de origen les dificulta poder optar por ofertas educativas y formativas que, en ocasiones, conllevan un coste adicional. El acceso a un alojamiento adecuado es muy problemático para este colectivo que se enfrenta, además, con dificultades para encontrar un empleo adecuado o con cuestiones relacionadas con la accesibilidad idiomática, entre otros impedimentos severos. También sufren limitaciones para la obtención de documentación que les identifique (pasaporte, renovación de pasaporte) o bien para disponer de una autorización administrativa para residir y trabajar, entre otras barreras que confinan el ejercicio de derechos. Ello hace que, en ocasiones, inicien procesos de exclusión social grave y residencial, como se ha puesto de manifiesto en estudios recientes en los que se diferencian las distintas problemáticas que afectan a las

mujeres, lo que exige medidas urgentes, como las previstas en la estrategia vasca para personas sin hogar 2018-2021, o el fortalecimiento de los servicios y prestaciones dirigidas a la inclusión social.

5.3. La Proposición no de Ley 92/2019, relativa a mejorar la **acogida** de personas migrantes y refugiadas en Euskadi plantea retos importantes, al igual que el V Plan de actuación en el ámbito de ciudadanía, interculturalidad e inmigración o el Pacto Social Vasco por la inmigración, que, además, plantea un modelo de acogida con una dimensión de ética democrática y de progreso para hacer frente a las necesidades laborales y demográficas. A lo largo del 2020 podrán contemplarse los avances.

El Ararteko en la Resolución antes citada por la que concluye su actuación con relación a la llegada de personas migrantes en tránsito en el verano del año 2018 estima, en ese sentido, de interés *“...clarificar las competencias, funciones y servicios que corresponden a las diferentes administraciones públicas vascas y departamentos implicados en materia de acogida a personas inmigrantes para mejorar la eficacia y evitar disfunciones derivadas de una estructura que, hasta el presente, no ha tomado en consideración, en toda su magnitud, el carácter transversal y estratégico de este hecho social cuya dimensión futura es imprevisible. Sólo si Euskadi es capaz de ofrecer una respuesta adecuada a este fenómeno se va a poder cincelar un modelo social respetuoso con los derechos humanos”*.

5.4. Las **necesidades de los jóvenes migrantes** sin referentes familiares es objeto de preocupación por parte del Ararteko que ha recibido quejas que afectan a la interrupción de la atención social en Bizkaia, tras alcanzar la mayoría de edad. Se trata de jóvenes en situación de vulnerabilidad que no tienen alojamiento adecuado y se enfrentan a riesgos graves y serias incertidumbres sobre su futuro. La respuesta a estas situaciones plantean interrogantes serios respecto a la responsabilidad de las administraciones públicas para lograr itinerarios formativos laborales y de inclusión social. La inversión social en educación y formación y la empleabilidad es determinante en la franja 18-23 años por su impacto en el futuro de estos jóvenes que, en otro caso, se ven abocados a la mayor marginación. En cualquier caso, la inversión en edades tempranas debe tener una continuidad. El Ararteko en el año 2020 va a elaborar un informe en el que se analizará su situación y se elevarán propuestas de mejora y recomendaciones a las administraciones públicas concernidas. Como se planteó en el informe del año 2018, la ausencia de una protección social adecuada hacia las personas jóvenes extranjeras en un periodo tan delicado como es el de los 18-23 años, tras haber sufrido la separación familiar y un trayecto lleno de traumas, no se concilia con los planes y principios acordados por las administraciones públicas vascas.

5.5. Muchas de las quejas que tramita el Ararteko con relación a **las denegaciones, extinciones y reclamación de prestaciones de renta de garantía de ingresos (RGI) y ayudas de emergencia social (AES)** ponen de manifiesto el

problema que conlleva la necesidad de acreditar la ausencia de recursos económicos suficientes mediante un certificado de bienes expedido por las autoridades del país de origen traducido y legalizado. Otro problema afecta a la obligación de los cónyuges o parejas con relaciones análogas a vivir juntos en un mismo domicilio, sin entender como causa justificada la denegación de la reagrupación familiar por parte de la Administración General del Estado. Estas previsiones normativas y su interpretación someten a requisitos claramente más gravosos a las personas extranjeras que, ante la falta de ingresos económicos, solicitan prestaciones de garantía de ingresos y ayudas de emergencia social.

5.6. La **lucha contra la discriminación** exige medidas adecuadas y firmes para hacer frente a conductas tanto en el ámbito público, como en el privado, que de una forma directa o indirecta conduzcan a un trato desigual o inciten a un discurso de odio. Se trata de prevenir incidentes racistas y de evitar la construcción de creencias sociales que estigmaticen a determinados colectivos. La importancia del discurso público respetuoso con los derechos humanos, en el que se haga hincapié al derecho a la igualdad, así como la defensa del Estado Social y Democrático de Derecho, son imprescindibles. Ello obliga a disponer de datos e informes rigurosos que desmonten los discursos estigmatizantes populistas y xenófobos. Los planes formativos en interculturalidad y derechos humanos y medidas efectivas de lucha contra la discriminación, así como programas antirrumores son, entre otras medidas a desarrollar, muy necesarios.

5.7. Este año sigue siendo un problema **las dificultades de consenso en el ámbito europeo**, con relación a la protección de las personas que cruzan el Mediterráneo y la distribución entre los Estados miembros de la Unión. El Acuerdo de la UE con Turquía de 18 de marzo de 2016, la militarización de la zona o bien el acuerdo entre Italia y Libia, por el que la Guardia Costera libia recibe apoyo logístico y financiero de Italia y de la UE para interceptar y devolver a Libia a las personas que tratan de llegar a Europa, así como el acuerdo con Marruecos **están impidiendo la llegada a Europa de personas sin una salvaguarda efectiva de sus derechos.**

A ello se añade que se están poniendo obstáculos a determinados barcos de organizaciones humanitarias, como es el Aita Mari, que realizan funciones de rescate, cuando la OIM año a año revela que la ruta del mediterráneo es la más peligrosa del mundo, donde se producen más del 50% de las muertes.

Entre los grandes retos que tiene la UE se mencionan: la necesaria modificación del Sistema Europeo Común de Asilo, el diseño de un sistema consensuado, coordinado y estable sobre las operaciones de rescate en el aire y mar, el reparto entre los Estados de la Unión de las personas rescatadas con arreglo al principio de solidaridad y a un reparto equitativo de la responsabilidad, entre otras medidas que deben tener como base la defensa de los derechos humanos, cuya protección forma parte de los principios y valores consubstanciales a la Unión Europea, en coherencia con los objetivos del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular que promueve la necesidad de salvar vidas y emprender iniciativas internacionales coordinadas.

5.8. El **cuestionamiento y la criminalización de las personas y organizaciones que defienden los derechos humanos** es una preocupación constante para cualquier defensor de derechos humanos. El Parlamento Europeo en julio de 2018 pidió a la Comisión facilitar a los Estados miembros directrices a fin de evitar la criminalización de la ayuda humanitaria. Sobre esta cuestión este Ararteko ha mantenido una posición firme y activa en la defensa de las personas acusadas y ha trasladado a la Asamblea del Instituto Internacional de Ombudsman, en diferentes ocasiones, su preocupación, subrayando que el único motivo que les mueve es la solidaridad hacia el sufrimiento de hombres, mujeres, niños y niñas que se ven involucrados en conflictos en los que no han sido responsables o bien huyen de la violencia, la ausencia de libertad, el hambre o la miseria más cruel, por lo que ha demandado un marco normativo en la Unión Europea que ampare, sin ambages, las actuaciones de ayuda humanitaria, y que las diferencie de manera cristalina, de las actuaciones motivadas por el ánimo de lucro y la explotación de seres humanos.





capítulo **III**

7

Lesbianas, gays,
bisexuales, transexuales e intersexuales
(personas LGBTI)

Antecedentes



El trabajo que la institución del Ararteko desarrolla en esta área se fundamenta en el [artículo 14 de la Constitución](#), que consagra el principio de igualdad de todas las personas y la prohibición de discriminación. Igualmente, el Ararteko defiende, mediante el trabajo de esta área, el cumplimiento y respeto de lo dispuesto en los [Principios de Yogyakarta](#), sobre aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, así como las decisiones, directrices y orientaciones de los organismos europeos e internacionales que trabajan por los derechos de lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales. La orientación sexual o la identidad de género no pueden ser causa de discriminación, y los poderes públicos vascos están obligados a remover los obstáculos que impidan que la igualdad de todas las personas sea real y efectiva.

El trabajo en esta área se basa en la defensa de la dignidad humana y del derecho humano a la libre orientación sexual e identidad de género de todas las personas. El Ararteko quiere con ello asegurar el ejercicio igual y pleno de todos los derechos ciudadanos por parte de las personas LGBTI. En ese sentido, se pretende promover que las administraciones públicas vascas desarrollen las medidas y actuaciones necesarias para eliminar cualquier causa de discriminación de estas personas y para lograr que sus derechos se ejerzan en condiciones de igualdad. Además de tramitar las quejas relacionadas con este tema, destacan las activida-

des para impulsar y promover la mejora del funcionamiento de las administraciones vascas en lo que atañe a la integración plena de los derechos de las personas que conforman este colectivo. Estas actuaciones se orientan a estos tres objetivos:

- Lograr que las administraciones públicas vascas integren en toda su actividad el pleno respeto a la igualdad y no discriminación por razón de orientación sexual e identidad de género, articulando las medidas necesarias para una materialización real y efectiva de estos derechos.
- Promover en el conjunto de la sociedad vasca una cultura de no discriminación y pleno respeto a los derechos de diversidad afectivo-sexual y de género.
- Combatir cualquier forma de homofobia o transfobia, difundiendo el conocimiento y la sensibilización hacia la situación de las personas LGBTI en Euskadi.

1. Quejas destacadas

En el año 2019 el Ararteko, aunque sí ha recibido alguna consulta, no ha recibido en cambio ninguna queja relacionada con los derechos de las personas LGTBI, lo que puede atribuirse, sin duda, al hecho de que en el ámbito de la actividad administrativa no se detectan fácilmente situaciones abiertas de discriminación o preterición de las personas por razón de su orientación sexual o identidad de género, que sí pueden producirse, en cambio, con mayor frecuencia en el ámbito de las relaciones entre particulares. Es cierto que las relaciones entre particulares escapan al control de esta institución, lo cual no es obstáculo para que pueda y deba exigirse a los poderes públicos una actitud de especial atención y vigilancia para prevenir discursos o actitudes sociales o individuales discriminatorias o de preterición de las personas por razones de su orientación sexual o identidad de género. Los poderes públicos están llamados, en ese sentido, a tener una actitud proactiva para promover el respeto a los derechos de las personas LGTBI, activando para ello medidas de detección de discursos de odio o discriminatorios, así como acciones de sensibilización en favor de la convivencia en la diversidad —desde la igualdad de derechos de todas las personas— o promoviendo, en su caso, las actuaciones positivas que fueran necesarias.

2. Contexto normativo y social

2.1. Marco jurídico vasco y estatal

Desde principios de este milenio, los derechos civiles de las personas LGBTI han sido equiparados legalmente en la mayor parte de los países de nuestro entorno, tanto en lo que respecta a la posibilidad de contraer matrimonio de las personas del mismo sexo, como a la facultad de adaptar legalmente la identidad de género de las personas transexuales al sexo sentido. En nuestro ámbito territorial, primero se aprobó en el País Vasco la [Ley 2/2003, de 7 de mayo](#), reguladora de las parejas de hecho, después se materializó la reforma del [Código Civil](#) mediante la [Ley 13/2005, de 1 de julio](#), por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio y, finalmente, se promulgó la [Ley 3/2007, de 15 de marzo](#), reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas.

Por su parte, el Parlamento Vasco aprobó la [Ley 14/2012, de 28 de junio](#), de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales, que pretende lograr una atención integral de estas personas y avanzar hacia la superación de todas las discriminaciones que por razón de la condición o circunstancia personal o social perduran en la legislación. Finalmente, en diciembre de 2015, el [Gobierno Vasco](#) aprobó el [Decreto 234/2015, de 22 de diciembre](#), sobre la documentación administrativa de las personas transexuales, que regula, en desarrollo del artículo 7 de la mencionada ley 14/2012, la documentación administrativa que podrán utilizar en Euskadi las personas transexuales —nacionales o extranjeras— hasta que se produzca la rectificación de su sexo en el Registro Civil, o en su país de origen, de modo que hasta entonces puedan ser tratadas de acuerdo con su identidad de género libremente determinada. Con este conjunto normativo se ha constituido en el País Vasco un marco jurídico estable, que consolida un modelo de reconocimiento legal de derechos para el colectivo LGBTI. No obstante, la realidad nos muestra que todavía subsisten muchos ámbitos en los que los derechos de las personas LGBTI continúan mermados en la práctica.

Lo cierto es que la demanda de los colectivos LGTBI de una ley estatal transversal, que sirva de cobertura legal para hacer frente al discurso de odio y a las variadas situaciones de preterición en que pueden encontrarse las personas por causa de su orientación sexual o identidad de género, no ha prosperado en 2019 y queda por consiguiente como una asignatura pendiente en el ámbito estatal, en la medida en que dicha ley se desplegaría con fundamento en diversas competencias que desbordan la capacidad autonómica para legislar sobre ellas.

2.2. Los derechos LGBTI en Europa

El contexto internacional y europeo relativo a los derechos de las personas LGBTI deja en 2019 una imagen muy dispar

en la que destacan, por un lado, las cuestiones relativas a la identidad de género y a las características sexuales y por otro, una visibilización de las amenazas a los derechos conseguidos y por conseguir.

En el ámbito de la identidad de género, el asunto más destacable ha sido la aprobación de la [undécima edición de la Clasificación Internacional de Enfermedades de la Organización Mundial de la Salud](#) por parte de su Asamblea General. Esta nueva edición ya no contempla las categorías diagnósticas “transexualismo” ni “trastorno de la identidad de género en niños”, que ha sustituido por “incongruencia de género en la adolescencia y la adultez” e “incongruencia de género en la niñez”⁵. Además, estas condiciones ya no figuran entre los “trastornos mentales y conductuales” catalogados, sino en un nuevo capítulo titulado “Condiciones relacionadas con la salud sexual”. Con ello, la OMS ha querido reflejar la evidencia existente de que “identidades trans e identidades de género diversas no son condiciones de enfermedad mental, y de que clasificarlas como tales puede causar graves estigmas.” Sin embargo, esta nueva clasificación ha sido objeto de críticas, formuladas por ejemplo por la [Comisaria de Derechos Humanos del Consejo de Europa](#), quien considera que no se produce una despatologización completa, y del [Parlamento Europeo](#), para quien la categoría “incongruencia de género” en la infancia patologiza comportamientos no normativos en esa etapa de la vida. La OMS, por su parte, explica que “la inclusión de la incongruencia de género en la clasificación persigue garantizar el acceso de las personas transgénero a servicios sanitarios de afirmación del género⁶ así como un adecuado aseguramiento médico para esos servicios. Su inclusión en la clasificación también refleja los vínculos entre identidad de género, comportamiento sexual, exposición a la violencia y a enfermedades de transmisión sexual”. La OMS también indica en su comunicación pública que las personas transgénero presentan necesidades sanitarias especiales, que se encuentran afectadas de manera desproporcionada por condiciones adversas de salud, especialmente en las áreas de salud mental, sexual y reproductiva y que dichos problemas están relacionados con la transfobia, la discriminación y la violencia, que suponen barreras para el acceso a la atención sanitaria.

También en el ámbito de la identidad de género, hay que destacar la sentencia del [Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el asunto X contra la Antigua República Yugoslava de Macedonia](#), en el que reafirmó la necesidad de procedimientos claros, eficaces y accesibles para la rectificación de la mención registral relativa al género, con el fin de salvaguardar el derecho a la vida privada de las personas transexuales y transgénero (art. 8 CEDH). Sin embargo, la sentencia deja impregunada la conformidad con dicho artículo del requisito de someterse a cirugía de reasignación

⁵ La OMS define la incongruencia de género como una incongruencia persistente y marcada entre el género experimentado por un individuo y el sexo asignado. Indica que comportamientos de género variables y preferencias no bastan para diagnosticar una incongruencia de género.

⁶ Éstos incluyen, según la OMS, intervenciones de carácter social, psicológico, conductual o médico, como el tratamiento hormonal o la cirugía, destinadas a apoyar y afirmar la identidad de género del individuo.

de género para poder obtener el cambio de la mención registral. El TEDH no dirime este punto por considerar que en los procedimientos nacionales que se siguieron, y que desembocaron en la denegación del cambio de dicha mención en el caso del recurrente, no se tomó una decisión definitiva sobre esta cuestión.

Los derechos de las personas intersexuales continuaron cobrando visibilidad e importancia en 2019. El 14 de febrero, el [Parlamento Europeo adoptó una resolución al respecto](#) en la que urge a los Estados Miembros y a la Comisión a proponer legislación sobre la medicalización y la patologización de la intersexualidad con el fin de prohibir la cirugía de normalización sexual, como se ha hecho en Malta y Portugal, y de asegurar que ningún menor sea sometido a cirugía médicamente innecesaria. También se exige legislación relativa a documentos de identidad que permita el reconocimiento legal del género de acuerdo con la autodeterminación personal, así como procedimientos flexibles para el cambio de la mención de género y del nombre. Se considera igualmente necesario el reconocimiento jurídico de las características sexuales como motivo de discriminación.

Pasando ya a una valoración de carácter más global de los derechos de las personas LGBTI, no se puede dejar de señalar que se trata de un área extremadamente dinámica, en la que se dan al mismo tiempo avances y retrocesos. En este sentido, hay que destacar dos indicadores conocidos este año. El primero de ellos, el [Eurobarómetro sobre discriminación de 2019](#), muestra unos valores de aceptación de los derechos de las personas LGBTI en la UE (media de los 28 Estados Miembros) que se pueden considerar alentadores, si bien siempre son mejorables. Hay que destacar que, en comparación con esta media, la opinión pública española resulta ser en todos los casos mucho más positiva. Así, mientras el 76% de los ciudadanos de la UE opina que las personas lesbianas, gays y bisexuales deberían tener los mismos derechos que las heterosexuales, en España ese porcentaje es del 91%, lo que le supone el tercer puesto en la clasificación. En Europa, el 72% opina que no hay nada de malo en una relación sexual entre personas del mismo sexo, porcentaje que se eleva al 89% en el caso de España. La opinión pública española es la más favorable de toda la Unión a que las personas transgénero o transexuales puedan cambiar sus documentos identificativos de manera que reflejen su identidad sexual: un 91% de los encuestados se muestra a favor, frente a un 59% en toda la UE. En cuanto al apoyo a la inclusión de un tercer género en documentos públicos identificativos, la opinión pública española se posiciona como la segunda más favorable de toda la Unión, con un 63% de encuestados a favor, frente a un 46% de media en la UE. Por último, la opinión pública española es también sensiblemente más favorable que la media europea a la inclusión de información sobre diversidad en términos de orientación sexual, transexualidad e intersexualidad en material escolar y clases.

Estos datos, sin embargo, no esconden la realidad de una Unión Europea muy diversa a este respecto, donde aún queda una larga serie de países en los que el apoyo social a los derechos de las personas LGBTI sigue siendo

minoritario. El segundo de los indicadores mencionados anteriormente es el [estudio anual realizado por ILGA Europa](#) que, de hecho, refleja un retroceso generalizado en la puntuación que obtienen los Estados europeos en cuanto al cumplimiento con los derechos de las personas LGBTI. Hay que tener en cuenta que en 2019, ILGA Europa (Asociación Internacional de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex) añadió nuevos criterios de valoración, referidos sobre todo a la situación de las personas intersexuales, y que además modificó el peso de las diferentes áreas valoradas en la puntuación, lo que explica en parte los cambios en la puntuación. España no quedó libre de la tendencia a la baja, si bien hubo Estados que registraron una pérdida de puntos más notable. El Parlamento Europeo se ha hecho eco de algunas de las situaciones más preocupantes relativas a los derechos de las personas LGBTI en ciertos Estados Miembros. En su [resolución de 18 de diciembre de 2019](#), alerta sobre municipios, comarcas y regiones de Polonia que se han declarado como “zonas libres de ideología LGBTI”, y pide a la Comisión Europea que estudie la posibilidad de abrir procedimientos de infracción. La resolución también subraya el incremento en el discurso de odio contra las personas LGBTI y los ataques sufridos por algunas personas y organizaciones en la Unión Europea. Según la resolución, algunos de estos ataques provienen de instancias estatales o políticas.

A pesar de esta situación, los avances a nivel de la Unión Europea en este año sólo se pueden calificar de puntuales. Una [sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de enero de 2019](#) exigió la revisión de la pensión de un policía austriaco jubilado forzosamente en los años 70, y sancionado además con una disminución del 25% de su pensión, como resultado de una condena por tentativa de abusos deshonestos homosexuales. El TJUE determinó, en consonancia con los tribunales austriacos, que la condena se había basado en el carácter homosexual de los actos. Si bien la condena y la sanción habían recaído mucho antes de la aplicabilidad de la [Directiva 2000/78 relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación](#), la reducción en la pensión siguió produciendo efectos bajo la vigencia de dicha Directiva. Ya que la reducción de la pensión fue consecuencia disciplinaria de la condena, se declaró contraria a la Directiva al estar fundamentada en consideraciones discriminatorias. Por ello, se indicó que se debía revisar la reducción de la pensión. Hay que señalar también la adopción, todavía en 2018, de una nueva [Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual](#), cuyo plazo de transposición finaliza en septiembre de 2020. La nueva versión de la Directiva trata de incrementar los esfuerzos para combatir el discurso de odio. Prohíbe la incitación al odio y a la violencia y extiende los motivos de protección para incluir sexo, discapacidad, edad y orientación sexual para alinearse así con la Carta de Derechos Fundamentales. Por último, la [Agencia de Derechos Fundamentales abrió su segunda encuesta LGBTI](#) en mayo de 2019, que recogerá experiencias de discriminación y crímenes de odio de las personas LGBTI, sus opiniones y los desafíos a los que se enfrentan. Esta encuesta incluirá por primera vez a las personas intersexuales, que no fueron encuestadas en la primera encuesta en 2012.

Más que los logros destacan en la UE las ausencias. Tras 11 años de negociaciones, no se ha conseguido aprobar la [Directiva de Trato Igual](#), de manera que el Derecho derivado de la Unión sólo dispensa protección frente a la discriminación por religión o creencia, discapacidad, edad u orientación sexual en el ámbito del empleo (Directiva 2000/78) y no de manera transversal, en todos los demás ámbitos de la vida. La nueva Comisión Europea cuenta con una cartera específica de Igualdad, a la que [la Presidenta ha encomendado](#) avanzar en el Derecho de la Unión en materia de lucha contra la discriminación, por lo que se puede esperar un nuevo impulso en las negociaciones para la aprobación de la mencionada directiva.

3. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

El Ararteko estima que, sin perjuicio de las innegables ventajas que supone contar con un marco jurídico que ampara y protege los derechos LGTBI, sigue siendo necesario reforzar o consolidar determinados ámbitos de actuación pública que previenen las situaciones de discriminación social por razón de la orientación sexual, la identidad de género o las características sexuales. En ese sentido, los poderes públicos deben ser proactivos para generar una cultura de respeto e integración plena de la diversidad afectivo-sexual. A juicio de esta institución, los aspectos más relevantes que no pueden ser preteridos y deben permanecer en el primer plano de las agendas públicas son los siguientes:

3.1. Atención a la diversidad afectivo-sexual y de identidad de género en el ámbito educativo

Para avanzar en la protección efectiva y en las necesidades relativas a la diversidad afectivo-sexual de la infancia y adolescencia, el Ararteko considera sumamente conveniente que se continúe con un trabajo activo en favor de su integración en la escuela. Es imprescindible llevar a cabo un trabajo conjunto entre centros educativos e instituciones educativas vascas, dirigido a crear herramientas y a profundizar en los mecanismos más eficaces para asegurar que la escuela sea realmente inclusiva y un lugar seguro y amable para niños y niñas, independientemente de su orientación sexual, identidad de género, o características sexuales. Existen cada vez más guías y protocolos orientados a este fin, publicados muchos de ellos por nuestras instituciones, pero para que estos sean realmente eficaces es imprescindible generar dinámicas conjuntas que pongan en práctica estos estándares de manera concertada entre todos los agentes con protagonismo en la escuela y en la educación de la infancia y juventud. Iniciativas como la de “Eskola Seguroa” (auspiciada hace ya algunos años por el Gobierno Vasco), pueden ser, en ese sentido, herramientas especialmente útiles para que las declaraciones de voluntad pasen a ser realidad.

3.2. Medidas orientadas a asegurar un marco que ampare los derechos de las personas intersexuales desde su nacimiento

La reciente resolución del Parlamento Europeo sobre las personas intersexuales en Europa apela a asegurar que ningún menor sea sometido a cirugía médicamente innecesaria, al tiempo que exige que la legislación relativa a documentos de identidad permita el reconocimiento legal del género de acuerdo con la autodeterminación personal, así como procedimientos flexibles para el cambio de la mención de género y del nombre. Esta resolución apuesta también por el reconocimiento jurídico de las características sexuales como motivo de discriminación. Aunque algunas de estas iniciativas queden fuera del ámbito competencial de la CAPV, también es cierto que no resulta de ningún modo superfluo que en Euskadi se tomen medidas de orden práctico —por ejemplo, en el ámbito sanitario y en la orientación a las familias— para garantizar el conocimiento de las necesidades y derechos de estas personas y, en la medida de lo posible, el respeto a los estándares fijados por el Parlamento Europeo.

3.3. Medidas de promoción de la no discriminación más allá del ámbito laboral: los espacios sociales, culturales y deportivos, como espacios de plena inclusión de la diversidad afectivo-sexual

A falta de una legislación transversal (inexistente aún en el ámbito estatal, y en el europeo) que proteja a las personas LGTBI de situaciones de discriminación o vulneración de sus derechos más allá del ámbito laboral, parece cada vez más necesario que se activen medidas de sensibilización social y de fomento contra dicha discriminación en diferentes ámbitos, como especialmente el cultural o deportivo. Para ello sería interesante que las administraciones públicas vascas potencien:

- la recogida de datos fidedignos, sólidos y consistentes sobre la situación real de los derechos fundamentales de las personas LGTBI en Euskadi, que sirvan como fundamentos a la toma de medidas y a la elaboración de programas antidiscriminación adecuados y específicos. Para ello, es preciso que, entre otras cosas, se fomente la investigación por los poderes públicos autonómicos, forales y locales;
- el establecimiento de mecanismos que sirvan para la monitorización y seguimiento de la eficacia de los derechos ya reconocidos para las personas LGTBI y sus familias, en el caso vasco, especialmente por lo que respecta a los derechos reconocidos en la [Ley 14/2012, de 28 de junio, de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales](#);

- las medidas de impacto en la ciudadanía, como el fomento de la diversidad y las medidas de formación y sensibilización para la no discriminación, incidiendo en los aspectos que resulten más relevantes a la luz de los datos previamente obtenidos;
- el apoyo a actores clave responsables de la promoción y avance en la igualdad de derechos de las personas LGBTI, como las ONG de defensa de estos derechos;

Los poderes públicos vascos disponen para ello de un marco jurídico suficiente que constituye, sin duda, un contexto favorable para avanzar en la defensa de los derechos relativos a la diversidad afectivo-sexual de las personas.



capítulo **III**

8

Personas mayores y personas en situación de dependencia

Antecedentes



En este capítulo se presentan las actuaciones del Ararteko realizadas en dos direcciones, en algunos casos coincidentes. Por un lado, la atención prestada por los servicios sociales y socio-sanitarios a las personas en situación o en riesgo de dependencia, independientemente de su edad. Así, todas las quejas recibidas sobre esta cuestión se contabilizan en esta área, aunque las concernientes a personas con discapacidad (menores de 65 años) sean objeto de un análisis más detenido e integral en el apartado III.3, relativo a las personas con discapacidad, y el análisis cualitativo respecto a los niños y niñas dependientes se realice en el informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia.

En segundo lugar, el área se interesa por todas las cuestiones que afectan específicamente a personas mayores, entre ellas la dependencia. Los nuevos enfoques basados en los derechos humanos (principio de la titularidad de los derechos) tratan de poner el énfasis en el empoderamiento de las personas mayores, considerándolas como sujetos de derecho y no solo beneficiarias de la asistencia social. Esta perspectiva implica una nueva Ciudadanía, que disfruta de las garantías necesarias, asume nuevos roles y oportunidades y fomenta e impulsa su autonomía.

1. El área en cifras

Las actuaciones del Ararteko en el ámbito de las personas mayores, en coherencia con la presentación anterior, trascienden la mera investigación de las quejas ciudadanas para incorporar intervenciones de difusión, sensibilización o, en términos amplios, contribución a la mejora de las políticas públicas que afectan a las personas comprendidas en este grupo de edad. De estas últimas se dará información detallada en el apartado 4 de este capítulo, centrandó la mirada ahora en las cuestiones planteadas por la ciudadanía en términos de queja o consulta y que en el año 2019 han ascendido a **34**, todas ellas **relacionadas con los servicios sociales (o sociosanitarios) para la atención a la dependencia**.

Este año tampoco se han abierto actuaciones de oficio en este ámbito y sólo en una de las reclamaciones el titular ha sido una organización. No obstante, en dos de las quejas presentadas la persona titular lo hacía en representación de un colectivo de personas, más en concreto, de familiares de personas usuarias de una residencia en uno de los casos y de un grupo de religiosas en situación de dependencia, en el otro.

En algo más de un tercio de los expedientes tramitados la administración contra la que se dirigía la queja ha sido el [Departamento de Acción Social](#) de la Diputación Foral de Bizkaia y casi otro tercio corresponde al [Departamento de Políticas Sociales](#) de la Diputación Foral de Álava. El tercio restante se distribuye en un 12% dirigido al [Departamento de Políticas Sociales](#) de la Diputación Foral de Gipuzkoa, un 6% al Gobierno Vasco y 1 caso en cada uno de los ayuntamientos de Arrasate, Barakaldo, Bastida, Bilbao y Mallabia).

En cuanto a la valoración de cierre, ninguna de las actuaciones iniciadas en 2019 y ya finalizadas ha sido objeto de recomendación o sugerencia, habiéndose concluido con una valoración de “actuación no incorrecta” por parte de la administración concernida o con “asesoramiento e

información” a la persona reclamante. En este punto cabe comentar, no obstante, que en 2019 se ha publicado una resolución, de la que se darán detalles más adelante, relativa a un expediente iniciado en 2018.

2. Quejas destacadas

Se siguen recibiendo quejas que muestran disconformidad con la **valoración de la dependencia**. En esta cuestión, el Ararteko informa a las personas reclamantes de su falta de competencia para llevar a cabo una valoración distinta al respecto, ya que se trata de un supuesto de discrecionalidad técnica de la administración, para el que la institución no dispone de capacidad o elementos de juicio necesarios para poder emitir una opinión diferente sobre los aspectos relativos al diagnóstico técnico. No obstante, se orienta a las personas reclamantes a solicitar el informe técnico de la aplicación del Baremo para la Valoración de la Dependencia (BVD) (en caso de que no haya sido ya aportado con la resolución administrativa donde se recoge el grado de dependencia asignado), al objeto de que puedan indicar expresamente a la administración con la valoración de qué tareas o frecuencias no están de acuerdo, pues difícilmente una revisión de la valoración genérica, sin modificación de las puntuaciones asignadas a cada ítem, dará valoraciones distintas.

En lo tocante a los **servicios residenciales**, la cuestión objeto de reclamación que ha afectado a un mayor número de personas ha sido la atención recibida por las personas usuarias de los recursos residenciales de Gipuzkoa en el período de huelga sostenido por los y las trabajadoras. A este respecto cabe señalar que el departamento foral ha respondido con amplitud y detalle a la información solicitada respecto al control realizado para garantizar la adecuada atención a las personas residentes en los centros afectados por la huelga. Así, esta institución ha sido conocedora de las medidas puestas en marcha para el seguimiento a todos estos centros (definición de los niveles de atención básicos en situación de huelga; detección de indicadores inadecuados; inspecciones presenciales —89 en 2019—; investigación de las quejas de familiares —34 en 2019—; solicitud de incremento de los servicios mínimos), así como de la decisión de devolver una parte de las aportaciones de las personas usuarias de los centros en los que la huelga ha tenido incidencia en la atención y los cuidados.

En otro grupo importante de casos se ha procedido a informar a las personas reclamantes de las cuestiones sobre las que planteaban sus consultas: mecanismos de participación de las familias y las personas residentes, límites de la prestación económica vinculada al servicio, medidas previstas para la fiscalización del funcionamiento de las residencias, etc.

El otro servicio del que se han recibido reclamaciones es el **Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD)**, prestado por los ayuntamientos. En ocasiones el objeto de la queja es la demora en su activación, que en uno de los casos analizados ha sido atribuible a un retraso en el procedimiento

administrativo para la adjudicación del servicio, pero que fue subsanado poniendo a disposición de la persona reclamante una prestación económica hasta que éste se pusiera en marcha.

El SAD ha sido, también, el servicio que ha originado la [Resolución del Ararteko de 22 de julio de 2019](#), que recomienda al [Ayuntamiento de Barakaldo](#) que revise la incidencia de la modificación del grado de dependencia de una mujer en la cuota del SAD abonada. En este caso, el reclamante señalaba que desde que se había comenzado a prestar el servicio a su madre (enero de 2016) hasta el momento en que presentaba la queja (marzo de 2018) el ayuntamiento no había recalculado el precio que abona, a pesar de haberlo solicitado, de que la situación de dependencia de su madre se había agravado, pasando de un grado II a un grado III y de la reducción considerable de su capacidad económica.

En el informe remitido por el ayuntamiento en respuesta a la solicitud del Ararteko se aseguraba que, a pesar de que, salvo en lo referente al porcentaje de aportación de la persona usuaria, en la Ordenanza reguladora del precio público del SAD no se establece una fecha concreta para su actualización, el ayuntamiento actualiza anualmente la información relativa a las pensiones y al coste del servicio y recalcula la cuota de las personas usuarias, resultando que, en casi todos los casos, la variación de esta última es mínima. En el informe también se indicaba que para actualizar los datos referidos al patrimonio y a la unidad de convivencia son las personas usuarias las que deben comunicar a las trabajadoras sociales responsables del SAD o a las trabajadoras sociales de los Servicios Sociales de base, cualquier variación significativa de su situación socio-económica o de su situación socio-familiar que pueda afectar a la prestación del servicio, a la organización del mismo o al cálculo del precio público.

En resumen, de lo expresado en el informe municipal se deducía que el Ayuntamiento de Barakaldo recalcula anualmente las cuotas del servicio en función de los datos de carácter general a los que tiene acceso (la posible variación del coste del servicio, las rentas derivadas de la Seguridad Social y el porcentaje de aportación), siendo obligación de las personas usuarias el actualizar, con la misma finalidad, los referidos al patrimonio y a la unidad de convivencia.

Se echaba en falta, sin embargo, una referencia al cuarto elemento que ha de tenerse en cuenta para la determinación de la cuota citado en la Ordenanza municipal reguladora del precio público del SAD: las deducciones, que prevén una deducción por persona de 120€/mensuales para aquellas valoradas en Grado III Gran Dependencia. La lectura de esta previsión inducía a pensar que, al igual que los datos referidos al patrimonio y a la unidad de convivencia, para aplicar esta deducción es necesario que las personas usuarias comuniquen al ayuntamiento el cambio del grado de dependencia.

Pues bien, lo cierto es que entre la documentación entregada a esta institución por el interesado se encontraban los correos electrónicos enviados al ayuntamiento entre

los meses de septiembre y diciembre de 2016, informando sobre el cambio de grado de dependencia de su madre, así como los correos a través de los cuales el consistorio comunicaba el aumento de las horas del servicio que, por tal circunstancia, se le concedían, pero no de la aplicación de la deducción establecida en la ordenanza. Para hacerse una idea de lo que la aplicación de esta deducción hubiera supuesto en este caso, hay que indicar que, a consecuencia de la revisión del precio de oficio y del nuevo precio calculado por el ente local, a partir del mes de febrero de 2019 el precio que debía abonar la madre del interesado había disminuido en 127 euros mensuales en relación con lo que había venido abonando desde el año 2016 (de 160,25 a 43,09 euros).

Las **ayudas técnicas** y, en concreto, la devolución de alguno de los artículos aportados por el departamento foral en régimen de préstamo han sido también objeto de alguna queja, que, en todo caso, ha sido cerrada con la valoración de actuación no incorrecta.

En el caso de las **prestaciones económicas**, una parte de los expedientes abiertos se han referido a consultas sobre la forma de cálculo de la prestación, la obligación de contar con una cuenta bancaria a nombre de la persona dependiente y titular de la prestación, incluso en los casos de encontrarse incapacitada judicialmente u otras cuestiones menores. También se han observado demoras en el abono de la prestación económica vinculada al servicio en casos de servicios de respiro en los que, por circunstancias distintas, existían dudas de su correcto uso. Una vez investigado y despejadas estas dudas, no obstante, el Ararteko ha podido confirmar que se ha procedido el abono de la prestación. Una última reclamación, sin concluir formalmente al final del año, tiene que ver con la modificación de la cuantía de la Prestación Económica para Cuidados en el Entorno Familiar (PECEF) por la existencia de una prestación de análoga naturaleza y la reclamación del reintegro de las prestaciones percibidas indebidamente. En este caso la Diputación Foral de Álava ha reconocido errores relativos a la falta de motivación adecuada que podían estar impidiendo la defensa de los derechos de las personas afectadas, por lo que ha declarado nulo el procedimiento. No obstante, una vez subsane estos defectos procedimentales y realice la comunicación en términos idóneos, se habrá de proceder a analizar el fondo del asunto.

El caso más relevante en cuanto a prestaciones económicas, sin embargo, se ha presentado en el área de las personas con discapacidad, pero tiene por objeto la PECEF y, más en concreto, la figura de la persona cuidadora. La Asociación Elkartu se dirigió al Ararteko planteando su disconformidad con el requisito para acceder a la PECEF dispuesto en el artículo 10.2 e) del *Decreto Foral 24/2017, de 12 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones económicas de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia* al considerar que constituye un supuesto de discriminación por razón de discapacidad y vulnera los derechos y principios reconocidos por el Convenio Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad. Elkartu consideraba que el citado artículo incorpora una presunción

de incapacidad para ser persona cuidadora no profesional a las personas que tengan reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 65%, negándoles incluso, a diferencia del resto de la ciudadanía, el derecho a que los servicios sociales municipales verifiquen la capacidad para tener la condición de persona cuidadora no profesional a través de la emisión del informe de idoneidad o no idoneidad previsto en el artículo 21.1 y 9.1 f) del mismo decreto. En el mismo sentido, la asociación añadía que esta limitación no está recogida en el *Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales*.

Conviene comenzar señalando que el *Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, establecidas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia*, siguiendo los objetivos establecidos en la citada ley para mejorar la calidad en la atención a las personas en situación de dependencia, trata de asegurar la excepcionalidad de la prestación de cuidados en el entorno familiar, dotando de una mayor intensidad a aquellos servicios dirigidos a la promoción de la autonomía personal, como son la prestación económica de asistencia personal (en adelante, PEAP) y el servicio de ayuda a domicilio.

En este contexto resulta incuestionable afirmar que ha sido muy importante la apuesta que a lo largo de estos años ha realizado la Diputación Foral de Gipuzkoa por impulsar la PEAP, siendo también un actor determinante en su configuración la propia Asociación Elkartu, y todo ello con el objetivo de garantizar el derecho a la autonomía y a la vida independiente de las personas con discapacidad en Gipuzkoa. Los datos que nos facilitaba el propio órgano foral así lo corroboran: el gasto realizado por la PEAP es superior al realizado en la PECEF a pesar de que hasta ahora ha sido inferior el número de personas que reciben dicha prestación. A estos efectos, también resulta abrumadora la cifra del total de las personas que reciben la PEAP en Gipuzkoa sobre el total de las personas que reciben dicha prestación en el resto del Estado. Según se indica, atendiendo a las cifras suministradas por el IMSERSO a fecha de 30 de junio de 2019, de las 7.353 personas que perciben la PEAP en el Estado, 5.939 pertenecen a Euskadi y, de ellas, 5.696, a Gipuzkoa.

Esta apuesta por la PEAP se fundamenta, según informa el ente foral, en:

- a) *La potenciación del cuidado profesional frente al exclusivamente familiar.*
- b) *La autonomía de las personas y familias para seleccionar los proveedores de cuidados, su intensidad, su prioridad, etc.*
- c) *La lucha contra la economía sumergida y el fraude fiscal.*
- d) *La garantía de calidad de los cuidados.*
- e) *Los derechos de las personas trabajadoras.*

En coherencia con lo expuesto, la Diputación Foral de Gipuzkoa ha promovido la “reconversión” de la PECEF en PEAP ampliando, por una parte, la distancia entre las cuantías máximas de una y otra prestación o, por otra, incorporado en el Decreto Foral 24/2007 modificaciones en la regulación de la PECEF, con limitaciones y nuevos requisitos para las personas con PECEF, entre otras, un límite sobre la capacidad para ser cuidadora no profesional.

Dicho esto y centrados ya en la eventual existencia de discriminación, resulta de interés comenzar recordando que el Tribunal Constitucional ha argumentado en reiteradas ocasiones que la diferencia de trato no supone una discriminación cuando responda a una justificación objetiva y razonable. Se trataría, así, de analizar si existe esta justificación en la adopción del límite del 65% de discapacidad como excluyente para la realización de tareas de cuidado de personas dependientes en el contexto de los cuidados informales.

El Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, determina que la calificación del grado de discapacidad constituye una actuación facultativa única por lo que se refiere a los equipos competentes para llevarla a cabo y a los baremos determinantes de la valoración.

Conforme establece el anexo I del citado decreto, en el que se exponen los baremos, las personas con un grado de discapacidad del 65% obtienen el reconocimiento de dicho porcentaje en tanto que en la evaluación efectuada por el equipo de valoración se determina que su discapacidad es grave, en Grado 4, lo que significa que *“Los síntomas, signos o secuelas causan una disminución importante o imposibilidad de la capacidad de la persona para realizar la mayoría de las actividades básicas de la vida diaria, pudiendo estar afectada alguna de las actividades de autocuidado”*.

Por ello, se puede afirmar que la incorporación por parte del órgano foral de la limitación expresa de que no pueden ser personas cuidadoras las personas que tengan reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 65%, responde al requisito establecido por el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, que con posterioridad es recogido por el Decreto 185/2015, de 6 de octubre, en el que se determina que la persona cuidadora debe acreditar la capacidad física, mental e intelectual suficiente para desarrollar adecuadamente por sí misma las funciones de atención, cuidado y apoyo en el desarrollo de las actividades de la vida diaria de la persona dependiente. Como hemos podido comprobar, aquellas personas que disponen de una valoración del grado de discapacidad de un 65% no pueden acreditar dicha capacidad, dado que la propia evaluación que deriva en dicho porcentaje así lo establece.

Llegados a este punto, asimismo el Ararteko considera necesario traer a colación el argumento esgrimido por la Diputación Foral de Gipuzkoa en el informe remitido al Ararteko respecto a que también el porcentaje del 65% *“actúa como umbral en el acceso a prestaciones económicas periódicas o pensiones relacionadas con la discapacidad, mientras que grados menores, aunque pueden dar lugar a otro tipo de*

apoyos o ayudas (desgravaciones fiscales, acceso a empleo público, tarjetas de estacionamiento, etc.), sin embargo, no permiten el acceso a ese tipo de prestaciones: el ejemplo más claro es la Pensión no Contributiva por Invalidez.” Igualmente, se ha de precisar que dicho porcentaje del 65% o más se exige como requisito para el acceso a la prestación económica de la Seguridad Social denominada “asignación por hijo/a a cargo”, regulada en el capítulo IX “prestaciones familiares” de la Ley General de la Seguridad Social (Real Decreto-Legislativo 1/1994, de 20 de junio) y, que se conoce comúnmente como la prestación por hijo/a a cargo. Todo ello lleva a concluir a esta institución que no nos encontramos ante un supuesto de discriminación por razón de discapacidad.

Dilucidada esta cuestión, sin embargo, quedaría por valorar, ya desde el punto de vista de la persona dependiente, si esta limitación y la previsión de extinción de la PECEF en caso de no cumplirse el requisito de idoneidad de la persona cuidadora, afecta a su derecho a recibir la atención y el apoyo para las actividades de la vida diaria que la ley le reconoce. En este sentido y dado que el decreto plantea alternativas (entre otras, la PEAP, con mayor dotación económica), no se considera desde esta perspectiva tampoco que nos encontremos ante una actuación incorrecta de la Administración.

Para finalizar, incluimos en este apartado un grupo de reclamaciones que tienen como elemento común la interpelección al funcionamiento de organismos que ejercen la tutela o curatela de **personas incapacitadas judicialmente**. Así, el Instituto Tutelar de Bizkaia, la Fundación Ondoan y, en cuestiones colaterales, los servicios sociales municipales de Bilbao y el Instituto Foral de Bienestar Social de Álava han sido señalados para su análisis. Resueltas las quejas como acordes a la legalidad, comparten todas ellas la demora en las decisiones derivada de los procedimientos judiciales exigidos para la adopción de medidas extraordinarias.

3. Contexto normativo y social

3.1. En el ámbito internacional hay que reiterar que se sigue careciendo de un **instrumento internacional** (Convención, Tratado, Pacto) **de Naciones Unidas** que se ocupe específicamente **de los derechos humanos** de las personas mayores, a pesar, incluso, de la recomendación formulada en su último informe de 2016 por la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad (nombrada mediante la resolución 24/20 del Consejo de Derechos Humanos el 27 de septiembre de 2013) en la que exhorta a los Estados a que aceleren sus esfuerzos por determinar la mejor forma de reforzar la protección de los derechos humanos de las personas de edad y consideren las diversas propuestas presentadas, en particular la elaboración de un convenio sobre los derechos de las personas de edad.

Ante la ausencia de este instrumento, la Asamblea General sí ha aprobado numerosas resoluciones sobre la situación de las personas mayores en el mundo, entre las que destaca la resolución 46/91, que formula los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad y en la que se “alienta a los gobiernos a que introduzcan en sus programas nacionales *cada vez que sea posible los principios siguientes: independencia, participación, cuidados, autorrealización y dignidad*”.

En Europa, la **Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea** dedica un artículo específico a los derechos de las personas mayores. Ese artículo reconoce y respeta el derecho de estas personas a llevar una vida digna e independiente y a participar en la vida social y cultural.

3.2. En 2019 se ha aprobado el **Decreto 126/2019, de 30 de julio, de centros residenciales para personas mayores en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco** que viene a sustituir a los decretos reguladores anteriores a la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de servicios sociales y que, por tanto, incorpora algunas de las previsiones allí contempladas, además de actualizar la respuesta pública a la actual realidad social. Regula los requisitos materiales, funcionales y de personal que deberán cumplir todos los centros residenciales para personas dependientes (tanto públicos como privados) para ser autorizados para prestar el servicio en Euskadi.

3.3. En **Bizkaia** se ha aprobado el **Decreto Foral 140/2019, de 10 de septiembre, por el que se regula la prestación económica vinculada al servicio**, prevista para aquellas personas que tengan reconocida la condición de beneficiaria de plaza en el servicio público foral residencial, a las que no se les haya podido ofrecer una plaza en el centro de la red pública foral residencial destinado a personas en situación de dependencia o discapacidad de su elección. Contempla y regula, asimismo, la posibilidad de un tiempo de descanso de las personas cuidadoras de hasta 15 días anuales, en los términos establecidos en el servicio de respiro previsto en la cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales.

La **Diputación Foral de Bizkaia** ha regulado, también, diversos aspectos de la atención temprana, pero a ellos se referirá en más detalle el informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, presentado en documento complementario al presente informe.

3.4. En los últimos días de 2018 se presentó la **Estrategia vasca de gobernanza con las personas mayores (2019-2022)**, fruto de un proceso participativo largo y fructífero con agentes públicos y sociales del ámbito que se incorpora, además, como modelo de aplicación práctica (**Agenda Nagusi**). Concebida esta última como punto de encuentro entre la agenda de Gobierno y la agenda ciudadana, pretende responder a los retos de una sociedad envejecida en la que las personas mayores reclaman su papel activo en la vida pública y su capacidad de aportar conocimiento a las decisiones públicas que afectarán a sus condiciones de vida.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. Aunque no es exclusivo de las personas mayores o personas dependientes, sí se puede considerar que ellas son uno de los colectivos a los que más afectan las cuestiones abordadas en el curso organizado por el Ararteko en el marco de la XXXVIII edición de los **Cursos de Verano de la UPV/EHU “Los derechos de las personas al final de la vida”**. El propósito del curso era promover un espacio de reflexión e intercambio profesional sobre los derechos de las personas al final de la vida.

4.2. La organización del curso de verano citado en el párrafo anterior propició una relación fluida y múltiples encuentros con la **Sociedad de cuidados paliativos de Euskadi, Arinduz**. De igual manera, a lo largo de 2019 la institución del Ararteko ha mantenido relaciones de colaboración, más o menos intensas, con **Adostuz**. Asociación de docentes jubilados del País Vasco y **Elkartu**.

4.3. Presencia en **actos, foros y jornadas**:

- Ponencia “*Los servicios sociales: una mirada desde el Ararteko*” en el II Seminario “*Legeen geroa-Futuro de las leyes*” organizado por el Parlamento Vasco.
- Asistencia a la jornada de la **Fundación Aubixa** “*La Euskadi sostenible: por un nuevo pacto intergeneracional para un país de cuidados*”.
- Charla con personas mayores en la **ONCE** de Vitoria-Gasteiz y Donostia/San Sebastián en torno al tema “*Personas mayores, igualdad y derechos humanos*”.

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

5.1. Sigue siendo destacable el compromiso adquirido por las administraciones públicas vascas en la promoción de la autonomía y la atención a la dependencia, que se traduce en **niveles adicionales de financiación** (sobre los niveles mínimos aportados por la Administración General del Estado) y que explica el estado razonable de la atención a las personas dependientes desde el sistema de servicios sociales. Una situación, en todo caso, que debe mantenerse y mejorar su eficiencia en el futuro.

Con este mismo objetivo de continuar mejorando la calidad de la atención a las personas dependientes se presenta el Decreto 126/2019, de 30 de julio, de centros residenciales para personas mayores. Aunque el texto finalmente aprobado no cuenta con el beneplácito de la totalidad de los agentes sociales consultados, es evidente que incorpora

mejoras, como es el caso de que se contemplen, por primera vez en la normativa reguladora, las unidades psicogeríatricas, cuestión apuntada como necesaria por esta institución en años anteriores.

El decreto define nuevos requisitos y modifica otros, remarcando el modelo de atención en el que se sustenta y que busca garantizar el mayor bienestar y la adecuada atención a las personas dependientes. Se contempla un período de dos años para la adecuación de los servicios residenciales en funcionamiento a lo señalado en el decreto, a la finalización del cual esta institución tiene el propósito de analizar el grado de implantación y las mejoras conseguidas.

De igual manera, hay que seguir destacando positivamente las distintas iniciativas en las que Euskadi se encuentra comprometida para favorecer la **participación de las personas mayores** y reconocer su contribución a la transformación social otorgándoles el protagonismo y la capacidad de intervención social y de interlocución que merecen. El inicio de la puesta en marcha de la Estrategia vasca de gobernanza con las personas mayores (2019-2022) o el trabajo incansable de la red de municipios amigables Euskadi Lagunkoia apuntan a un compromiso serio y estable por parte de las instituciones que las sustentan.

5.2. Algunas de las reclamaciones recogidas en el informe de 2018 conservan su total vigencia y, en consecuencia, se vuelven a hacer presentes. En concreto, nos referimos a:

- Continúa siendo necesario **incrementar el número de plazas (públicas y/o concertadas) en recursos residenciales** para personas en situación de dependencia, dando respuesta así a los objetivos y medidas recogidas en el Plan Estratégico de Servicios Sociales y los distintos mapas de servicios sociales territoriales vigentes. También en la dimensión en que se recoge en estos instrumentos de planificación. A pesar de que el horizonte temporal para el que se formulaban los objetivos del citado plan estratégico está próximo a finalizar, las quejas recibidas en esta institución siguen hablando de dificultades para la provisión de plaza pública en algunas áreas concretas o de largos períodos

de espera y el agotamiento del patrimonio hasta la asignación de la plaza. La evaluación del plan estratégico, prevista ya para este año, señalará los resultados obtenidos y dónde hay que continuar avanzando.

- Abordar la reflexión sobre el **uso de las prestaciones económicas** concedidas en sustitución de la provisión directa de servicios, en especial, del uso y efectos de la prestación económica vinculada al servicio. Siendo cierto que ya se va produciendo la regulación tantas veces solicitada desde esta institución, cabe mantener la cautela sobre un uso inadecuado o excesivo de la prestación, sin abordar la creación de los servicios públicos (plazas públicas o concertación de plazas privadas) necesarios para atender las necesidades de las personas con derecho a plaza residencial reconocido.
- **Garantizar la atención a la persona en todo su proceso vital**, lo que supone mejorar los aspectos de detección temprana, que permitan procurar fórmulas de atención también a las situaciones de fragilidad, vulnerabilidad o riesgo, de manera mucho más anticipada que en la actualidad. También requiere de la superación de estructuras y culturas organizativas y mentales caracterizadas por la respuesta estanca, que dificulta el tránsito de las personas por aquellos servicios y programas que son más adecuados para sus necesidades cambiantes. Esto hace referencia, tanto a mejoras en la coordinación inter e intradepartamental, como a la incorporación de fórmulas innovadoras en la atención.
- La necesidad de **impulsar el modelo comunitario de atención**, en particular el enfoque promotor y preventivo y los servicios de proximidad. Continúa sin producirse la tan necesaria reflexión sobre el **servicio de ayuda a domicilio**, a todas luces estancado en un modelo que ya no responde adecuadamente a las necesidades de las personas para las que está destinado. Junto a ello, se dan realidades emergentes o, como en el caso de la soledad no buscada, poco visibilizadas hasta la fecha y que suponen todo un reto para la respuesta desde la comunidad.



capítulo **III**

9

Personas víctimas de los grupos terroristas

1. El área en cifras



Durante el año 2019 se ha recibido una única petición de actuación en relación con el área de las personas víctimas de grupos terroristas.

2. Quejas destacadas

En el año 2019 el [Colectivo de Víctimas del Terrorismo \(Covite\)](#) ha solicitado la intervención del Ararteko con motivo de diversas pintadas en siete municipios guipuzcoanos que pudieran resultar contrarios a la [Ley 4/2008, de 19 de junio, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo](#).

Concretamente el artículo 4.b) de esta Ley, que regula el derecho a la dignidad de las víctimas, señala que “los poderes públicos vascos velarán para que las víctimas sean tratadas con respeto a sus derechos. Para ello: b) Adoptarán medidas apropiadas para garantizar la seguridad, el bienestar físico y psicológico y la intimidad de las víctimas y sus familiares y, en particular, **para prevenir y evitar la realización de actos efectuados en público que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas o de sus familiares, exaltación del terrorismo, homenaje o concesión pública de distinciones a los terroristas, y actuarán de manera especial contra las pintadas y carteles de tal índole**, y, en su caso, **investigarán aquellos que puedan ser constitutivos de infracción penal, quedando abierta la posibilidad del ejercicio de la acción popular por la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco para la defensa de este derecho**”.

El Ararteko ha intervenido solicitando a los alcaldes y alcaldesas de dichos Ayuntamientos de la CAE su colaboración para eliminar en sus municipios las pintadas y carteles que atenten en contra de lo señalado en dicho artículo 4.b) de la [Ley 4/2008, de 19 de junio, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo](#), en ejercicio de lo previsto en el artículo 23 de la [Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko](#). En la medida en la que esta institución vaya obteniendo respuesta de los diferentes ayuntamientos se informará a la entidad reclamante de acuerdo al procedimiento regulado en dicha ley y de acuerdo a las posibilidades que la misma recoge.

Cabe recordar respecto a esta materia que esta institución ya abordó esta cuestión de forma extensa en el 2009 en el [Informe extraordinario al Parlamento Vasco sobre atención institucional a las víctimas del terrorismo en Euskadi](#).

Hace más de una década que las pintadas y carteles en los pueblos de Euskadi que atentan contra el derecho a la dignidad de las víctimas y sus familiares han sido objeto de debate público en la medida en la que entrañan *descrédito, menosprecio o humillación*. En concreto, como se señalaba en dicho informe, el pleno del Parlamento Vasco celebrado los días 5 y 17 de octubre de 2007 ya aprobó varias resoluciones en relación con el cumplimiento de los acuerdos adoptados sobre las víctimas del terrorismo. En concreto, la resolución décima primera señalaba que: “*El Parlamento Vasco insta a los ayuntamientos a incrementar sus esfuerzos para que vayan desapareciendo de las calles de nuestros pueblos y ciudades todos los carteles, pintadas y consideraciones que ofendan y humillen la memoria de las víctimas del terrorismo, para lo cual podrá requerir el apoyo del Gobierno Vasco*.”

El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco al cumplimiento del punto 2º del acuerdo de 17 de febrero de 2005, en el que se prevén ayudas económicas para las entidades locales a la hora de hacer frente a la supresión de pintadas, carteles, etc.”

Por tanto la persistencia, aunque sea mucho menor intensidad, de pintadas y carteles en determinados pueblos de Euskadi que atentan contra la dignidad de las víctimas sigue siendo objeto de preocupación desde el Ararteko al ir en contra de los derechos más elementales de las víctimas y provocar una posible fractura de la convivencia en Euskadi, que ha venido marcada no sólo por la existencia del terrorismo de ETA durante más de 40 años, sino por toda una serie de actitudes y manifestaciones que justificaban

y alentaban los asesinatos, que, de forma paralela, contribuían a desprestigiar y humillar a las víctimas, lo que suponía una doble victimización y dolor para dichas víctimas y sus familiares.

Es por ello, que tras una década sin atentados terroristas, el Ararteko, en cumplimiento de la labor de difusión de la cultura de los derechos humanos que la ley le atribuye, considera que es fundamental para la construcción de una sociedad democrática y para impulsar procesos de reconciliación en la ciudadanía vasca mostrar un respeto absoluto al dolor y la memoria de las personas víctimas y supervivientes, empezando por preservar su dignidad, poniendo fin al dolor permanente que supone ver en los espacios públicos manifestaciones de apoyo y justificación al terrorismo de ETA. Tal y como señala el [Plan de Convivencia y derechos humanos 2017-2020](#) elaborado desde la [Secretaría General de derechos humanos, convivencia y cooperación del Gobierno Vasco](#) *“la defensa de los derechos humanos de todas las personas conecta desde su base con la solidaridad y empatía hacia las víctimas de su vulneración. Toda violencia es execrable porque provoca un daño irreparable e injusto en sus víctimas”*.

Una sociedad democrática debe estar siempre del lado de las víctimas. Es fundamental sostener esta sensibilidad para plasmar sus derechos de verdad, justicia y reparación. Especialmente para evitar por todos los medios democráticos que se causen más víctimas”.

Por otra parte, en el artículo 4.b) de la [Ley 4/2008, de 19 de junio](#), de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo también se conmina a los poderes públicos vascos a **“prevenir y evitar la realización de actos efectuados en público que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas o de sus familiares, exaltación del terrorismo, homenaje o concesión pública de distinciones a los terroristas”**. Una vez más, desde este verano de 2019 han sido de nuevo objeto de debate público los denominados **“ongi etorrís”**, los recibimientos y homenajes celebrados en honor de presos de la organización terrorista ETA cuando regresan a sus municipios tras salir de prisión.

Como se señalaba el año pasado en el informe anual, nos enfrentamos a una cuestión de enorme calado, porque exige un análisis jurídico sobre el ejercicio de dos derechos fundamentales nucleares en un Estado de Derecho, como son el derecho de reunión y de libertad de expresión⁷, y el respeto a los derechos de las víctimas del terrorismo, en contraposición con la realización de actos que eventualmente podrían

⁷ Artículo 21

1. Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de este derecho no necesitará autorización previa.
2. En los casos de reuniones en lugares de tránsito público y manifestaciones se dará comunicación previa a la autoridad, que sólo podrá prohibirlas cuando existan razones fundadas de alteración del orden público, con peligro para personas o bienes.

Artículo 20

1. Se reconocen y protegen los derechos:
 - a) A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción.

constituir delito de enaltecimiento del terrorismo del artículo 578 del Código Penal que, tras la reforma del año 2015, ha ampliado los contornos del tipo penal⁸.

Como decíamos el año pasado, con carácter general, los juzgados centrales de instrucción de la Audiencia Nacional se han pronunciado sobre esta cuestión mediante autos en los que se decide no adoptar medidas cautelares de prohibición de esos actos, y en los que solicitaba al Departamento de Interior o de Seguridad del Gobierno Vasco y a las Fuerzas de Seguridad del Estado, el control y seguimiento de los actos y que adopten las medidas necesarias *“para evitar que en el curso de los mismos se realicen actos que pudieran ser constitutivos de delito de enaltecimiento o justificación de delitos terroristas o de quienes hayan participado en su ejecución o de descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas o de sus familiares”*.

Corresponderá, en su caso, a los tribunales competentes determinar, en cada supuesto concreto, si en alguno de los actos de recibimiento a presos excarcelados se han realizado actividades que pudieran ser constitutivas de ilícitos penales por contravenir el referido precepto. Cuestión judicial por tanto y vedada a la intervención del Ararteko según lo establecido en el artículo 13 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko.

En cuanto al **posicionamiento de los poderes públicos y la sociedad civil**, tanto el Parlamento Vasco como el Senado manifestaron en 2018 el rechazo a los homenajes que se realicen a personas pertenecientes a la organización terrorista ETA o que estuvieran vinculadas a las actuaciones de la misma⁹:

Este año 2019 el **Parlamento Vasco**, ante la nueva polémica suscitada por estos recibimientos, aprobó en su sesión de 3 de octubre la petición de que se ponga fin a los actos de reconocimiento con ostentación pública a presos de ETA que salen de prisión, y ha instado a quienes los organizan y promueven a que dejen de hacerlo por sensibilidad hacia las víctimas y al dolor de sus familias.

⁸ El art. 578 del Código Penal sanciona *“el enaltecimiento o la justificación pública de los delitos comprendidos en los artículos 572 a 577 o de quienes hayan participado en su ejecución, o la realización de actos que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas de los delitos terroristas o de sus familiares”*.

⁹ El Parlamento Vasco aprobó, por la mayoría de los grupos parlamentarios, una enmienda transaccional a la proposición no de ley relativa al rechazo a los homenajes en los siguientes términos: *“El Parlamento Vasco manifiesta su rechazo a los homenajes públicos que se realicen a personas bien por su condición de pertenecientes a ETA o bien porque utilizaron o justificaron la violencia como medio para conseguir fines políticos. Dichos homenajes son contrarios a la defensa de los derechos humanos y suponen una revictimización para las víctimas”*.

Por su parte el Senado el Pleno del Senado, en su sesión número 34, celebrada el día 11 de abril de 2018, aprobó el mismo texto: *“1. El Senado manifiesta su rechazo a los homenajes públicos que se realicen a personas bien por su condición de pertenecientes a ETA o bien porque utilizaron o justificaron la violencia como medio para conseguir fines políticos. Dichos homenajes son contrarios a la defensa de los derechos humanos y suponen una revictimización para las víctimas”*.

Por otra parte, al hilo de esta polémica el **Lehendakari** expresó su condena más firme a los referidos homenajes públicos y aseguró que la inmensa mayoría de la sociedad vasca comparte este reproche radical a estos actos y los percibe como un anacronismo tan ofensivo como condenado a su desaparición.

El **Foro Social Permanente**, realizó una propuesta de cinco puntos que manifestaba, en primer lugar, el respeto escrupuloso que los “ongi etorris” deben tener hacia el dolor de las víctimas de ETA y, al tiempo, el Foro Social entendía que esos recibimientos podrían ser un buen momento para hacer un reconocimiento al sufrimiento durante tantos años de dispersión y de excepcionalidad para los familiares de los presos. La propuesta también planteaba, como tercer punto, que el preso pudiera aprovechar el recibimiento para hacer *“una aportación a su comunidad y a una cultura de derechos humanos y de paz”*; en el cuarto punto exigía no entrar en dinámicas de judicialización, y en el quinto recomendaba hacer estos “ongi etorris” en espacios cerrados.

Desde el punto de vista del Ararteko, el tratamiento de estos actos de homenaje trasciende una consideración estrictamente jurídico-penal. Desde una perspectiva de respeto a los derechos humanos, cuya promoción es consustancial a la institución, así como de impulso de valores democráticos y éticos, nos encontramos con actos que resultan ofensivos para las víctimas y para buena parte de la sociedad vasca, que suponen una re-victimización denunciada en múltiples ocasiones por las propias víctimas y que dificultan avanzar hacia la reconciliación y la convivencia. Consideramos que el derecho a la reinserción de las personas presas y el derecho de los familiares y amigos a recibir y acoger a las personas presas una vez que han cumplido sus penas debe realizarse de forma que no suponga *menosprecio o humillación de las víctimas o de sus familiares* como proscribía el artículo 4.b) de la Ley 4/2008 ya citada y; en consecuencia, los poderes públicos deben velar ponderando este derecho con el derecho fundamental a la libertad de expresión y reunión.

Es por ello que, al margen de posibles actividades delictivas que puedan incardinarse en el artículo 578 del Código Penal, el respeto a los derechos de las personas víctimas y sus familiares exigiría que dichos recibimientos no se realizasen en lugares públicos y céntricos de los pueblos y ciudades de Euskadi; mucho menos utilizando edificios públicos u oficiales. En todo caso, estos actos no deben constituir, en ningún caso, *exaltación del terrorismo, homenaje o concesión pública de distinciones a los terroristas*.

3. Contexto normativo y social

El hecho más significativo a destacar en 2019, en el ámbito de las víctimas del terrorismo, es el cumplimiento de una década desde el último atentado mortal de la banda terrorista ETA en el Estado Español. El 30 de julio de 2009 la banda asesinó en Palma Nova (Mallorca) a dos guardias

civiles con una bomba lapa: Carlos Sáenz de Tejada y Diego Salvá de 28 y 27 años. Al año siguiente, en marzo del 2010, por primera vez en su historia, la banda asesinó a un policía francés, Jean-Serge Nèrin, en un tiroteo con tres presuntos miembros de la banda que intentaban robar en un concesionario de coches en la localidad de Dammariè-lès-Lysen, siendo su último atentado antes de su disolución en 2018.

Por otro lado el año del que se informa se ha producido un gesto inédito que puede resultar significativo para la construcción de un nuevo tiempo de paz, convivencia y reconciliación en Euskadi ya que el colectivo de víctimas y allegados de presos de ETA **Etixerat**, ha manifestado sus disculpas a las víctimas de la banda terrorista como señalaban en un comunicado leído en castellano y euskera.

El comunicado señalaba que *“la indiferencia que hemos sentido durante muchos años por una parte de la sociedad y sus representantes políticos, la marginación de las políticas públicas de convivencia y la política penitenciaria de excepción nos ha llevado a auto-protegernos, a mantener silencio ante el dolor de los demás y no ser capaces de manifestar empatía”*.

A su juicio, en el nuevo escenario *“es necesario que se escuche, de una vez por todas, a todas y cada una de las personas que han sufrido y sufren las consecuencias de la violencia derivada del conflicto político para aportar en la resolución del mismo y que nunca más vuelva a ocurrir”*.

Finalizaban el comunicado mostrando sus más sinceras disculpas, ya que, *“sin ser conscientes, hemos podido contribuir más al dolor que deben afrontar las víctimas de ETA por la pena de haber perdido a su familiar de manera violenta con nuestra distancia. Sin pretender establecer equidistancia entre sufrimientos, queremos transmitir que conocemos el sufrimiento en carne propia y ello nos hace reconocer el vuestro y apostamos por tender puentes y que afloren los diferentes relatos en el camino hacia ese relato poliédrico que acerque y sane y cierre las heridas”*.

Se analizan a continuación algunos de los derechos reconocidos a las víctimas del terrorismo.

3.1. Derecho a la memoria y la verdad

La contribución a una **cultura de paz** y a la deslegitimación del uso de la violencia es un objetivo fundamental de la institución del Ararteko. Se trata, en definitiva, de mostrar cercanía y escucha a las víctimas del terrorismo tantas veces olvidadas, mediante distintas actuaciones que contribuyen a la defensa de sus derechos.

En opinión del Ararteko las víctimas del terrorismo tanto individualmente como agrupadas en asociaciones, merecen lo que en el escenario internacional ha venido reclamándose de forma conjunta y concatenada; es decir, **memoria, verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición**.

La Ley 4/2008, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo, incorpora en su artículo 8 el **derecho a la memoria de las víctimas del terrorismo**. En este precepto se reconoce un mandato expreso a los poderes públicos vascos de promover “el asentamiento de una memoria colectiva que contribuya a la convivencia en paz y libertad y a la deslegitimación total y radical de la violencia”.

Las propias víctimas individuales y sus asociaciones han considerado que la memoria, a través de los propios testimonios de las personas víctimas, resulta clave para un final del terrorismo respetuoso con sus derechos.

Dicha memoria construida con la aportación fundamental de los testimonios de las personas víctimas, debe hacernos avanzar por el camino de construir una verdad común en Euskadi sobre la violencia que hemos sufrido. Para que dicha memoria avance hacia una verdad común y de consenso, ésta debe basarse en el derecho a la convivencia en paz y libertad mediante la deslegitimación del terrorismo a través de la educación en la prevención de la violencia terrorista para las generaciones futuras.

En el [Informe extraordinario del Ararteko al Parlamento Vasco sobre atención institucional a las víctimas del terrorismo en Euskadi](#) se llamaba la atención hacia el hecho de que: *“El derecho de las víctimas a la prevención de futuras victimizaciones implica la educación de ciudadanos y ciudadanas sin odio y sin miedo, comprometidos constantemente en la defensa de los valores democráticos, particularmente de los derechos humanos y en el uso de medios democráticos y pacíficos para la consecución de sus objetivos personales y políticos, garantizando una convivencia en libertad y justicia”*.

En este sentido desde esta institución se considera que en 2019 ha sido positivo el proceso de diálogo iniciado tras la reunión del [Consejo Vasco de Participación de Víctimas del Terrorismo](#)¹⁰ en la que el Gobierno Vasco asumió a principios de año las 31 aportaciones que se han realizado al [programa educativo Herenegun](#), sobre la historia reciente del terrorismo en Euskadi, que se trasladará el próximo curso escolar a las aulas y que debe contribuir a educar a las nuevas generaciones con un sentido crítico y democrático acerca de la violencia sucedida en Euskadi en las últimas décadas buscando el mayor nivel de consenso en un relato común construido bajo el prisma de los derechos humanos y la memoria de las víctimas.

¹⁰ El órgano creado en 2010 está presidido por el catedrático de Derecho Penal y presidente del Instituto Vasco de Criminología, José Luis de la Cuesta, e integrado por miembros del Gobierno Vasco, entre ellos el secretario general de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación, Jonan Fernández, representantes de Eudel, y de la sociedad civil, entre los que se encuentran asociaciones de víctimas como la AVT, Covite, Aserfavite, Zaitu, APAVT, la Fundación Fernando Buesa o el Foro de Asociaciones Pacifistas.

3.2. Derecho a la justicia y reparación

En cuanto al **derecho a la justicia**, cabe recordar que las asociaciones de víctimas han planteado continuamente a lo largo de estos años su reivindicación de que se resuelvan los más de trescientos asesinatos de ETA sin esclarecer. En este mismo sentido, la Fiscalía de la Audiencia Nacional elaboró en 2011 un informe sobre los crímenes de ETA sin resolver, a petición de la [Fundación Víctimas del Terrorismo](#), cuyas conclusiones manifestaron la existencia, en aquel momento, de 349 víctimas mortales sin resolución judicial.

La **reparación** es un concepto muy unido al de justicia, si bien es diferente. Las víctimas del terrorismo precisan, ciertamente y en primer lugar, que se haga justicia en sentido formal, se castigue a quienes perpetran, organicen o promueven hechos de tal vileza, haciendo que el estado de derecho funcione. No obstante, la reparación es un concepto más amplio que debe abordar en toda la extensión posible, el apaciguamiento del inmenso daño causado incluso cuando el delito esté prescrito o los victimarios sean desconocidos.

Las personas víctimas tienen necesidades diferentes, pero también existen ciertos elementos comunes. Las personas víctimas simplemente quieren que ser víctima no sea un rasgo permanente en su identidad, poder superar esa situación y resignificar lo que les ocurrió. Para ello, víctimas individuales y asociaciones, trabajan desinteresadamente para que lo que les pasó a ellas no les pase a otras personas en el futuro. Frente a la venganza, transforman generosamente su vivencia para ayudar a construir una sociedad mejor como activos sociales fundamentales.

Por otro lado, sabiendo que cada persona víctima tiene necesidades diferentes, creemos desde el Ararteko que los poderes públicos tienen la obligación de impulsar iniciativas que puedan estar inspiradas en experiencias de justicia transicional y justicia restaurativa de otros países e, incluso, de nuestro entorno, de manera que aquellas víctimas que lo quieran y lo deseen, puedan acceder a una reparación moral o directa en términos restaurativos de sus victimarios, siempre que dichos procesos estén orientados desde las necesidades de las víctimas y ayudados de profesionales apoyados desde las instituciones públicas para que todo el proceso se encamine siempre en favor de los derechos de las víctimas.

Todas estas iniciativas combinadas, deben llevar a la consecuencia lógica de que si se trabaja desde una óptica abierta atendiendo a las múltiples necesidades de las víctimas, la memoria y la verdad, se debiera lograr en el futuro el objetivo último de garantía de no repetición, para que nunca más existan personas víctimas del terrorismo y nunca tengan que sufrir sus procesos solas y, en muchas ocasiones, nuevamente victimizadas por la mala acción o inacción de los poderes públicos.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. Relaciones con asociaciones y fundaciones

Representantes de la institución han acudido durante el año 2019 a distintos actos, foros y seminarios en los que se ha debatido sobre los derechos de las víctimas del terrorismo o se han reivindicado los principios que deben informar las políticas públicas en relación con estas personas.

Además, el Ararteko fue invitado a clausurar la Jornada de presentación de la asociación VITEPAZ (Víctimas del terrorismo por la paz), “*La cultura de la paz en las víctimas del terrorismo*” en Vitoria-Gasteiz el 22 de Octubre de 2019.

4.2. Relaciones con las administraciones públicas

El Ararteko y su equipo han mantenido reuniones y encuentros tanto con la [Secretaría General de derechos humanos, convivencia y cooperación del Gobierno Vasco](#) como con la [Dirección de Víctimas y Derechos Humanos del Gobierno Vasco](#), para abordar cuestiones relacionadas con la convivencia y los derechos de las víctimas.

Además, distintos representantes del Ararteko han participado en diferentes actos institucionales en memoria de las víctimas del terrorismo.

Por otra parte, el responsable del área de personas presas de la oficina del Ararteko participó como experto en justicia restaurativa en dos eventos junto con personas víctimas del terrorismo de Euskadi y de Europa:

- En los encuentros restaurativos organizados por el [Instituto Vasco de Criminología \(IVACR-KREI\)](#) en Donostia/San Sebastián los días 17/18 de octubre “*Dialogue circle: encounter on restorative encounters in cases of terrorism and political violence: personal insights and social echoes*”.
- Exposición de la ponencia “*The role of Restorative Justice in preventing and responding to violent extremism*” en el seminario y grupos de trabajo organizados por el [European Forum for Restorative Justice](#) y la [Radicalisation Awareness Network](#) de la Comisión

Europea sobre Víctimas y Justicia Restaurativa en Dublín, Irlanda, los días 3 y 4 de diciembre. Además se tuvo la posibilidad de compartir una convivencia y trabajo conjunto con un representante de la [Fundación Fernando Buesa](#) y una parlamentaria, víctima de ETA, con quienes se pudo analizar junto a expertos y víctimas de toda Europa y resto del mundo (Líbano, Palestina), desde un punto de vista crítico y orientado a las víctimas, las posibilidades de la [justicia restaurativa](#) para impulsar procesos de abandono de la violencia (*desistance*) y des-radicalización de grupos extremistas. Las conclusiones pueden consultarse en el escrito oficial de conclusiones: [The role of restorative justice in preventing and responding to violent extremism](#).

5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

- Durante el año 2019 no se ha producido ninguna vulneración del derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad personal de la ciudadanía por actuaciones de organizaciones terroristas.
- El derecho a la justicia y a la verdad de las víctimas del terrorismo exige el esclarecimiento de los centenares de atentados terroristas con resultado de muerte sin resolver.
- La deslegitimación del terrorismo a través de la educación resulta fundamental en la prevención de la violencia terrorista. Es necesario que las iniciativas que se adopten en esta materia gocen del máximo consenso.
- Es de destacar positivamente las distintas políticas públicas dirigidas a promover el derecho a la memoria de las víctimas del terrorismo y de la sociedad vasca en general.
- Los actos públicos de recibimiento y homenaje a presos excarcelados pertenecientes a ETA, más allá de la valoración jurídico-penal que merezcan a los tribunales, resultan ofensivos para sus víctimas, les causan un dolor añadido innecesario y suponen una re-victimización de las propias víctimas. Además, no favorecen en absoluto a dar los pasos necesarios para la construcción de una convivencia plena y democrática, basada en valores de paz y que exige el reconocimiento del daño causado y el respeto a los derechos de las víctimas.



capítulo

IV

Otros instrumentos

del Ararteko para promover el derecho
a una buena administración

Capítulo IV

OTROS INSTRUMENTOS DEL ARARTEKO PARA PROMOVER EL DERECHO A UNA BUENA ADMINISTRACIÓN

IV

Una de las funciones fundamentales de la institución del Ararteko es la resolución de las quejas que la ciudadanía plantea contra la actuación de alguna administración pública, por considerar que se han vulnerado sus derechos o se ha incumplido la legalidad vigente.

Con ser esta su función emblemática, la institución del Ararteko desarrolla una ingente actividad proactiva de control y orientación de la Administración a través de otros instrumentos de propósito general que tienen la vocación de sugerir cambios o buenas prácticas en la actuación de la administración, promover la investigación y el debate sobre el cumplimiento de los derechos ciudadanos en un determinado ámbito, o favorecer la divulgación de los mismos.

En el presente capítulo, se incluye un resumen del resultado de estas actividades durante el año 2019, remitiendo a la página web del Ararteko para quienes deseen disponer de una información más completa de cada una de ellas.

1. Informes extraordinarios
2. Becas de investigación
3. Curso de verano
4. Actos con ocasión del 30º aniversario de la institución del Ararteko
5. Otros encuentros y jornadas
6. Publicaciones del Ararteko
7. Boletín digital

1. Informes extraordinarios

Informe publicado durante el año 2019: *La praxis de la mediación en la Comunidad Autónoma del País Vasco*



El Ararteko ha seguido de cerca la evolución y asentamiento de la mediación en Euskadi promocionando este sistema alternativo de resolución de los conflictos en nuestro país.

Este informe, entregado a la presidenta del Parlamento Vasco el pasado 17 de diciembre, pretende evaluar la implantación de los diferentes programas y servicios de mediación existentes en la CAPV, así como la mediación en sí misma como fórmula alternativa/complementaria a la justicia tradicional, partiendo de los diseños iniciales, analizando su eficacia y aceptación por parte de los operadores jurídicos y usuarios implicados. Todo ello teniendo en cuenta las novedades legislativas que se han producido en estos años y otras experiencias de ámbito estatal e internacional.

Conceptualmente, el informe incluye el estudio tanto de la mediación intrajudicial que se gestiona desde el Departamento de Trabajo y Justicia, como de la mediación extrajudicial llevada a cabo por otros departamentos del Gobierno Vasco. Entre ellos, los desarrollados por el Departamento de Empleo y Políticas Sociales así como por ayuntamientos y otras entidades públicas o privadas, como colegios profesionales, cámaras de comercio, asociaciones y fundaciones.

El informe incorpora 22 conclusiones y 21 recomendaciones

Nuestra comunidad autónoma ha apostado firmemente por incorporar métodos de resolución de conflictos distintos de los procesos tradicionales. El estudio deja constancia del excelente trabajo realizado y valora como positivos los proyectos e iniciativas desarrollados.

Las opiniones de quienes han participado en procesos de mediación son claramente favorables, lo cual avala la necesidad de su promoción y afianzamiento.

Se han realizado tres encuestas, dos a usuarios y usuarias de los distintos servicios públicos de mediación y la tercera a profesionales y operadores jurídicos.

Un 78,89% alcanzó un acuerdo a través del proceso de mediación. Casi la mitad de las personas encuestadas se muestra “muy de acuerdo” en que todas las partes ganan.

El 75% considera que la calidad del proceso es “alta” o “excelente” y afirma que lo volvería a utilizar en futuros conflictos. El 82,5% manifiesta que los acuerdos se están cumpliendo.

La encuesta realizada a profesionales de la mediación y operadores jurídicos, revela una valoración muy positiva: el 52% opina que produce un efecto restaurador en las relaciones personales. Un 91% ve con optimismo el futuro de la mediación en Euskadi.

La Administración pública vasca ha realizado un gran esfuerzo para ofertar servicios de mediación y justicia restaurativa de calidad. Esa apuesta decidida de las instituciones, junto al trabajo de los y las profesionales, ha favorecido su consolidación y ha convertido a la CAPV en un referente en este tipo de servicios tanto a nivel estatal como internacional.

La Administración debe avanzar hacia una visión unificada de la materia, que se articule sobre estrategias de coordinación y planificación interdepartamental e interinstitucional; una perspectiva transversal que tenga por objeto visibilizar los recursos existentes.

Es necesaria una regulación general de la mediación que se inscriba en la actual corriente europea y amplíe los ámbitos previstos inicialmente en la Ley 1/2008, de 8 de febrero, de Mediación Familiar del País Vasco.

Habría que potenciar el conocimiento por parte de la ciudadanía de los recursos de mediación y otras formas de resolución de conflictos.

La mediación se debe percibir como un recurso útil para toda la sociedad, al que todas las personas pueden tener acceso y sirva a los intereses de las partes, con vistas a una mejor convivencia y pacificación social.

Se constata que la Administración pública vasca, que cuenta con servicios de mediación, no utiliza estas herramientas en los conflictos que se producen en su ámbito interno ni en los que surgen en la relación con la ciudadanía.

2. Becas de Investigación

La institución del Ararteko ha venido convocando durante varios años una serie de becas para la investigación en el área de los derechos humanos. Con ello ha pretendido, de acuerdo con las funciones que le corresponden, impulsar la labor de investigación interdisciplinar en el campo de los derechos humanos en el ámbito territorial de nuestra Comunidad Autónoma. El objeto es la realización de un trabajo de investigación sobre la aplicación de los derechos humanos en Euskadi, en relación con alguno de los colectivos sociales especialmente vulnerables.

2.1. Beca de investigación del Ararteko sobre personas refugiadas en la CAPV

El Ararteko se plantea como un deber la necesidad de sensibilizar a la población vasca sobre el reto de la acogida a las personas migrantes, la magnitud de los problemas que se están planteando para el respeto efectivo de sus derechos y las respuestas que emanan de diversas instancias.

Entre dichas instancias están también las administraciones públicas vascas. Por ello en el marco de la beca del Ararteko de investigación sobre la aplicación de los derechos humanos en Euskadi de los colectivos sociales especialmente vulnerables, la Comisión de Selección, integrada por representantes del Ararteko y de la Universidad del País Vasco consideró de interés el proyecto relacionado con la situación de las personas refugiadas en la CAPV presentado por las investigadoras Sofía Lucas, Simona Sobotovicova y Casilda Zarauz.

Se trataba con ello de analizar cuál es el papel de la Comunidad Autónoma del País Vasco en la acogida y protección de las personas solicitantes de protección internacional, cuáles son las competencias legales atribuidas, las políticas públicas desarrolladas y si éstas cumplen los estándares de condiciones de acogida de las personas refugiadas; la contribución de las administraciones públicas vascas al sistema de acogida general, así como experiencias y buenas prácticas que pudieran estar produciéndose o que resultaran recomendables, haciendo referencia específica a las iniciativas de solidaridad promovidas por la sociedad civil.

A la fecha de cierre de este informe, ya ha sido finalizado el trabajo de investigación, que incorpora 31 conclusiones y numerosas propuestas de mejora. Será publicado y presentado en los primeros meses de 2020.

2.2. Beca de investigación del Ararteko sobre la trata de personas con fines de explotación sexual

El fenómeno de la trata de personas con fines de explotación sexual, se produce también en Euskadi, aunque los datos de los que se dispone sean muy limitados y poco representativos. En razón a todo ello, en el marco de la beca del Ararteko de investigación sobre la aplicación de los derechos humanos en Euskadi de los colectivos sociales especialmente vulnerables, la comisión de selección, integrada por representantes del Ararteko y de la Universidad del País Vasco, consideró de interés el estudio de investigación presentado por la investigadora doña Izaskun Orbegozo Oronoz.

Se trataba con esta iniciativa de abordar la situación de las víctimas de trata desde un enfoque multidisciplinar y de derechos humanos. Aun cuando la investigación se centra especialmente en la trata de personas con fines de explotación sexual, se analizan también las situaciones de trata en sus múltiples formas. En el estudio se recoge la situación de la

trata con fines de explotación sexual en la CAPV, las políticas públicas y programas institucionales, sociales y asociativos para la prevención, la detección, y la protección de estas víctimas. La aplicación de la normativa, los protocolos, la colaboración intensa y estrecha con agentes sociales e institucionales diversos, así como experiencias y buenas prácticas que pudieran estar produciéndose o que resultaran recomendables forman parte del estudio; incluyendo referencias específicas a las iniciativas de solidaridad promovidas por las asociaciones que trabajan con estas mujeres, que se constituyen en agentes del máximo nivel en su protección.

El trabajo de investigación ya ha sido finalizado e incorpora 24 conclusiones y 26 propuestas de mejora. Se publicará en los primeros meses de 2020.

3. Curso de verano del Ararteko



Dentro de la XXXVIII edición de los Cursos de Verano de la UPV/EHU, el Ararteko organizó los días 4 y 5 de julio en el Palacio Miramar de Donostia-San Sebastián, un curso titulado **“Los derechos de las personas al final de la vida”**.

Nuestras sociedades contemporáneas, sociedades de avanzado grado en la cultura del bienestar social, deberán, cada vez más, enfrentarse al envejecimiento de la población y a las consecuencias que de ello se deriven para el ámbito de la salud; entre otras, el aumento de pacientes necesitados de un tratamiento para el dolor crónico, en un contexto de constantes avances de la medicina y la tecnología, que han facilitado la prolongación de la vida o el mantenimiento de las funciones vitales inimaginables hace pocos años.

Al mismo tiempo, y no menos importante, es preciso constatar la creciente sensibilización y concienciación social en torno a la necesidad de respetar la libertad y la dignidad de la persona y los derechos de los pacientes. Esta cuestión se ha de situar en el centro de cualquier decisión terapéutica y asistencial, preservando la autonomía de la voluntad de la persona enferma. Por tanto, se ha producido una modificación de los valores de la relación clínica, que ahora debe adaptarse a la individualidad de la persona enferma. Ello conlleva la obligación de suministrar información y de solicitar consentimiento al enfermo. Al mismo tiempo van emergiendo nuevos derechos orientados a preservar la dignidad de los y las pacientes —durante la enfermedad y, muy especialmente, durante el proceso final de la vida—, de los miembros de sus familias y de los profesionales que les apoyan.

El propósito del curso organizado por el Ararteko para el que contó con la colaboración de la Sociedad de Cuidados paliativos de Euskadi “Arinduz”, ha sido promover un espacio de reflexión e intercambio profesional sobre los derechos de las personas al final de la vida. Con base en ello, se han analizado las múltiples situaciones a las que la persona puede enfrentarse y la atención que requiere, incluyendo el proceso de toma de decisiones en sus diversas esferas: legal, médica, consentimiento informado, los tratamientos paliativos, el apoyo a los familiares, etc.

La actividad incorporó una reflexión inicial sobre el marco ético desde el que abordar este proceso vital y sus características, que fue desarrollada por la profesora de bioética Mabel Marijuán, para, seguidamente, en la primera mesa redonda, analizar en toda su complejidad el concepto de los cuidados paliativos, así como los recursos existentes y el eventual acceso a los mismos de la ciudadanía vasca, en la que intervinieron Rafael Mota Vargas, presidente de la Sociedad Española de Cuidados Paliativos (SECPAL), José Luis Quintas del Departamento de Salud del Gobierno Vasco, Julio Gómez, representante de Arinduz y Brígida Argote, directora de Residencia Lakua.

En la última parte de la mañana de la jornada del primer día, el punto de interés se focalizó, precisamente, en el proceso de toma de decisiones centrado en la autonomía de la persona, las conversaciones esenciales y los límites del esfuerzo terapéutico. En la mesa redonda constituida con ese objetivo, compartieron sus aportaciones la doctora en Derechos Humanos María Jesús Goikoetxea, el Presidente del Comité de Ética Asistencial de OSI Araba Iñaki Saralegui, y el médico en Unidad de Cuidados Paliativos Domiciliarios Pablo Iglesias. Durante la tarde asistimos al visionado de la película “Los demás días”, que permitió acercarse a situaciones reales de la mano de su protagonista Pablo Iglesias.

En la primera mesa redonda de la mañana del segundo día, se realizó un repaso por el marco normativo a nivel internacional, europeo, estatal y autonómico sobre los derechos que asisten a la persona al final de la vida y las buenas prácticas existentes, en la que se pudo contar con el ombudsman de Irlanda Peter Tyndall, el presidente de la Sección de Derecho Sanitario y Farmacéutico del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid Juan José Bestard, y la viceconsejera de Administración y Financiación Sanitarias del Departamento de Salud del Gobierno Vasco Fátima Ansotegi Elordi.

La consideración de los aspectos espirituales y emocionales de la atención al paciente, y el apoyo, tanto a las personas enfermas como a sus familias, fueron abordados en las dos últimas mesas redondas.

Precisamente, en la mesa redonda IV se tuvo ocasión de profundizar en algunos instrumentos que se han constituido en los centros del sistema de salud y atención social para preservar la dignidad de las personas enfermas, contando con las aportaciones de la psicóloga clínica Lori Thompson, y con la especialista en medicina paliativa Marina Martínez; así como conocer prácticas de apoyo profesional en clave de compasión por parte de la directora del programa “Acompañamiento en la Muerte de Nirakara” Silvia Fernández Campos.

En la última mesa redonda del curso, se pudieron dar a conocer buenas prácticas que las organizaciones de apoyo a las personas enfermas ponen en manos de las instituciones, la ciudadanía, y la sociedad en su conjunto, para proteger los derechos al final de la vida mediante el apoyo a las familias y acompañamiento a las personas enfermas, contando con la participación de Maider Grajales, responsable del proyecto Getxo Zurekin, Iñaki Peña de Zarautz Herri Zaintzailea, Julio Gómez de Santurce Cuidadora y Estibaliz Gutiérrez en nombre de Vivir Con Voz Propia.

4. Actividades con ocasión del 30º aniversario del inicio de la actividad de la institución del Ararteko

Durante los 30 años de funcionamiento del Ararteko, la andadura de esta institución ha ido pareja a la evolución del Estado social y democrático de Derecho y a la necesidad de dar respuesta a las deficiencias en la garantía de los derechos y libertades, que no son meras declaraciones formales sino auténticas obligaciones positivas para los poderes públicos.

A lo largo de 2019, la institución ha recordado en sus actividades y eventos cuál es su razón de ser aquí y ahora, y lo más destacado de esta trayectoria.

4.1. Actos del día 2 de abril en el Colegio de la Abogacía de Bizkaia: conferencia con la defensora de derechos humanos y fundadora del colectivo “Caminando Fronteras” Helena Maleno y exposición de fotografías sobre los derechos humanos “Puntos de vista”



Dentro de las actividades programadas en torno a esta efeméride, el día 2 de abril, la defensora de derechos humanos, periodista y fundadora del colectivo “Caminando Fronteras” **Helena Maleno** ofreció una conferencia titulada

“El naufragio de los derechos humanos”. En ella, abordó los movimientos migratorios, los derechos de las personas migrantes y las acciones humanitarias.

La conferencia tuvo lugar en el salón de actos del Ilustre Colegio de la Abogacía de Bizkaia, en Bilbao.

Seguidamente se inauguró la exposición de fotografías sobre los derechos humanos “**Puntos de vista**”, del Museo de Derechos Humanos de Winnipeg, en Manitoba, que consta de dos partes: “Libertad de Expresión” y “Diversidad e Inclusión”.

Colaboraron con el Ararteko en la organización de esta exposición el Ilustre Colegio de la Abogacía de Bizkaia, la Embajada de Canadá en España y la Fundación Canadá.



4.2. Actos desarrollados el día 9 de diciembre en el Parlamento Vasco y Palacio Europa



La celebración del Ararteko comenzó con un **acto protocolario en el Parlamento Vasco** en el que la presidenta de la Cámara, Bakartxo Tejeria, y los miembros de la Mesa han recibido al actual ararteko, a los exarartekos y al defensor de pueblo de España en funciones, Francisco Fernández Marugán. Manu Lezertua recordó a quienes le han precedido en una institución tan relevante en la defensa de la ciudadanía frente a las actuaciones de la administración: Juan San Martín, Xabier Markiegi, Mertxe Agúndez, Iñigo Lamarca y Julia Hernández.

Tras la **firma en el libro de honor** todos ellos se desplazaron al Palacio Europa de Vitoria para participar en un acto institucional presidido por el lehendakari, **Iñigo Urkullu**, en el que han estado presentes varias autoridades y representantes institucionales vascos, así como una nutrida presencia de representantes sociales y personas que han trabajado o trabajan en la actualidad en el Ararteko.



En su intervención Manuel Lezertua señaló que en estos 30 años de funcionamiento, el Ararteko ha impulsado más de 180.000 actuaciones, de las que unas 140.000 han sido quejas, 164 recomendaciones generales, 36 informes extraordinarios y 174 publicaciones. Así mismo, ha mantenido relaciones con más de 700 organizaciones sociales.

Puso en valor dichas organizaciones sociales que representan a distintos ámbitos de la sociedad, y que son las antenas que ayudan a la institución a identificar los problemas reales que aquejan a la ciudadanía.

Participaron también con su testimonio 10 personas representantes de la sociedad civil organizada, así como los y las exarartekos, referenciando en sus intervención diferentes hitos de la vida de la institución del Ararteko en los que sus actuaciones han resultado útiles y referentes para la sociedad.

En su intervención final al referirse a los retos de futuro de la institución el ararteko identificó problemas emergentes como la desigualdad; las migraciones forzadas y la integración de quienes llegan a nuestro país; los efectos del cambio climático o la vigilancia del respeto a unos derechos sociales cada día más cambiantes y frágiles.

5. Otros encuentros y jornadas

5.1. Acto y Declaración institucional del Ararteko con motivo del día internacional de los cuidados paliativos



Con motivo de la celebración, el día 12 de octubre, del **Día Internacional de los Cuidados Paliativos**, celebrado bajo el lema **“Cuidados paliativos: es mi cuidado, mi derecho”**, el ararteko Manuel Lezertua y el presidente de la Sociedad de Cuidados Paliativos de Euskadi *Arinduz* Alberto Meléndez comparecieron en Bilbao, para dar lectura a una [declaración institucional del Ararteko](#) y a la propuesta de Arinduz sobre los derechos de las personas con enfermedades avanzadas y terminales y sus familias, para una atención que preserve su dignidad.

Con este acto, el Ararteko y *Arinduz* quieren transmitir a la sociedad vasca y a las instituciones un mensaje acerca de la importancia que reviste apoyar en el proceso final de su vida a las personas gravemente enfermas, así como a sus familias.

El objeto de este encuentro era **hacer llegar a la sociedad vasca, en general, y a las propias las instituciones, un mensaje claro acerca de la importancia que reviste apoyar el proceso final de la vida de las personas gravemente enfermas y a sus familias**, las cuales ofrecen un soporte necesario, tanto en el plano afectivo como material.

Seguidamente el Ararteko dio **lectura a una declaración institucional** por medio de la cual, haciendo suya la Recomendación (2003)²⁴ del Comité de Ministros del Consejo de Europa, subrayó, entre otras cuestiones contenidas en dicha Declaración que es necesario que los cuidados paliativos se conviertan en parte integral del sistema de atención sanitaria y que las autoridades públicas sanitarias deben garantizar que esos cuidados se encuentren disponibles para todas las personas.

5.2. XVI Jornadas de Derecho Penal en homenaje a José María Lidón



Los días 7 y 8 de noviembre se celebraron en Bilbao las XVI Jornadas de Derecho Penal en homenaje a José María Lidón bajo el título **“Revisión de las políticas y prácticas ante la violencia de género”**.

En la organización de esta edición, además del Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco y el Consejo General del Poder Judicial, han colaborado el Ararteko y el Colegio de la Abogacía de Bizkaia.

La colaboración del Ararteko se ha manifestado en varios planos: en la organización institucional, a través de la codirección por la Directora de Relaciones Sociales, Estudios y Modernización del Ararteko; en la intervención de la Adjunta al ararteko y de la responsable de área de igualdad, así como en la participación en las mismas de un nutrido grupo de personas del Ararteko.

6. Publicaciones del Ararteko

6.1. Publicación del Ararteko de las ponencias y materiales del XXXVIII Curso de Verano celebrado en julio de 2019. Los derechos de las personas al final de la vida

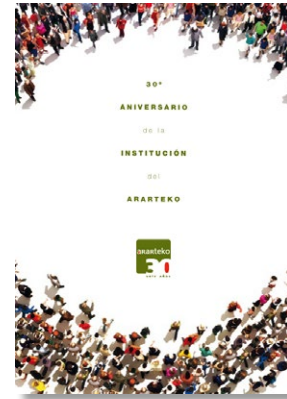


Esta publicación recoge las ponencias del curso organizado por el Ararteko, el pasado mes de julio, en el Palacio Miramar de Donostia-San Sebastián.

El curso tenía como objetivo promover una actitud positiva en la sociedad y en la medicina con respecto a la atención y cuidado de los pacientes con enfermedad avanzada y terminal, desde una perspectiva basada en la dignidad humana y la atención profesional, incluyendo el apoyo y el respeto por el curso natural de la enfermedad y la consideración de los aspectos espirituales y emocionales de la atención al paciente.

Se analizaron las múltiples situaciones a las que la persona puede enfrentarse y la atención que requiere, incluyendo el proceso de toma de decisiones en sus diversas esferas: legal, médica, consentimiento informado, los tratamientos paliativos, el apoyo a los familiares, etc.

6.2. Publicación recopilatoria de la actividad del Ararteko en sus 30 años de funcionamiento



Con ocasión de la celebración del 30º aniversario del funcionamiento de la institución del Ararteko, esta institución ha realizado una Publicación recopilatoria de la actividad desarrollada en estas tres décadas.

La publicación recoge una recopilación estadística: número de atenciones en las oficinas, número de atenciones en el servicio telefónico, número de quejas, de expedientes, de resoluciones, etc.

Así mismo, incorpora unas reseñas de las tomas de posesión e iniciativas desplegadas por los sucesivos arartekos durante sus mandatos.

Por último, enumera las publicaciones del Ararteko, las recomendaciones generales emitidas y la relación de organizaciones sociales con las que nos hemos relacionado en estos 30 años.

7. Boletín digital



La permanente apuesta del Ararteko por la modernización y por mejorar los medios para dar a conocer a la ciudadanía los resultados de nuestro trabajo ha permitido consolidar en 2019 el boletín digital “**e-noticias**”, una herramienta muy útil para dar a conocer e informar a la ciudadanía sobre todas las actividades que lleva a cabo esta institución. Bilingüe y fácil de leer, el boletín digital es un formato flexible donde se recogen algunas de las actuaciones más significativas del Ararteko: recomendaciones, artículos, publicaciones, resoluciones...

Además de ofrecer información actualizada, el boletín digital permite también, mediante enlaces directos, el acceso a otros apartados de la [web](#) como la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, los colectivos de atención pública, las resoluciones, las recomendaciones, los informes ordinarios y los informes extraordinarios.

Las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil organizada constituyen parte fundamental del público objetivo al que está dirigido este boletín, pero también las administraciones públicas, los medios de comunicación y todos aquellos ciudadanos y ciudadanas que estén interesados en tener una información actualizada de la labor que realiza el Ararteko. En 2019 hemos realizado más de 25.000 envíos.



capítulo

V

Relaciones con la sociedad

y actividades de colaboración institucional

Capítulo V

RELACIONES CON LA SOCIEDAD Y ACTIVIDADES DE COLABORACIÓN INSTITUCIONAL

1. Relaciones con las organizaciones sociales

Las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil organizada constituyen para el Ararteko los ojos y los oídos de los problemas de la sociedad vasca, información que le permite iniciar actuaciones de oficio, y realizar una evaluación más certera de las políticas públicas. Por ello, esta institución siempre ha destacado el gran valor del trabajo que se realiza de forma comprometida y entregada desde estas organizaciones, así como desde el voluntariado.

El tercer sector de intervención social constituye, en estos momentos, un pilar de la sostenibilidad de nuestro sistema social de derechos de las personas en Euskadi. Nunca como en momentos de crisis económica y social como los que vivimos ha sido tan palpable la relevancia de su tarea y nunca, como ahora, se ven tan precisados del apoyo público que requieren para mantener los recursos económicos que les permiten intervenir socialmente. Es de justicia reconocerlo y reivindicarlo ante la sociedad y ante las instituciones, las cuales devienen obligadas a prestar el apoyo requerido a quienes día a día y, de forma desinteresada, evitan con su trabajo que los problemas más graves de la sociedad y de las personas excluidas o en riesgo de exclusión afloren con toda su crudeza. La cara de la exclusión cada vez alcanza cifras más alarmantes, y se nutre progresivamente de muchas personas que nunca habían sido receptoras de recursos sociales, desdibujando el perfil existente hasta el estallido de la crisis de quienes estaban en situación de gran precariedad.

El Ararteko es una institución pensada por y para las personas, ya que la función de control de las administraciones vascas se aborda, precisamente, en base a los problemas que la ciudadanía presenta y que provoca la actuación del Ararteko en un triple plano:

- Revisar si la administración denunciada ha actuado conforme a la legalidad vigente.
- Promover buenas prácticas en las administraciones que propicien una mejor atención a los derechos de la ciudadanía, así como un mejor y más eficiente trato.

- La intervención mediadora del caso, dado que en no pocas ocasiones y, a pesar de que la administración haya actuado de forma correcta, nuestra intervención cercana aportando una diferente visión de la realidad o del caso concreto sobre el que se proyecta su actuación o una interpretación de la norma más flexible, permite resolver esos problemas concretos de personas y/o evitar situaciones de desigualdad, desamparo o injusticia.

Para poder realizar dichas funciones y conseguir los objetivos pretendidos, las organizaciones sociales constituyen unos colaboradores imprescindibles, razón por la cual se potencia la relación continuada con ellas.

Asociaciones y grupos con los que se han mantenido reuniones en el año 2019

Durante el año 2019 el Ararteko, en su actuación ordinaria ha cuidado la relación con los agentes sociales, especialmente con asociaciones, organizaciones y colectivos dedicados al apoyo de personas en situaciones desfavorecidas o a la resolución de problemas sociales de carácter muy variado: colectivos de defensa de los derechos humanos, de apoyo a las personas de origen extranjero, a las privadas de libertad o a las que tienen problemas de marginación, personas sin hogar, etc.

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

Así, a lo largo del año 2019, la institución del Ararteko ha mantenido relaciones de colaboración, más o menos intensas, con las siguientes asociaciones, organizaciones o grupos sociales:

- Adap – Asociación de ayuda a personas presas
- Adostuz. Asociación de docentes jubilados del País Vasco
- Asociación de guardias forestales de Álava
- Arrats elkarte
- Asociación de agentes forestales de Bizkaia
- Asociación de usuarios y amigos de la homeopatía del País Vasco
- Asociación de vecinos de Uribitarte Anaitasuna
- Asociación de víctimas del Amianto en Euskadi
- Asociación Iresgi – Instituto Vasco de Inserción Social y Victimología
- Asociación para la promoción del molino Yurrita
- Asociación Zubiko
- AVPIOP. Asociación Vasca de Patrimonio Industrial y Obra Pública
- Badian Bizi Elkartea
- Bizitegi
- Cáritas Euskadi
- Colectivo Víctimas del Terrorismo
- Colegio de la abogacía de Bizkaia
- Colegio de la abogacía de Álava-turno de asistencia penitenciaria
- Colegio de Abogados de Gipuzkoa
- Colegio Oficial de Arquitectos Vasco-Navarro
- Colegio Oficial de Trabajo Social de Álava
- Consejo de Relaciones Laborales de Euskadi
- Cruz Roja
- Eguzki
- Ekologistak Martxan Araba
- Ekologistak Martxan Bizkaia
- Ekologistak Martxan Gipuzkoa
- Elkartean
- Etxerat
- Euskalit
- FAPAE (Federación de asociaciones de padres de alumnos de Euskadi)
- FECAPP
- Federación de Asociaciones de Diabetes de Euskadi
- Foro Social
- Fundación Adsis
- Fundación Etorikintza
- Fundación Izan
- Gipuzkoako Basozainen Elkarte Profesionala
- Goiztiri
- Grupo Lobo de Euskadi
- Hizkuntz Eskubideen Behatokia
- IALC
- Jaizkibel Konpainia
- Jupol sindicato
- Kidetza
- Lautadako AHT Plataforma
- Loiola etxea
- Makroepaiketa 11/13
- Meatzalde Bizirik
- Médicos del Mundo
- Personal no docente de limpieza en vacante
- Salhaketa
- Salvamento marítimo humanitario

- Sare
- Save the Children
- Sidalava
- Stop desahucios
- Susterra
- UNICEF
- Urdaneta Ordiziako eskola publikoko familien elkarte
- Vecinos de la calle Ripa
- Zadorra Bizirik
- Zubietxe

En los diferentes apartados de las áreas de colectivos de atención pública del capítulo III de este mismo informe, se encontrarán referencias más amplias a la colaboración con estas organizaciones.

2. Actuaciones en relación con las Defensorías del Pueblo

2.1. XXXIV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo



El ararteko Manuel Lezertua, la adjunta Julia Hernández y otras personas responsables de la institución han participado los días 15, 16 y 17 de octubre en Sevilla y Tarifa en las XXXIV Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo, donde se ha debatido sobre la “*La atención a menores extranjeros no acompañados*”.

En el desarrollo del encuentro, el ararteko ha moderado una mesa sobre la trata de seres humanos, el asilo y la protección internacional, en la que han participado representantes de Cruz Roja, CEAR y la Brigada de Extranjería de Sevilla.

Los defensores consideran que se trata de un fenómeno muy complejo, por la especial vulnerabilidad en la que se encuentran esos menores, por el entramado de administraciones que intervienen y por las repercusiones sociales que provoca. El sistema de protección de menores ha de atenderlos de manera integral y especializada, dadas las singulares necesidades que presentan.

Igualmente, entienden que corresponde a las defensorías del pueblo garantizar que las actuaciones de las distintas

administraciones con responsabilidad en la atención a estos menores de edad respondan a su superior interés, primando, en todo caso, el enfoque de infancia respecto a la condición de inmigrante.

Las defensorías del Pueblo asistentes han adoptado una serie de pronunciamientos y acordado unas RECOMENDACIONES DIRIGIDAS A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, en síntesis:

- 1) Elaborar un Plan estratégico nacional de atención a menores extranjeros no acompañados que incluya un diseño básico, evaluación y financiación de acuerdos de colaboración con países de origen, y que aborde de forma integral la prevención, la protección y, en su caso, el retorno, asegurando el superior interés de estos menores.
- 2) Introducir mejoras en el Registro MENA y en los procesos de recogida de datos y estadísticas que elabora la Administración central con las aportaciones de las comunidades autónomas.
- 3) Aprobar un Decreto del Gobierno que regule los procedimientos de evaluación de la edad de los menores extranjeros no acompañados, atendiendo las Observaciones del Comité de derechos del Niño y el resto de normativa y recomendaciones aplicables. Esta norma deberá ser desarrollada reglamentariamente por cada comunidad autónoma.
- 4) Que las Entidades Públicas asuman la tutela de los menores extranjeros no acompañados de modo inmediato sin prolongar la guarda de hecho más allá del tiempo estrictamente necesario para su identificación y constatar su situación de desamparo.
- 5) Que por la Administración del Estado se establezcan los criterios básicos de calidad que deben cumplir los recursos que generen las comunidades autónomas para asegurar que la atención inmediata a los menores garantiza el respeto a los derechos reconocidos a la infancia y adolescencia. También recomiendan que las comunidades autónomas deriven a los menores atendidos en centros de emergencia a la red ordinaria de recursos una vez alcanzados los objetivos de esta tipología de centros.
- 6) Adecuar los sistemas de protección a las necesidades de los menores extranjeros en situación de desamparo tanto en aspectos cuantitativos como cualitativos; y configurar una red de centros suficientemente dotada en toda la tipología de centros (emergencia, primera acogida, preparación a la emancipación, etc.), que permita itinerarios adecuados a las necesidades cambiantes y evolutivas de estos niños y que respondan siempre a su interés superior. También proponen avanzar y fomentar programas alternativos al acogimiento residencial (acogimiento familiar, familias colaboradoras, entre otros).
- 7) Promover la modificación del Reglamento de la Ley de extranjería para que se elimine la interpretación restrictiva que limita el derecho de los menores extranjeros

tutelados a obtener la autorización de residencia. También se recomienda que en las tarjetas de identidad de los menores tutelados que han alcanzado los 16 años se especifique que están autorizados a trabajar, sin ningún otro trámite administrativo adicional.

- 8) Elaborar Planes Estratégicos autonómicos de atención a jóvenes ex tutelados que alcanzan la mayoría de edad y elaborar estudios que permitan dimensionar adecuadamente el problema de atención a menores ex tutelados (nacionales y extranjeros). También recomiendan modificar el Reglamento de la Ley de extranjería para permitir que el joven extranjero, extutelado con residencia regularizada y participante en un proceso de transición a la vida adulta, pueda solicitar una autorización de trabajo por circunstancias excepcionales.
- 9) Revisar en profundidad los protocolos de identificación de menores víctimas de trata e implantar programas autonómicos de atención a dichas víctimas, siguiendo los criterios establecidos por la Agencia para los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2015). También recomiendan incorporar a la futura modificación de la legislación nacional de asilo y protección internacional las directrices de ACNUR y UNICEF para las solicitudes de protección internacional de menores de edad.
- 10) A las diferentes administraciones que actúen con la suficiente responsabilidad y formalicen los acuerdos precisos en la correspondiente Conferencia Sectorial para avanzar en el estudio de medidas que faciliten un reparto solidario, ordenado y equitativo de menores extranjeros no acompañados entre las distintas comunidades autónomas, que redunde en beneficio del interés superior de estos chicos y chicas.



En dicho encuentro, asimismo, **han suscrito en Tarifa la Declaración de los defensores del pueblo en defensa de niños y niñas extranjeros no acompañados.**

Estos niños, niñas y adolescentes que llegan a España sin referentes familiares se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad y desprotección, con unas necesidades que afectan no solo a la esfera física sino, fundamentalmente, a sus esferas psicológica y emocional, por lo que requieren de una primera acogida integral y especializada. Es un colectivo muy heterogéneo, cuyas necesidades de atención y protección deben ser tratadas de forma individualizada.

Los defensores y defensoras exigen, entre otras cuestiones, que todas las decisiones que se adopten con los menores respondan al interés superior de éstos, primando la condición de niños frente a la condición de extranjeros.

Instan a los poderes públicos para que la atención a este colectivo se efectúe desde la perspectiva de protección de la infancia, asumiendo las directrices del Comité de los Derechos del Niño.

También se pronuncian expresamente contra la criminalización de los adolescentes y jóvenes extranjeros no acompañados y exigen una mayor sensibilización de los medios de comunicación, entidades públicas, privadas y ciudadanía en general, para no alentar su estigmatización y alarma social con informaciones falsas y tendenciosas.

2.2. Encuentro de la Región europea de la Red de Defensorías de la Mujer de la Federación Iberoamericana del Ombudsman: *Derechos sexuales y reproductivos y violencia obstétrica*



Las integrantes de la región europea de la **Red de Defensorías de la Mujer de la Federación Iberoamericana del Ombudsman** se reunieron en Vitoria-Gasteiz los días 13 y 14 de junio de 2019, donde celebraron unas jornadas de trabajo sobre la situación de los derechos sexuales y reproductivos en esa región. La adjunta al ararteko Julia Hernández es la coordinadora de la región europea de esta red, que lleva tiempo trabajando sobre los temas analizados en este encuentro.

Los derechos sexuales y reproductivos son derechos humanos fundamentales y parte del derecho humano a la salud, tal como fue reconocido en la Conferencia Internacional sobre la Población y Desarrollo (El Cairo, 1994).

La violencia obstétrica es la violencia que se ejerce sobre el cuerpo y los procesos reproductivos de las mujeres, y no implica solo violencia física, sino también violencia psíquica. Se expresa mayoritariamente en el trato deshumanizado hacia la mujer embarazada, y en manifestaciones que resultan

amenazantes en el contexto de la atención de la salud sexual, embarazo, parto y post parto.

Los participantes en el encuentro destacaron que el desarrollo de la sexualidad y la capacidad de procreación están directamente vinculados a la dignidad de la persona y al libre desarrollo de la personalidad y son objeto de protección a través de distintos derechos fundamentales, señaladamente, de aquellos que garantizan la integridad física y moral y la intimidad personal y familiar.

2.3. XXIV Congreso de la Federación Iberoamericana del Ombudsman: *“La violencia de género y la igualdad”*



La adjunta al ararteko Julia Hernández participó en este encuentro de la **Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)**, celebrado los días 28 y 29 de noviembre en Brasil.

La Red de Defensorías de la Mujer, órgano integrado en la FIO, es un espacio de intercambio de experiencias donde se realizan propuestas para eliminar los factores de exclusión que afectan a millones de mujeres en Latinoamérica.

Las participantes en este encuentro, que este año ha abordado la violencia de género y la igualdad, han constatado un avance importante en materia de igualdad entre hombres y mujeres, aunque aún queda un largo camino para conseguir la igualdad real y efectiva.

La violencia de género es, sin duda, una de las manifestaciones más importantes de esa desigualdad y no sólo la que se produce en el entorno afectivo, sino cualquiera que se produce contra las mujeres por el mero hecho de serlo.

Las integrantes de la Red de Defensoría de Mujeres FIO han dado a conocer una [declaración institucional](#) donde, ante la falta de denuncia por parte de muchas mujeres víctimas de violencia de género, destacan la necesidad de trabajar en la prevención, promoción de derechos, sensibilización y creación de sistemas de protección integral, para terminar con la cultura del silencio.

En dicho encuentro Julia Hernández fue elegida coordinadora general de la Red de Defensorías de la Mujer.

3. Otras actividades

Actividades más relevantes del ararteko y la adjunta relativas a la impartición de charlas y a la participación en actos organizados por administraciones y organizaciones sociales

En su labor de promoción de una cultura de valores y de derechos humanos, la institución del Ararteko lleva a cabo durante todo el año un gran número de actividades, como la participación en actos organizados por organizaciones sociales, la realización de conferencias en diferentes foros sobre temáticas relacionadas con los derechos humanos, la presencia en actos institucionales estrechamente vinculados con los objetivos de la institución, etc.

Puede consultarse el catálogo completo de estas actividades en el [apartado correspondiente del sitio web](#).

A continuación se ofrece diversas **actividades desarrolladas por el Ararteko Manuel Lezertua**, que vienen a completar las ya reseñadas en el Capítulo VI que recoge las actuaciones desarrolladas en la promoción de los derechos humanos en el ámbito internacional, así como las actuaciones en relación con las defensorías del Pueblo del Estado del Capítulo V, y las incluidas en el Capítulo IV de este Informe referidas a jornadas organizadas por el Ararteko:

Comparecencias en el Parlamento Vasco:

- Entrega a la presidenta del Parlamento Vasco del informe anual correspondiente al año 2018: 03-04-2019.
- Comisión de Instituciones, Seguridad y Gobernanza Pública. 10-04-2019. Comparecencia del ararteko para realizar aportaciones en relación con el proyecto de ley de la potestad sancionadora de las administraciones públicas vascas.
- Comisión de Trabajo y Justicia. 29-05-2019. Comparecencia del ararteko sobre observaciones a la proposición de ley de modificación de la Ley 7/2015, de 30 de junio, de relaciones familiares en supuestos de separación o ruptura de los progenitores.
- Comisión de Derechos Humanos e Igualdad. 03-06-2019. Presentación del informe anual del Ararteko correspondiente al año 2018.
- Comisión de Derechos Humanos e Igualdad. 03-06-2019. Presentación del informe anual de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko correspondiente al año 2018.

- Pleno del Parlamento Vasco. 24/10/2019. Presentación del informe anual del Ararteko correspondiente al año 2018.
- Comparecencia ante la Ponencia parlamentaria constituida para el análisis de política de personal y de los procesos de selección en Osakidetza. 19-09-2019.
- Comisión de Empleo, Políticas Sociales y Juventud. Aportaciones en relación con la proposición de ley para la garantía de ingresos y para la inclusión. 09-10-2019.
- Comisión de Reglamento y Gobierno. 13-12-2019. Presentación del Proyecto de presupuesto ordinario de la institución del Ararteko para el año 2020.
- Comisión de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda. 10-12-2019. Aportaciones en relación con el proyecto de ley de administración ambiental de Euskadi.
- Entrega a la presidenta del Parlamento Vasco del Informe extraordinario *La praxis de la mediación en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. 17-12-2019.

Intervenciones del Ararteko:

- El Parlamento Vasco celebró los días 21 y 22 de enero de 2019 el II Seminario “Legeen geroa-Futuro de las leyes”, donde se abordó el 10 aniversario de la Ley de Servicios Sociales. Manuel Lezertua participó en este encuentro con la ponencia “Los servicios sociales: una mirada desde el Ararteko”.
- Con ocasión de la jornada organizada en la Universidad de Deusto el día 27 de febrero, el ararteko intervino con la ponencia sobre “El valor y los mecanismos de justicia en Europa”.
- Participación como ponente en el máster en Derechos Fundamentales y Poderes Públicos de la UPV/EHU el día 15 de mayo.
- Intervención en el acto de clausura del I Simposio internacional de justicia restaurativa organizado por el *European Forum for Restorative Justice* (EFRJ), junto con el Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco y la Universidad de Deusto, celebrado el día 6 de junio del pasado año.
- Dentro del programa del seminario “los principios de Venecia sobre la institución del Defensor del Pueblo”, que se desarrolló el día 13 de junio en el Centro de estudios políticos y constitucionales”, el ararteko participó en la Mesa redonda “El futuro de las instituciones de protección de los derechos fundamentales a la luz de los Principios de Venecia”.
- En la jornada “La cultura de la paz en las víctimas del terrorismo” organizada el día 22 de octubre por la Asociación de Víctimas del terrorismo por la paz- Vitepaz, en la Casa de Cultura Ignacio Aldecoa, el ararteko realizó la intervención de clausura.
- Con motivo del Seminario sobre la gestión federal del sistema de prisiones, celebrado el día 24 de octubre en el

Bizkaia Aretoa, organizado por la Cátedra Unesco de Derechos Humanos y Poderes Públicos de la UPV/EHU, el ararteko intervino en una mesa redonda bajo el título “Las prisiones en Euskadi: balance de la situación y retos de futuro desde el punto de vista del Ararteko”.

- El ararteko Manuel Lezertua ha inaugurado el día 2 de diciembre pasado en Donostia-San Sebastián la jornada **“70 Aniversario del Consejo de Europa: Derechos Humanos y Democracia”** organizada por la Secretaría General de Acción Exterior de la Presidencia del Gobierno Vasco.
- En el marco de la jornada sobre “La minoría Bubi en Guinea Ecuatorial: reflexiones sobre su realidad” organizada por la Cátedra Unesco de Derechos Humanos y Poderes Públicos de la UPV/EHU en el Palacio Euskalduna de Bilbao, el ararteko intervino en su sesión inaugural el día 3 de diciembre de 2019.

Asistencia a actos:

- Jornada de Emakunde: “Programa sobre estándares internacionales de calidad en la atención a víctimas de la violencia contra las mujeres”. Lehendakaritza. 09-01-2019.
- Acto de memoria Altun mendia 1937-2017. Instituto Gogora. 10-01-2019.
- Acto de conmemoración del 50º aniversario del Nobel de la Paz a René Cassin. Estrasburgo. 18-01-2019.
- Día Europeo de las Víctimas del Terrorismo. Lehendakaritza. Jardines Alderdi Eder. Donostia/San Sebastián. 11-03-2019.
- Obra teatral “La Mirada del Otro”. Bilbao. 05-06-2019.
- Concierto premios fronteras del Conocimiento. Palacio Euskalduna. Bilbao. 17-06-2019
- Entrega de Premios Fronteras del Conocimiento. Palacio Euskalduna. Bilbao. 18-06-2019.
- IALC. Protecting Linguistic Minorities, Building Stronger Societies: The Language Commissioner Model of Human Rights Protection. Toronto. De 26 a 28-06-2019.
- Toma de posesión de los diputados forales de Álava. 08-07-2019.
- Fiesta Nacional de la República francesa. Sociedad Bilbaína. 12-07-2019.
- Apertura curso académico UPV/EHU. Vitoria-Gasteiz. 11-09-2019.
- Entrega del Premio Europa 2019. Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián. 19-09-2019.
- Toma de posesión del jefe superior de Policía del País Vasco. Delegación del Gobierno. 23-09-2019.
- Festividad de la Merced. Centro penitenciario Araba. 24-09-2019.
- Real Sociedad Vascongada de Amigos del País. Ingreso Mikel Mancisidor. Bermeo. 26-09-2019.

- Fórum Europa. Iñigo Urkullu. Bilbao. 30-09-2019.
- Apertura del año judicial. Tribunal Superior de Justicia del País Vasco. Bilbao. 04-10-2019.
- Mujeres profesionales y transformación social. Bilbao. 10-10-2019.
- Fundación Aubixa. “La Euskadi sostenible: por un nuevo pacto intergeneracional para un país de cuidados”. Donostia/San Sebastián. 19-10-2019.
- Acto conmemorativo del 40º aniversario de la firma del Estatuto de Gernika. EITB. Bilbao. 21-10-2019.
- Celebración del 30º aniversario de la Convención sobre los derechos del niño. Lehendakaritza. 20-11-2019.
- Pacto social para la inmigración. Lehendakaritza. 30-11-2019.
- Euskararen Nazioarteko Eguna. Palacio Euskalduna. Bilbao. 03-12-2019.
- EITBko Maratoia. Bilbao. 10-12-2019.
- Homenaje a los lehendakaris en el exilio. Gernika. 15-12-2019.
- Recepción del lehendakari Iñigo Urkullu a representantes de la sociedad vasca. Lehendakaritza. Vitoria-Gasteiz. 20-12-2019.

Actividades desarrolladas por la adjunta al ararteko Julia Hernández Valles, no incluidas en otros apartados del informe:

- Jornada sobre protección de datos y cámaras legislativas. Parlamento Vasco. 18-01-2019.
- Reunión con Tartanga de Erandio (centro integrado de FP). 21-01-2019.
- Presentación del libro *Víctimas contra el terrorismo*. Campus universitario Vitoria-Gasteiz. 22-01-2019.
- Acto Mugarik Gabe. Memoria Eraikiz. Plaza de la Virgen Blanca. 08-02-2019.
- ONCE. Presentación del nuevo presidente del Consejo Territorial. 12-02-2019.
- Reunión con la asociación Abagunea. Comunidad de Aprendizaje CEPA “Paula Freire”. 15-02-2019.
- Jurado de los premios Zirgari. 19-02-2019.
- Fundación Fernando Buesa. In Memoriam. Museo Artium. 21-02-2019.
- Ofrenda floral. Fundación Fernando Buesa. Monolito calle Nieves Cano. 22-02-2019.
- Conferencia del Día de la Mujer. ONCE Vitoria-Gasteiz. 04-03-2019.
- Conferencia del Día de la Mujer. ONCE Donostia/San Sebastián. 05-03-2019.
- Entrega de los premios Zirgari. BBK Bilbao. 06-03-2019.
- Homenaje a Isaías Carrasco. 09-03-2019.

- Celebración del Día de la Mujer. Centro Cultural Séneca. 10-03-2019.
- Acto de toma de posesión del nuevo general jefe de zona de la Guardia Civil del País Vasco. Cuartel de Sansomendi. 14-03-2019.
- Homenaje a Froilán Elespe. Lasarte-Oria. 23-03-2019.
- Homenaje a Juan Priede. Orío. 24-03-2019.
- Reunión con el grupo de mujeres Tartekari. 25-03-2019.
- Asamblea RSAP. UNED. 27-03-2019.
- Acto de entrega de los premios estatales de Trabajo Social. Palacio Miramar. Sala Julio Caro Baroja. Donostia/San Sebastián. 29-03-2019.
- Premios COPE 2019. Museo Artium. 11-04-2019.
- Premio Emakunde a la Igualdad. Lehendakaritza. 16-04-2019.
- Presentación libro *Resiliencia socialista*. Errenteria. 03-05-2019.
- Premios empresariales AED. Hotel Carlton Bilbao. 07-05-2019.
- VII Festival Internacional de poesía "Ellas resisten". Casa de Cultura Ignacio Aldecoa. 17-05-2019.
- Jornada Familiar Solidaria Hirukide. CC Boulevard. 25-05-2019.
- Día de la Delegación de Defensa. Delegación de Defensa del País Vasco. 29-05-2019.
- Presentación del libro *Una tumba en el aire*. Centro cultural Montehermoso. 30-05-2019.
- Carrera de cascabeles. Bilbao. 08-06-2019.
- III Encuentro por la Integración. 08-06-2019.
- Carrera de la Mujer. Vitoria-Gasteiz. 09-06-2019.
- Intervención en la jornada "Derechos sexuales y reproductivos y violencia obstétrica". Vitoria-Gasteiz. Región europea Red de Defensorías de la Mujer de la Federación Iberoamericana del Ombudsman. 14-06-2019.
- XXXIII jornadas extremeñas. FAEDE. 15-06-2019.
- Jornada-presentación libro de Ricardo Miralles *Indalecio Prieto. La nación española y el problema vasco*. Sala Tomás Moro del Parlamento Vasco. 24-06-2019.
- Jornada. "Compromiso de las Cooperativas con los ODS". Palacio Euskalduna. Sala Barria. 11-07-2019.
- Día de Santiago Apóstol, recepción. Parque del Norte. 25-07-2019.
- Acto de entrega de diplomas de la segunda convocatoria unificada del curso básico de ingreso a la Policía Local. Academia de Arkaute. 30-07-2019.
- Recepción cónsul general del Reino de Marruecos. Hotel Carlton de Bilbao. 30-07-2019.
- Fiesta asociativa de FEEKOR. Parque del Arenal. Bilbao. 08-09-2019.
- II Caminata solidaria "Caminando por la Salud Mental". Plaza de España. 15-09-2019.
- Día de la ONCE de Euskadi. Bizkaia Aretoa. Sala Mitxelena. 21-09-2019.
- Centro Castellano-Leonés. Los Ángeles. 22-09-2019.
- Toma de posesión del jefe superior de policía del País Vasco. Delegación del Gobierno de Vitoria-Gasteiz. 23-09-2019.
- Festividad de la Merced. Centro penitenciario de Álava. 24-09-2019.
- XIII Jornadas de salud y modos de vida. "Transformación social en clave femenina: una mirada al futuro". EDIREN. 26-09-2019.
- Participación en la jornada de trata y prostitución, organizada por la Región europea de la Red de Defensorías de la Mujer (RDM). FIO. Tenerife. 05 y 06-10-2019.
- Congreso "Ética y medios de comunicación". Palacio de Villasuso, Vitoria-Gasteiz. 07-10-2019.
- Día Mundial de la Salud Mental. Casino municipal de Llodio. 10-10-2019.
- III Jornadas de Derecho Civil Vasco. Palacio de Europa. Vitoria-Gasteiz. 10-10-2019.
- Festividad de la Virgen del Pilar. Cuartel de Sansomendi. 12-10-2019.
- Apertura del curso académico de la UNED. Vitoria-Gasteiz. 24-10-2019.
- IX Congreso Vasco de Familias Numerosas. Palacio de Europa. 26-10-2019.
- 30º Aniversario Aspanovas. Sala BBK Bilbao. 06-11-2019.
- Clausura de las Jornadas José María Lidón. Palacio de Justicia de Bilbao. 08-11-2019.
- Acto de conmemoración del día de la memoria. Parlamento Vasco. 14-11-2019.
- Arabako Domina Ekitaldia. Centro-Museo Vasco de Arte Contemporáneo de Vitoria-Gasteiz. 14-11-2019.
- Joxe Mari Korta Sariak. Lehendakaritza. 19-11-2019.
- 15º Aniversario Diario de Noticias de Álava. Palacio de Europa. 21-11-2019.
- Teatro contra la Violencia de Género. Centro Cívico Salburua. 02-12-2019.
- Premios Menina País Vasco. Palacio Miramar de Donostia/San Sebastián. 04-12-2019.
- Gala premios solidarios ONCE. Bizkaia aretoa. 04-12-2019.
- Charla con personas mayores: "Igualdad y DDHH". ONCE Vitoria-Gasteiz. 10-12-2019.
- Entrega de premios René Cassin. Lehendakaritza. 10-12-2019.
- Charla en la ONCE Donostia-San Sebastián. "Personas mayores, igualdad y DDHH". 12-12-2019.
- "Delitos de odio en el País Vasco". Bilbao. 13-12-2019.
- Recepción a representantes de la sociedad vasca. Lehendakaritza. 20-12-2019.



capítulo

VI

Dimensión europea e internacional de la actividad del Ararteko

Capítulo VI

DIMENSIÓN EUROPEA E INTERNACIONAL DE LA ACTIVIDAD DEL ARARTEKO

1. Contexto y marco conceptual: el escenario europeo e internacional en 2019

1.1. Introducción

El **marco** en el que se sitúa la labor encomendada por el Parlamento Vasco a la institución del Ararteko **no viene ya definido solamente por las fronteras autonómicas o estatales**, sino que se ve determinado, cada vez más intensamente, por **compromisos europeos e internacionales** que se expresan, ejecutan y culminan en escenarios supra-locales y supranacionales, articulados mediante relaciones multinivel. En ese sentido, el Ararteko, como institución con una vocación superior de defensa de los derechos de las personas no puede desconocer los retos globales a los que, en nuestro mundo contemporáneo, debe atender la **protección de los derechos humanos, la promoción de la buena gobernanza y de la cohesión social**, así como la **gestión sostenible de los bienes y recursos públicos** como objetivo global prioritario de Naciones Unidas. Además, en el marco de esa misión, el Ararteko debe reconocer de manera especial los **desafíos que plantea nuestra pertenencia** a una comunidad supraestatal vinculada por un sistema común de valores, principios, políticas y normas, como la **Unión Europea**.

Resulta en ese contexto relevante destacar que el **mandato legal que configura el ámbito de actuación de esta institución** —consagrado en la **Ley 3/1985**, por la que se crea y regula el Ararteko— enfatiza su **carácter evolutivo y adaptativo**, al tiempo que promueve su implicación en la materialización efectiva de los derechos formalmente proclamados, cuando recoge expresamente la importancia de acomodar la actividad del Ararteko a las demandas derivadas de la evolución del Estado social y democrático de Derecho y a las deficiencias que este ha demostrado en su pretensión

garantista de los derechos y libertades, que van más allá de la pura declaración formal de los derechos individuales y que configuran a los derechos sociales y a las libertades reales (artículo 9.2 EAPV) como auténticas obligaciones de los poderes públicos. La mencionada ley del Parlamento Vasco, que erige al Ararteko en defensor del interés general y de los derechos ciudadanos y en impulsor de la buena administración, encomienda igualmente al Ararteko una multitud de labores, que se resumen en la función de valoración general del hacer administrativo, configurándolo como colaborador crítico de la Administración, llamado a colmar las lagunas que existen inevitablemente en el sistema de garantía de derechos y orientado eventualmente a impulsar el cambio de la legalidad, con el fin de lograr una mejor calidad de vida de las personas.

El Ararteko ha asumido plenamente la dimensión europea e internacional de su labor en su normativa interna. El art. 2 de la [Resolución de 30 de agosto de 2017](#), por la que se aprueba el Código de buena conducta administrativa de la institución del Ararteko establece lo siguiente: “También integra en el desarrollo de su función la visión internacional de los derechos humanos, promoviendo el conocimiento y la aplicación de los distintos instrumentos jurídicos internacionales sobre derechos humanos y reforzando las relaciones de la institución del Ararteko con otras instituciones de garantía de derechos en el ámbito internacional.” Además, su art. 4 enumera, entre las funciones que desarrolla el Ararteko, la “colaboración con las defensorías del pueblo y organismos internacionales de defensa de los derechos humanos.”. Al incorporar esta dimensión, el Ararteko no solamente perfecciona su mandato legal, sino que también se alinea con las expectativas que el nivel europeo e internacional expresan con respecto a instituciones como ésta. Tanto los [Principios de París sobre el Estatus Instituciones Nacionales de Derechos Humanos](#) como los [Principios de Venecia sobre la Protección y la Promoción de la Institución del Defensor del Pueblo](#), de los que se hablará más adelante, esperan de los defensores del pueblo que actúen también como defensores de los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales y que colaboren en redes internacionales para apoyarse mutuamente.

En cualquier caso, el Ararteko tiene una **nítida vocación institucional**, tanto para la **promoción y defensa de los derechos de las personas en Euskadi** en clave de derechos humanos, como para tener una **presencia internacional activa e innovadora en la implementación y desarrollo del sistema global de derechos humanos**. Como se ha querido destacar, esto es así precisamente a causa del propio mandato legal del que emana, por su configuración como institución independiente, por la cercanía a la ciudadanía que lo caracteriza, por estar específicamente dotada la institución para ejercer funciones de examen, control y vigilancia de las políticas y medidas públicas, así como de sensibilización, promoción y defensa de los derechos de las personas, y por hallarse su jurisdicción dentro del ámbito de aplicación del sistema europeo de garantías de los derechos humanos.

En este apartado, se referenciarán algunos hitos relacionados con los niveles europeo e internacional ocurridos en 2019, que serán relevantes para el desarrollo de la actividad del Ararteko o que pueden servir como fuentes de información e inspiración para las administraciones públicas vascas. Si bien la legislación, sentencias, informes y dictámenes a los que nos referimos, son de competencia del Estado español o se refieren al cumplimiento por parte de éste -considerado globalmente, puesto que es el Estado quien responde por el cumplimiento de las obligaciones internacionales-, no obstante se reseñan, en la medida en que puedan ser relevantes para las instituciones vascas en tanto revelen problemas que también se planteen en la CAPV o sugieran soluciones adoptables por las administraciones autonómica, foral o municipal, de acuerdo con sus ámbitos competenciales respectivos. Algunas de las recomendaciones emanadas del ámbito internacional pueden asimismo ayudar a solucionar las deficiencias detectadas por el Ararteko en sus recomendaciones e informes.

1.2. Nivel de las Naciones Unidas

En el nivel de las Naciones Unidas, dos Órganos de Tratados emitieron informes periódicos sobre el cumplimiento por parte del Reino de España de las obligaciones contraídas en virtud de los Tratados correspondientes. Además, otros dos resolvieron demandas individuales presentadas contra el Estado español.

En mayo de 2019, el **Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad** emitió sus **Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de España**. El informe destaca como aspectos positivos la aprobación del plan de Acción de la Estrategia Española sobre Discapacidad 2014-2020 y de los planes conexos elaborados por las comunidades autónomas, así como la adopción de diversas leyes, como la **Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad** o la **Ley Orgánica 2/2018 para la modificación de la LOREG, para garantizar el derecho de sufragio de todas las personas con discapacidad**. En cuanto a los aspectos negativos, el informe hace una crítica general al ordenamiento jurídico español en la medida en que, según se dice, éste parte del modelo

médico de discapacidad y no del modelo basado en derechos humanos, según el cual la discapacidad se reconoce en relación con las deficiencias y barreras presentes en el entorno social. También a nivel general, se censura la falta de formación en derechos de personas con discapacidad de los distintos empleados públicos y profesionales que tratan con ellas en las distintas esferas, y se destaca la insuficiencia de los progresos en la intervención y participación de las personas con discapacidad en todos los asuntos que conciernen a estas, así como en la vida pública y política. Finalmente, se critica la ausencia de medidas para combatir la discriminación múltiple e interseccional contra personas con discapacidad que además sean discriminadas por otros motivos. Por ello, el informe recomienda la revisión y enmienda de todas las leyes, políticas y prácticas relativas a la prestación de servicios para las personas con discapacidad, a todos los niveles y en todas las CCAA, para adaptarlas a los principios de la Convención y a su modelo de discapacidad basado en derechos humanos.

El informe valora además los problemas específicos que se plantean respecto del cumplimiento de los diferentes derechos específicos recogidos en la Convención. No resulta posible referirse aquí a todos y cada uno de ellos. Debido a su especial incidencia en las competencias que ostenta la Comunidad Autónoma del País Vasco o a su coincidencia parcial con problemas detectados por el Ararteko en tiempos recientes, se destacarán los siguientes: los insuficientes avances en la implantación de la educación inclusiva y la ausencia de un plan de acción para promoverla, la inexistencia de políticas y servicios adecuados para apoyar a familias con hijos con discapacidad, el elevado nivel de pobreza entre las personas con discapacidad y su escasa participación en el mercado laboral y, finalmente, la disponibilidad limitada de servicios de atención a la salud, especialmente en zonas rurales, y de información accesible para personas con discapacidad y de medios de comunicación adecuados para ellas en los servicios de salud. El Comité realiza recomendaciones al Estado español en todos los ámbitos, y califica como urgentes aquéllas referidas a proteger a las personas con discapacidad de ataques a su integridad física en instituciones residenciales o centros sanitarios y a la educación inclusiva.

También este año se ha conocido el **informe del Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT)**, órgano creado por el **Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura** de las Naciones Unidas de 1984, sobre la visita efectuada a España en 2017 y que incluyó inspecciones de los Centros Penitenciarios de Basauri y Donostia-San Sebastián, así como de las comisarías de la Ertzaintza en Sestao y Donostia-San Sebastián, y reuniones con organizaciones sociales de Euskadi. De nuevo, no resulta posible resumir aquí todo el contenido del informe, sino solamente destacar algunos aspectos, en particular, los que se refieren a las instalaciones visitadas en el territorio de Euskadi.

Respecto al marco jurídico, el informe critica que la tipificación de la tortura en el Código Penal siga sin recoger ciertos elementos que sí contempla su tipificación en la Convención. Además, se critican las penas previstas en el sistema de justicia penal juvenil por excesivamente duras, así como

las sanciones disciplinarias de separación del grupo. Se recomienda que se tomen medidas para que las alegaciones de torturas y malos tratos formuladas por personas privadas de libertad en centros penitenciarios o en CIEs sean investigadas de manera eficaz, y que se garantice la posibilidad de que los internos presenten quejas o denuncias a las instancias responsables cuando sean víctimas de dichos tratos. También se recomiendan más salvaguardas para la prisión incomunicada y para el régimen cerrado, respecto del cual también se recomienda la introducción de un límite temporal y el acceso de los internos a las instalaciones y servicios del establecimiento.

En relación con las condiciones en centros penitenciarios y comisarías, el informe critica que no se practique, en general, la separación entre presos preventivos y penados. Se constata además el desconocimiento por parte del personal sanitario del [Protocolo de Estambul](#). Respecto a la situación de las mujeres, se constata una situación de discriminación generalizada, ya que la falta de espacio no permite poner en práctica una clasificación y produce una restricción en el acceso a los módulos de respeto. Así pues, se recomienda tomar medidas para garantizar el acceso de las mujeres privadas de libertad a actividades de trabajo, educación, ejercicio, deporte y recreación, en condiciones de igualdad con los hombres. Esta recomendación se refiere, entre otros centros penitenciarios, al de Basauri. Respecto al centro penitenciario de San Sebastián, se apunta que carece de un módulo para madres con bebés. En las comisarías de policía visitadas, incluidas las de la policía autonómica, se constató que las celdas eran oscuras, con muy poca ventilación y malos olores y que los sanitarios colectivos estaban en malas condiciones de higiene.

A lo largo de 2019, ha habido una [serie de dictámenes del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas en relación con demandas individuales en los que el Comité declaró la comisión de varias violaciones de la Convención sobre los Derechos del Niño](#) por parte del Estado español. La mayor parte de ellas se refieren a casos parecidos, en los que se declaró la violación del principio del interés superior del menor y del derecho del menor a ser oído en todas las decisiones que lo afecten (arts. 3 y 12 de la Convención), en razón de los procedimientos para determinar la edad. En concreto, se declaró que dichos procedimientos se habían llevado a cabo sin las garantías necesarias porque los menores interesados no habían contado ni con la asistencia de un tutor ni de un representante legal. Además, las autoridades habían rechazado la autenticidad de los documentos identificativos que demostraban la minoría de edad, sin consultar con las autoridades extranjeras que los habían expedido. En algunos casos, se llevaron a cabo procedimientos médicos de determinación de la edad, como radiografías de la muñeca, que habían servido como elemento de juicio exclusivo para determinar la mayoría de edad, a pesar de los márgenes de error que dichos procedimientos suelen implicar. En algunos de los casos, los menores demandantes no pudieron presentar solicitudes de asilo porque se les exigía para ello que contasen con un tutor legal, del que no disponían en aquel momento. Sólo pudieron presentar la solicitud por sí mismos cuando accedieron a presentarla como adultos. Por esta

razón, se determinó la violación de los arts. 20.1 y 22 de la Convención de Derechos del Niño, que exigen una protección especial para menores privados de su entorno familiar y para menores solicitantes de asilo. En todos los casos, se declaró adicionalmente una violación del art. 6 del [Protocolo facultativo a la Convención de Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones](#), ya que el Comité había ordenado medidas cautelares al Estado español que éste no puso en práctica. En todos ellos, se instó al Estado a regularizar la situación administrativa de los menores, que en algunos casos habían recibido órdenes de expulsión, y a tomar medidas de carácter general para evitar la repetición de las violaciones declaradas en el futuro. Finalmente, en otro caso se declararon violaciones de la Convención (arts. 3, 20 y 37) a causa de una “devolución en caliente” producida en la valla de Melilla en 2014. El Comité declaró que no se había dispensado al niño la protección especial de la que era acreedor como menor no acompañado y que no se había hecho ninguna evaluación sobre el riesgo de daño irreparable en caso de devolución. Estableció además que, para poder evaluar el interés superior del menor, es necesario garantizar su acceso al territorio nacional y remitirlo a las autoridades responsables de evaluar sus necesidades de protección. En este sentido, se indicó al Estado la necesidad de reformar la [Ley Orgánica 4/2015](#), en tanto que permite las deportaciones automáticas en Ceuta y Melilla.

El [Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#) también se pronunció en 2019 sobre una demanda presentada contra el Estado español. Se trataba de una familia que fue desalojada como consecuencia de una sentencia que la condenó por ocupación ilegal de la vivienda que habitaba. Cuando la familia solicitó vivienda social, la Comunidad de Madrid se la denegó a causa de la condena por ocupación ilegal. A resultas de ello, la familia tuvo que ser alojada en albergues tras el lanzamiento. El Comité declaró una violación del derecho a la vivienda establecido en el [Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#) porque, en su opinión, la orden de desalojo no realizó un examen de proporcionalidad entre el fin perseguido por el desalojo y sus consecuencias para la familia demandante. También se declaró una violación del mismo derecho por su exclusión como demandantes de vivienda social en razón de haber ocupado el inmueble ilegalmente, pues esto obligaba a la familia a alojarse en albergues temporales o a vivir en la indigencia. Finalmente, el Comité declaró una violación del art. 5 del [Protocolo Facultativo sobre comunicaciones individuales](#), ya que el Estado no cumplió con las medidas cautelares indicadas por el Comité. Éstas consistían bien en una suspensión del lanzamiento, o bien en el otorgamiento de vivienda alternativa adecuada. Los albergues no se consideraron vivienda adecuada. El Comité recomendó al Estado que pagase una compensación económica a la familia demandante y que evaluase de nuevo su estado de necesidad y su prioridad en la lista de espera para vivienda social (en la que fue admitida posteriormente), así como una serie de medidas de carácter general.

Respecto a los [dictámenes de los Comités de las Naciones Unidas emitidos en procedimientos de demandas individuales](#), es necesario recordar la [Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de julio de 2018](#), en la que el TS se pronunció

respecto a la eficacia de los dictámenes del [Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer](#). El TS declaró que las resoluciones de dicho Comité **son vinculantes para el Estado español**. Si bien no existe un cauce específico para hacerlas efectivas en el ordenamiento jurídico español que permita exigir su cumplimiento autónomamente, dichas resoluciones sí pueden constituir el presupuesto habilitante para la formulación de reclamaciones de responsabilidad patrimonial del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia. Esta doctrina puede aplicarse a los Comités cuyas decisiones se han comentado aquí (y a otros), ya que su naturaleza jurídica es idéntica a la del Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer. Al mismo tiempo, la Sentencia del TS invita a reflexionar sobre la necesidad de introducir en los ordenamientos jurídicos estatal y autonómicos cauces para la ejecución autónoma de las resoluciones de estos Comités.

1.3. Nivel del Consejo de Europa

En el nivel del Consejo de Europa, merece mención en primer lugar la aprobación de los [Principios de Venecia sobre la Protección y la Promoción de la Institución del Defensor del Pueblo](#), adoptados tras un proceso de consulta en el que participaron tanto el Ararteko como algunas de las redes internacionales en las que se integra. Dichos principios, cuya aprobación está lamentablemente vinculada con las situaciones de presión o incluso de hostigamiento a la que han sido sometidas algunas defensorías europeas en tiempos recientes, representan un elevado nivel de exigencia en cuanto a independencia, autonomía y competencias. Siguiendo la línea de los [Principios de París](#), **exigen a las defensorías que asuman la función de defensa y promoción de los derechos humanos y superan así la concepción más clásica del Ombudsman de control de la mala administración**. Además, animan expresamente a los defensores del pueblo a la cooperación internacional y suponen, por lo tanto, un respaldo a la apuesta del Ararteko por reforzar la dimensión europea e internacional de su actividad. Sin embargo, al ser más concretos que los Principios de París en muchos aspectos, los Principios de Venecia **obligan al Ararteko a una reflexión interna sobre determinados aspectos de su organización y de sus potestades para poder acercarse lo más posible al cumplimiento de este nuevo estándar**, que sin duda está llamado a convertirse en un modelo a seguir. Hay que destacar también, como se pondrá de relieve en la sección sobre actividades, que el Ararteko ha participado activamente en eventos dirigidos a obtener un mejor conocimiento y difusión de los Principios de Venecia. Por último, importa subrayar que tanto la [Asamblea Parlamentaria](#) como el [Comité de Ministros](#) del Consejo de Europa han dado su respaldo a los Principios de Venecia, que de esta manera cuentan con el máximo apoyo y consenso en el Consejo.

Entre los distintos órganos de supervisión del Consejo de Europa, el **Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO)** emitió en 2019 dos informes relativos a España: un [informe de seguimiento de las recomendaciones hechas en el informe del año 2014](#), que determinó que el nivel de

cumplimiento de las recomendaciones del GRECO por parte de España había mejorado y que por tanto ya no se debía considerar como globalmente insatisfactorio, y un [nuevo informe relativo a la quinta ronda de evaluación](#). Esta quinta ronda se centra en cargos con altas funciones ejecutivas y en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. En los dos ámbitos se realiza variedad de recomendaciones, de las cuales sólo se señalarán algunas:

- **En el ámbito de las altas funciones ejecutivas**, se recomienda reforzar el régimen jurídico aplicable a los asesores en la Administración General del Estado, sometiéndolos a requisitos de transparencia e integridad como los de las personas con altas funciones ejecutivas. En este sentido, se destaca como buena práctica del País Vasco el código de conducta para personal con altas funciones ejecutivas y la Comisión de Ética Pública que supervisa su aplicación. Se aprecian también deficiencias en la regulación de las relaciones de las personas con altas funciones ejecutivas y los grupos de interés. Se recomienda por tanto la adopción de normas en este sentido, y la divulgación de información suficiente sobre la finalidad de los contactos que se producen y de sus participantes. Asimismo, se recomienda regular mejor las limitaciones al ejercicio de actividades privadas posteriores al cese de la actividad de alta función ejecutiva.

En general, se critica que no haya una estrategia holística, sistemática y basada en un análisis de riesgo contra la corrupción, y se destaca que el nivel de aplicación y eficacia de la normativa es bajo. Se recomienda por tanto la creación de una estrategia integral y un plan de acción para su aplicación, incluyendo evaluación. Los mecanismos existentes actualmente son también objeto de examen, que conduce al GRECO a consideraciones similares. Sin minusvalorar la labor del [Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#) ni de la [Oficina de Conflictos de Intereses](#), se considera que ambos necesitan ser reforzados en sus recursos, competencias, autonomía e independencia.

- **En el ámbito de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado**, se presta atención a la cuestión de la igualdad de género en la Policía Nacional y en la Guardia Civil, y se destaca que la incorporación de la mujer es un “instrumento clave para la prevención de las dinámicas de grupo negativas y, por tanto, de la corrupción.”

En general, se recomienda en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado un enfoque más proactivo en la identificación de riesgos para su integridad, puesto que no hay una estrategia de prevención de la corrupción. Se recomienda, por tanto, que se lleve a cabo una evaluación estratégica de riesgos existentes y que los datos recabados se utilicen para el diseño proactivo de una estrategia en materia de integridad y lucha contra la corrupción. Como parte de esta estrategia, se recomienda la adopción de un código ético en la Guardia Civil que codifique la normativa existente en materia de ética y la desarrolle. En cuanto a la Policía Nacional, que sí cuenta con un código ético,

se le recomienda una puesta en marcha efectiva del mismo. Recomendaciones de carácter más particular se refieren a los procedimientos de selección de personal, a la protección de denunciantes de irregularidades internas y a las garantías y proporcionalidad de los procedimientos sancionadores internos.

En 2019, el **Comité de Ministros aprobó el quinto informe de supervisión de la aplicación de la Carta para las Lenguas Regionales y Minoritarias por parte de España**, elaborado por el Comité de Expertos de la Carta a partir de la visita realizada en diciembre de 2018. El informe considera que la situación global del euskera es satisfactoria, y se apoya para ello en los resultados de la **Sexta Encuesta Sociolingüística de la Comunidad Autónoma de Euskadi**. La gran mayoría de los compromisos adquiridos al ratificar la Carta se consideran cumplidos; sin embargo, hay una serie de ellos que sólo se consideran parcialmente cumplidos y que coinciden ampliamente con aquellos aspectos de la actualización los derechos lingüísticos más criticados en las resoluciones del Ararteko. Se trata de las dificultades para utilizar el euskera en procedimientos judiciales y del bajo nivel de su conocimiento y uso en la Administración de Justicia, en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y en Osakidetza. Se considera además insuficiente el conocimiento y uso del euskera en la Administración General del Estado en la CAPV. Se recomienda al Estado español con carácter urgente que modifique el Art. 231 de la **Ley Orgánica del Poder Judicial** para garantizar que las lenguas cooficiales puedan usarse en procedimientos judiciales a instancia de una sola de las partes, y que se incremente el uso del euskera en la Administración General del Estado. Además, se recomienda el aumento del uso del euskera en policía y servicios de salud.

Todavía en el ámbito del Consejo de Europa, se debe destacar que **España sigue sin ratificar la Carta Social Europea revisada de 1995 y sin aceptar el mecanismo de quejas colectivas**. Aunque a principios de 2019 el **Consejo de Ministros autorizó la manifestación del consentimiento para ratificar**, la posterior disolución de las Cortes Generales frustró esa expectativa. España, por un lado, está actualmente vinculada por la **Carta Social Europea de 1961** y debe presentar informes de cumplimiento al Comité Europeo de Derechos Sociales en lo referido a las obligaciones que dicha Carta contiene. Por otro lado, y como se ha visto, España ha aceptado el mecanismo de demandas individuales del Comité de Derechos Sociales a nivel de las Naciones Unidas. Sin embargo, la Carta Social Europea revisada de 1995 amplía las garantías de la Carta de 1961 y el mecanismo de quejas colectivas puede funcionar como un efectivo mecanismo de supervisión de políticas públicas en materia social, dado su carácter más sistémico que el de un mecanismo de quejas individuales. Es por ello que la ratificación de la Carta Social Europea revisada de 1995, y la aceptación del mecanismo de quejas colectivas ante el Comité Europeo de Derechos Sociales, constituirían sin duda pasos muy positivos que, además, reforzarían indirectamente el funcionamiento de las defensorías del pueblo.

Finalmente, se referencia la **actividad jurisdiccional más relevante del Tribunal Europeo de Derechos Humanos** (en adelante, TEDH). En el caso de **Haddad v. España**, se

condenó a España por vulneración del derecho a la vida privada y familiar de un hombre cuya hija fue puesta en acogimiento preadoptivo sin su conocimiento ni consentimiento. El hombre había sido acusado por violencia de género y tenía una orden de alejamiento de su mujer y sus tres hijos. Mientras duraba el proceso penal, los tres niños fueron puestos bajo tutela de la Comunidad de Madrid y posteriormente, de la Región de Murcia a petición de su madre, que declaró no poderse ocupar de ellos. La hija menor fue puesta en acogimiento preadoptivo y poco después, el demandante fue absuelto de los delitos de violencia de género que se le imputaban. Rápidamente obtuvo la guardia de sus otros dos hijos, pero le fue imposible recuperar el contacto con su hija, cuyo acogimiento fue confirmado posteriormente por los tribunales. El TEDH declaró una violación del art. 8 del **Convenio Europeo de Derechos Humanos** al considerar que ni la Administración ni los tribunales habían dado razones convincentes para la constitución del acogimiento preadoptivo de la niña, puesto que no se habían detectado déficits educativos, afectivos o materiales respecto del padre, no se había probado maltrato físico ni se habían tenido en cuenta las consecuencias del acogimiento preadoptivo para las relaciones de los padres con la niña, ni de ésta con sus hermanos. El Tribunal dictamina que las autoridades administrativas deberían haber considerado otras medidas menos radicales y haber tenido en cuenta las solicitudes del padre una vez que fue absuelto. Sin embargo, no cambiaron de actitud respecto a él tras la absolución. Este mismo reproche se hace a los tribunales que confirmaron el acogimiento preadoptivo. En el fallo de la sentencia, el TEDH ordena a España reexaminar en un plazo breve la situación del demandante y de su hija a la luz de la sentencia y tomar las medidas adecuadas para realizar el interés superior de la menor.

En el caso **López Ribalda y otros v. España**, la Gran Sala del TEDH resolvió el recurso presentado contra la sentencia de Sala de enero de 2018, que había condenado a España por una vulneración del derecho a la vida privada de las demandantes. Éstas habían sido despedidas del supermercado en el que trabajaban después de que, mediante grabaciones obtenidas por cámaras instaladas por el empleador, hubiese quedado probado que habían hurtado mercancía. La Gran Sala estimó el recurso interpuesto por España y declaró que no se había producido violación del artículo 8 del Convenio ni del artículo 6 por el uso del material grabado en los procedimientos judiciales internos. El TEDH consideró que la ponderación de bienes jurídicos realizada por los tribunales españoles había sido acertada y las salvaguardias establecidas por la legislación en materia de protección de datos, suficientes.

Finalmente, por sentencia de 26 de noviembre de 2019, y en aplicación de doctrina anterior del TEDH, se declaró una vulneración del art. 6(1) del Convenio Europeo de Derechos Humanos en el recurso presentado en el caso **Berasategui Escudero y Arriaga Arruabarrena v. España**. La vulneración radicó en la inadmisión de los recursos de amparo interpuestos ante el Tribunal Constitucional, que los consideró inadmisibles por no haberse interpuesto con carácter previo el incidente de nulidad de actuaciones. Por otro lado, las reclamaciones de los demandantes, referidas a la denegación

de la acumulación de sus penas con otras impuestas en Francia y a las vulneraciones de los artículos 5 y 7 del Convenio achacadas a dicha denegación, fueron declaradas inadmisibles.

1.4. Nivel de la Unión Europea

De todos los niveles internacionales y supranacionales de los que participan los ordenamientos jurídicos español y vasco, el nivel de la Unión Europea es, sin duda, el más comprensivo dadas las amplias competencias que los Tratados transfieren a la Unión. Una referencia exhaustiva a la actividad que se ha producido a este nivel sería imposible. Por ello, esta sección se limitará a **aquellos aspectos más directamente relacionados con los derechos fundamentales propios del ordenamiento jurídico de la Unión, así como a algunas novedades legislativas y jurisprudenciales.**

Respecto a los **derechos fundamentales de la Unión**, hay que destacar que la [Carta Europea de Derechos Fundamentales](#) cumplió en 2019 sus diez años como instrumento jurídicamente vinculante. Sin embargo, estos diez años parecen no haber bastado para una instalación completa y sólida de la Carta en los ordenamientos de los Estados Miembros. El [Informe sobre Derechos Fundamentales 2019 de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea](#)¹ revela un escaso grado de penetración de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE en la práctica jurídica de los Estados miembros. Es poco utilizada por la judicatura cuando dicta sus resoluciones, por los parlamentos cuando dictan leyes y por los gobiernos cuando diseñan políticas públicas. La Agencia recomienda a los Estados Miembros que adopten iniciativas y políticas de promoción de un mejor conocimiento y aplicación de la Carta para los agentes legales, y también que documenten su uso en la jurisprudencia y en los procedimientos legislativos y de dictado de disposiciones reglamentarias. En este sentido, y como instrumento de apoyo, es oportuno recordar dos publicaciones de la Agencia de 2018: el manual titulado [“Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level”](#), que ayuda a determinar las situaciones en las que los derechos contenidos en la Carta son aplicables a nivel estatal, y la Opinión 4/2018 [“Challenges and Opportunities for the Implementation of the Charter of Fundamental Rights”](#). Estas dos publicaciones pueden ser un valioso instrumento para el diseño de políticas públicas, el dictado de leyes y su aplicación en la Comunidad Autónoma del País Vasco, algunas de cuyas competencias pueden entrar en el ámbito de aplicación de la Carta. También será un instrumento útil para el Ararteko en su función de control de las administraciones y promoción de los derechos fundamentales.

En cuanto a la **actividad legislativa de la Unión Europea** durante 2019, vale la pena destacar, en **el ámbito de la conciliación**, la [Directiva \(UE\) 2019/1158 de 20 de junio](#)

relativa a la conciliación de la vida familiar y de la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, cuyo objetivo es establecer *“requisitos mínimos destinados a alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral y al trato en el trabajo”*, y que puede dar impulsos en las políticas autonómicas al respecto. Se ha adoptado también, por lo que se refiere a la **gestión de las fronteras**, el [Reglamento \(UE\) 2019/1896 de 13 de noviembre de 2019 sobre la Guardia Europea de Fronteras Costas](#), que nombra como una de sus funciones principales la asistencia técnica y operativa para ayudar en las operaciones de búsqueda y salvamento. Dichas operaciones son, de acuerdo con el Reglamento, un elemento de la gestión europea integrada de las fronteras. Este es un ámbito en el que el Ararteko ha estado activo a nivel europeo, como se verá posteriormente. En el **ámbito de los derechos de las personas trabajadoras**, se adoptó la [Directiva \(UE\) 2019/1152 de 20 de junio relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea](#), con el objetivo de *“mejorar las condiciones de trabajo mediante la promoción de un empleo que ofrezca una transparencia y una previsibilidad mayores”*. En el **ámbito de la información medioambiental**, se adoptó el [Reglamento \(UE\) 2019/1010 de 5 de junio relativo a la adaptación de las obligaciones de información en el ámbito de la legislación relativa al medio ambiente](#), que pretende entre otras cosas facilitar y agilizar el acceso de la ciudadanía a la información relativa a proyectos medioambientales y que modifica diversos reglamentos y directivas al respecto. Finalmente, **en el ámbito de los derechos de ciudadanía europea**, se adoptó un nuevo Reglamento sobre iniciativa ciudadana europea ([Reglamento \(UE\) 2019/788](#)), con el objetivo de que la iniciativa legislativa popular en el ámbito de la UE sea *“más accesible, menos engorrosa y más fácil”*. En la medida en que afecten al ámbito de sus competencias, las administraciones vascas deberán estar atentas a estos nuevos actos legislativos para asegurar su correcta aplicación.

De la **actividad jurisdiccional del Tribunal de Justicia de la Unión Europea**, se destacarán dos resoluciones:

De especial relevancia para Euskadi es, **en materia fiscal**, la [sentencia de 12 de junio de 2019](#) dictada por el [Tribunal de Justicia de la Unión Europea \(TJUE\)](#) en el asunto C-185/18 entre Oro Efectivo S.L. y la Diputación Foral de Bizkaia. La cuestión prejudicial fue elevada por el Tribunal Supremo, que quería cerciorarse de la compatibilidad de los artículos 7 y 8 de la [Norma Foral 3/1989](#) y de los artículos 9 y 10 de la [Norma Foral 1/2011](#) con la [Directiva 2006/112/CE](#) sobre el IVA. Sobre la base de dichas disposiciones, la Hacienda Foral de Bizkaia había considerado que las compras hechas por la sociedad recurrente a particulares de objetos de oro y otros metales para después revenderlos a otras empresas para su transformación y reintroducción en el circuito comercial estaban sujetas al impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados. El Tribunal de Justicia declaró que las normas forales eran ajustadas a la Directiva del IVA, puesto que dicha Directiva permite el mantenimiento o establecimiento, junto con el IVA, de otros impuestos, siempre que éstos no tengan el carácter de impuesto sobre el volumen de negocios. De acuerdo con la caracterización hecha del IVA por su propia jurisprudencia,

¹ El informe citado se refiere al año 2018, ya que no es posible citar el informe de la Agencia referido a 2019 puesto que, en el momento de redactar el presente Informe Anual, aquél todavía no se ha publicado.

el TJUE concluye que el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados no puede ser calificado como un impuesto con carácter de impuesto sobre el volumen de negocios. Respecto al principio de neutralidad fiscal en materia de IVA, el Tribunal apunta que éste rige sólo en el marco del sistema armonizado establecido por la Directiva del IVA. Dado que el impuesto foral no se encuentra armonizado, no resulta posible la vulneración del principio de neutralidad.

En el terreno de los **derechos lingüísticos**, [el Reino de España litigó con éxito contra el Parlamento Europeo](#) respecto a un proceso de selección en el cual el [Parlamento Europeo](#) había creado una interfaz electrónica para la presentación de candidaturas que sólo estaba disponible en inglés, francés y alemán. Aunque teóricamente los distintos apartados de la candidatura se podían completar en cualquier lengua, el Tribunal de Justicia estimó que los posibles candidatos podían razonablemente pensar que sólo las tres lenguas indicadas eran admisibles y que, por lo tanto, los hablantes de otras lenguas se encontraban en desventaja. Si bien el Reglamento de Personal permite expresamente una restricción de los derechos lingüísticos y un trato diferente en razón de la lengua, dicha restricción precisa de una justificación objetiva y razonable que el Parlamento Europeo no había aportado. Tampoco se consideró justificada la restricción al inglés, el francés y el alemán como las únicas segundas lenguas de la Unión de conocimiento obligatorio para el desempeño de los puestos convocados. El Tribunal de Justicia también recuerda, en cambio, que las diferentes disposiciones del [Tratado de la Unión Europea](#) (art. 3(3)), del [Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea](#) (art. 24) y de la [Carta de Derechos Fundamentales](#) (arts. 22 y 41(4)), que en definitiva obligan a la Unión a respetar la diversidad lingüística, no significan la existencia de un principio general del Derecho que dé a todo el mundo el derecho a obtener cualquier cosa que afecte a sus intereses redactada en su lengua en cualquier circunstancia, ni que todas las instituciones estén obligadas a usar todas las lenguas oficiales de la Unión en toda circunstancia.

1.5. Nivel estatal

Para finalizar, se hará referencia aquí a algunas **decisiones** de los más altos Tribunales del sistema jurídico del Estado español recaídas en 2019, que **delimitan los efectos del Derecho internacional y supranacional en el Derecho interno**.

Por lo que respecta al **Derecho de la Unión Europea**, hay que destacar la sentencia del Tribunal Constitucional [37/2019 de 26 de marzo](#) en la que el TC declara la vulneración del derecho a un proceso con todas las garantías (art. 24.2 CE) por la falta de elevación de cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea cuando no se daban los requisitos de la doctrina del acto aclarado, doctrina que exime de la elevación de dicha cuestión. La omisión de la cuestión prejudicial había supuesto la inaplicación, por parte del Tribunal Supremo, de una norma de derecho nacional vigente por considerarla contraria a una disposición

de una Directiva comunitaria. El TC consideró que se había efectuado así una preterición arbitraria de la norma nacional. En la referida sentencia, el TC también destaca que el caso contrario, es decir, la preterición de una norma de Derecho de la Unión Europea como consecuencia de la omisión de la cuestión prejudicial, puede también ocasionar una vulneración del derecho a un proceso con todas las garantías: cuando exista una interpretación auténtica efectuada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, corresponderá al TC velar por la primacía del Derecho de la Unión. La doctrina de la STC 37/2019 se volvió a aplicar, con idéntico resultado, en otras resoluciones como las SSTC [81/2019](#) y [84/2019](#), ambas de 17 de junio. El TC había actuado de hecho como garante de la primacía del Derecho de la Unión en la anterior [STC 31/2019 de 26 de marzo](#), en la que declaró la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva por la no aplicación de la interpretación hecha por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea de una determinada Directiva por parte de un Juzgado de Primera Instancia, que tampoco planteó cuestión prejudicial. De este modo, dicho Juzgado incurrió en una interpretación irrazonable y arbitraria de la normativa aplicada al proceso e infringió el principio de primacía del Derecho de la UE. Queda por lo tanto claro en estas sentencias que la no aplicación del Derecho de la UE puede acarrear consecuencias en el plano de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

En cuanto a los **efectos de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el derecho interno**, hay que destacar, aunque sea del año anterior, el [Auto 131/2018 de 18 de diciembre](#) del Tribunal Constitucional, en el que se indica que las sentencias del TEDH recaídas en procedimientos contra otros Estados “*no actúa[n] de forma directa sobre nuestro sistema de protección de los derechos fundamentales, exigiendo una proyección automática de la ejecución de la[s] misma[s].*” Las SSTEDH recaídas en asuntos contra otros Estados, en cambio, sí producen efecto de cosa interpretada. El Auto aclara, sin embargo, que cuando dichas SSTEDH se encuentren pendientes de recurso ante la Gran Sala del TEDH, los efectos de cosa interpretada aún no se producen. Por tanto, este Auto, además de aclarar los efectos de las STEDH pendientes de recurso, indica qué efectos podrían tener las STEDH dictadas en asuntos contra el Estado español. Esos efectos indicados indirectamente por el TC se han visto confirmados por la [Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de Octubre de 2019](#), en la que el TS estima el recurso de revisión interpuesto por Juan María Atutxa, M.^a Concepción Bilbao y Gorka Knorr contra la Sentencia del Tribunal Supremo de 2008 que los condenó por desobediencia. Los tres recurrentes ganaron su pleito en el TEDH contra el Estado español y, al amparo del art. 954.3º de la [Ley de Enjuiciamiento Criminal en la redacción dada por la Ley 41/2015](#), interpusieron recurso de revisión contra la sentencia condenatoria. Al Tribunal Supremo le basta con constatar la existencia de la STEDH declaratoria de una violación de un derecho consagrado en el CEDH para estimar el recurso de revisión y declarar la nulidad de la sentencia condenatoria de 2008.

* * *

Esta reseña de la actividad internacional relevante, que dis- ta mucho de ser completa y que ha tratado de seleccionar aquello que puede influir más directamente en el ámbito de actuación de las administraciones vascas y de los derechos de la ciudadanía, pone de relieve, a pesar de este carácter parcial, la riqueza de los impulsos que llegan desde el ám- bito europeo e internacional. Para cumplir adecuadamente con su misión, el Ararteko ha de seguir la actualidad jurídica internacional y aplicarla.

2. La Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales del Ararteko: desarrollo en 2019 de los objetivos y ejes estratégicos

Las necesidades operativas generadas por el contexto descrito para una institución de vocación garantista como el Ararteko motivaron **en el año 2018 la creación de una estructura organizativa interna** para acometer, de manera ordenada, transversal y con visión estratégica, las obligacio- nes que para el Ararteko se derivan de los desafíos reseña- dos en el punto anterior. Se trata de la denominada **Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales** (EIAD, por sus siglas en inglés, European and International Affairs Depart- ment), creada mediante la Resolución del Ararteko de 23 de marzo de 2018, una unidad interna que ha permitido afrontar con mayor dedicación y de manera organizada la intensa actividad institucional de proyección internacional y europea llevada a cabo por el Ararteko en los dos últimos años.

La Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales del Arar- teko (EIAD) se constituye, con dependencia directa del titular de la institución, como estructura administrativa responsa- ble de las actividades con repercusión europea e internacio- nal llevadas a cabo por la institución del Ararteko, así como en colaboración con otras entidades o personas.

En 2019, la EIAD ha formulado de manera más concreta sus objetivos y sus ejes estratégicos, con el propósito de poner- los en práctica en los dos próximos años, siempre en el mar- co de los objetivos y funciones de la Oficina que quedaron enunciados en el Informe Anual de 2018. Se han selecciona- do **tres ejes estratégicos principales**:

En cuanto a la **dimensión externa de la actividad interna- cional del Ararteko**, la EIAD ha formulado una metodología para seleccionar de la manera más certera posible aquellos foros y eventos internacionales en los que es conveniente participar, teniendo en cuenta el conocimiento y los impul- sos obtenidos de esas actividades, su relevancia para la misión de la institución y los recursos disponibles. Se pre- tende así obtener el mayor provecho posible de la participa- ción en la escena internacional. Otra área de actuación en

dicha escena la constituyen las relaciones de intercambio y colaboración con distintas instituciones internacionales de derechos humanos como los Comités de la ONU, la Agen- cia de Derechos Fundamentales de la UE o la Comisaria de Derechos Humanos del Consejo de Europa. La EIAD plantea realizar un mapeo de las posibilidades que ofrecen estas instituciones para intercambiar y obtener información, participar en sus procedimientos de supervisión o contribuir a su desarrollo, para, a continuación, proceder a una selec- ción y una estrategia.

En cuanto a la **dimensión interna**, la EIAD aspira a actuar como impulsora de la incorporación de la dimensión eu- ropea e internacional al trabajo de la institución. Para ello, planea nuevos métodos de trabajo para consolidarse como recurso de apoyo y asesoramiento que ayude a las distintas áreas a identificar e incorporar aspectos europeos e inter- nacionales de los asuntos que estén tramitando y también proporcionar asistencia documental y formativa, seleccio- nando y poniendo a disposición de la asesoría recursos do- cumentales y formativos útiles para conocer jurisprudencia, doctrina y actualidad de los organismos internacionales re- levantes. Durante el año 2019, la Oficina ya ha puesto en práctica algunas de las actividades encuadradas en este eje estratégico: ha prestado asesoramiento a otras áreas y comenzado a crear algunos recursos informativos, docu- mentales y formativos.

Finalmente, la EIAD se propone reforzar la **labor de inter- mediación del Ararteko en la transferencia a la sociedad y a la administración vascas** del conocimiento o innova- ción procedentes del ámbito europeo e internacional en ma- teria de derechos fundamentales y buena gobernanza, refor- zando esta dimensión en la comunicación exterior y en las actividades de repercusión pública del Ararteko.

Para la puesta en práctica de estos ejes estratégicos, la EIAD planteará a lo largo de 2020 y 2021 una serie de ac- tividades concretas, cuyo impacto será evaluado tras su finalización.

3. Actividades de la Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales (EIAD) del Ararteko en 2019

En consonancia con lo expuesto líneas atrás, la actividad del Ararteko de dimensión europea e internacional ha es- tado en 2019 orientada a dar respuesta a los desafíos que para Euskadi y sus instituciones derivan de la evolución del Derecho Internacional, del Derecho de la Unión Europea y del sistema de garantía de derechos de las personas ema- nado del Convenio Europeo de Derechos Humanos, muy especialmente, en lo que concierne a la defensa de los de- rechos humanos, en toda la amplitud contemporánea de esta noción, pero también por lo que respecta a la mejora

de la gobernanza, a la mejora en la prestación de los servicios públicos y al aseguramiento de una mayor calidad de vida democrática.

El desarrollo de esta proyección se ha traducido en buena parte de la actividad de ámbito europeo o internacional del Ararteko, mediante la **participación en distintos foros y redes**, el impulso y el desarrollo de **proyectos e iniciativas en el marco de dichas redes**, el establecimiento de **relaciones con distintos actores de otros países**, así como a través de la **participación en jornadas y espacios de reflexión en la CAPV**, dirigidos a clarificar las garantías existentes, a sensibilizar sobre la situación de los derechos humanos en nuestro entorno y a contribuir a la mejora de las herramientas para una gobernanza profundamente democrática y participativa.

Entre las mencionadas **actividades con proyección europea o internacional llevadas a cabo por el Ararteko en 2019** debemos destacar, en atención a su **mayor relevancia o impacto**, las que seguidamente se reseñan, atendiendo a una clasificación estructurada por ámbitos materiales de actuación. Téngase en cuenta que en los epígrafes relativos a las respectivas áreas de trabajo que se incorporan a este informe anual se da cuenta también, con mayor detalle, del contenido de algunas de las actividades que se enuncian a continuación:

3.1. En el ámbito del derecho al medio ambiente adecuado

- Como continuación y prolongación internacional del trabajo realizado el año pasado por el Ararteko, **en este año se ha querido dar difusión internacional al informe extraordinario del Ararteko sobre transición energética, presentado al Parlamento Vasco en 2018**. Para ello se llevó a cabo una **traducción al inglés del resumen ejecutivo del mencionado informe, titulado “La transición energética en el País Vasco: hacia un modelo sostenible”**. La traducción fue difundida entre las defensorías asistentes al congreso organizado por el Ararteko en 2018 en Vitoria-Gasteiz con el título *“La buena gobernanza ambiental: el papel de las instituciones Ombuds en la defensa de los derechos medioambientales.”* Asimismo, la traducción se difundió ampliamente en las redes europeas en las que el Ararteko participa.

3.2. En el ámbito de la protección de los derechos de la infancia

- Participación en el **grupo de trabajo de la Red Europea de Defensores de los Niños y las Niñas (ENOC, por sus siglas en inglés) sobre derechos en el entorno digital**. El tema había sido elegido en la Asamblea General de ENOC de 2018 como ámbito de trabajo para 2019. El Ararteko se implicó, a través de la Oficina para la Infancia y la Adolescencia, en el trabajo que llevó acabo este grupo entre enero y septiembre de 2019.

- Participación en la **asamblea general y 23ª conferencia anual de la Red Europea de Defensores de los Niños y Niñas (ENOC) sobre derechos en el entorno digital**. Durante el encuentro, se adoptó una **declaración sobre los derechos en el entorno digital**, con la que se concluyó el trabajo anual de la Red. Por su parte, los jóvenes pertenecientes a los Consejos de la Infancia de las distintas defensorías que participaron en el foro ENYA 2019 en Bruselas presentaron las **recomendaciones ENYA**. También se aprobó una **declaración sobre la privación de libertad de menores migrantes**. Colaboración con The Northern Ireland Commissioner for Children and Young People (anfitrión) y defensorías de la infancia de Europa. Belfast, 25-27 de septiembre.
- Participación en el **proyecto ENYA 2019 titulado “Let’s Talk Young, Let’s Talk about Children’s Rights in the Digital Environment” dentro del marco de actividades de la Red Europea ENOC**. Durante el año, la Oficina de la Infancia y la Adolescencia y el Consejo de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko realizaron una serie de actividades (reuniones, talleres, video, recomendaciones) relativas a los derechos de los niños y las niñas en el entorno digital, cuyos resultados se presentaron en el foro ENYA 2019 los días 25 y 26 de junio en Bruselas. En el foro, los niños, niñas y adolescentes participantes elaboraron y acordaron una serie de recomendaciones sobre el tema, trasladadas, a su vez a la declaración de ENOC aprobada en la asamblea anual citada en el apartado anterior. Colaboración con Le Délégué Général aux Droits de l’Enfant de la Communauté française (Valonia-Bruselas, Bélgica) (anfitrión) y defensorías estatales y regionales europeas.

3.3. En el ámbito de los derechos de las personas refugiadas y migrantes en Europa

- Continuación del **trabajo en el informe conjunto con los Ombudsmen de Grecia y de los Países Bajos sobre integración de solicitantes de asilo y refugiados**, iniciado en el marco de actividades de la sección europea del **Instituto Internacional del Ombudsman (IIO)**. Durante este año, el Ararteko propuso la estructura de la parte del informe que le corresponde, dedicada a la atención prestada a los menores extranjeros no acompañados (MENAs), que fue aprobada en el mencionado marco del IIO Europa. El objeto del estudio que está desarrollando el Ararteko es recopilar y analizar las mejores prácticas en la atención brindada a los MENAs por las administraciones de los distintos países europeos, desde una perspectiva integral, así como también las mejores prácticas de las defensorías al controlar la actuación administrativa relativa a los MENAs. Durante 2019, la Oficina Internacional y la Oficina de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko han trabajado en la identificación de una base sólida de estándares internacionales relativos a la atención de los MENAs, establecidos por distintos organismos

Europeos e internacionales competentes, con la cual se contrastará la información recibida de las distintas defensorías europeas, a las que se ha pedido que completen un cuestionario elaborado a partir de los estándares identificados. Antes de mayo de 2020 habrá una nueva reunión de las tres defensorías que están elaborando el informe, que será finalmente presentado en la Conferencia Mundial del IIO en mayo de 2020 en Dublín.

- Con motivo del taller del IIO organizado por el Ombudsman del Valle de Aosta en marzo de 2019, **discusión entre las defensorías europeas, a propuesta del Ararteko, sobre el posible impacto humanitario de la suspensión de la “Operación Sophia”**, una operación de patrullaje marítimo de la UE con mandato para rescatar embarcaciones con migrantes en peligro. Como consecuencia de dicha discusión conjunta, se acordó el envío de una carta a la anterior Alta Representante para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea, Federica Mogherini, denunciando la suspensión de la referida “Operación Sophia”. Tal y como se acordó en dicho foro de Ombudsman del IIO, la carta fue enviada por el Presidente del IIO Mundial, Peter Tyndall. El Ararteko colaboró en su redacción, habida cuenta de que había sido suya la iniciativa.
- Participación en uno de los **talleres organizados por la Comisión Europea como parte de un estudio sobre la creación de una “Garantía para la Infancia” para combatir la pobreza y la exclusión social**. En el taller, celebrado en Malmö los días 10 y 11 de octubre, se abordaron los problemas a los que se enfrentan los niños, niñas y jóvenes migrantes en el acceso a la atención, sanidad, educación, alojamiento y nutrición y se acordó una serie de prioridades y políticas de actuación para tratar de solucionarlos.

3.4. En el ámbito de la cultura y los derechos lingüísticos

- Participación en un **seminario en torno a la educación bilingüe**, organizado por el Consejo de Europa en colaboración con el Ombudsman de Gales en Cardiff, los días 22-24 de enero. Estaba dirigido a representantes de las instituciones y la sociedad civil de Georgia y Abjasia, y su objeto era reflexionar sobre la protección de lenguas minorizadas mediante la educación. Este encuentro tuvo un claro sentido de continuidad de otro encuentro análogo, organizado por el Ararteko y celebrado en Vitoria-Gasteiz en 2017. Se expusieron distintos modelos de educación bilingüe, como el irlandés, el galés o el vasco, cuya presentación corrió a cargo del responsable del área de derechos lingüísticos del Ararteko, quien dio cuenta de la vocación de nuestro modelo por contribuir a la cohesión social y a la convivencia entre diferentes, defendiendo los derechos lingüísticos desde un enfoque cívico, de acuerdo con el cual su titular no es un grupo étnico, sino una ciudadanía que comparte, en su diversidad,

un consenso básico sobre la convivencia integradora entre diferentes. Estas aportaciones suscitaron un fuerte consenso y fueron positivamente acogidas por los representantes del Consejo de Europa, como fundamento para el desarrollo de modelos similares en los países a los que se dirigía el seminario.

- Participación en la **reunión y conferencia anual de la Asociación Internacional de Comisionados Lingüísticos (IALC, por sus siglas en inglés)** y presentación de ponencia en el panel: “The Founding Principles and Successful Investigations”. Durante la conferencia, se presentó el libro “**Constitutional Pioneers. Language Commissioners and the Protection of Official, Minority and Indigenous Languages**” al cual el Ararteko ha contribuido con un capítulo titulado “Protecting Language Rights in Euskadi: The Basque Ombudsman’s Experience”. Se trata de la primera publicación conjunta surgida de IALC y su objetivo es contribuir a una mejor información de las instancias responsables de la política lingüística pero también de la sociedad. Colaboración con The Ombudsman of Ontario (anfitrión) y con otros comisionados lingüísticos. Toronto, 26-28 de junio.

3.5. En el ámbito de la protección de datos de carácter personal

- Participación en el Workshop del IIO “**General Data Protection Regulation and its challenges from human right’s aspect**” organizado por el Defensor del Pueblo de Letonia y por el IIO en Riga el 16 y 17 de octubre. En dicho seminario se abordaron los desafíos que plantea la aplicación del Reglamento Europeo de Protección de Datos tras su entrada en vigor, no sólo para las defensorías, sino también para las distintas administraciones de los Estados de la Unión Europea representados en dicho seminario. En especial, se trató la cuestión de los límites a la libertad de expresión en el trabajo periodístico.

3.6. En el ámbito de la trata de seres humanos

- Participación en la Jornada Transnacional “**La trata de mujeres con fines de explotación sexual**” organizada por la Red de Defensorías de la Mujer de la **Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO)**, de la que es coordinadora la Adjunta al Ararteko. La Jornada se celebró en Santa Cruz de Tenerife los días 3 y 4 de octubre. La Adjunta al Ararteko participó en una mesa redonda con Adjuntas de otras defensorías encargadas de Igualdad y aportó la visión que sobre este fenómeno tiene la institución del Ararteko, que ha colaborado con otras instituciones vascas como Emakunde, para desarrollar nuevas estrategias de apoyo a las mujeres y niñas que sufren esta grave violación de sus derechos. Colaboración con el Diputado del Común de las Islas Canarias.

3.7. En el ámbito de la igualdad y la lucha contra la violencia de género

- Participación en el **XXIV Congreso de la Federación Iberoamericana de Ombudsman** celebrado en Rio de Janeiro del 26 al 28 de noviembre y dedicado al tema “La violencia de género y la igualdad”. En este Congreso, la Adjunta al Ararteko presentó el Informe FIO 2019: “La violencia de género y la igualdad”. Colaboración con la Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão de Brasil (anfitrióna).

3.8. En el ámbito de la cooperación interinstitucional y del trabajo en red para la profundización en las funciones propias de las instituciones Ombudsman

- Participación en el **workshop del Instituto Internacional del Ombudsman “Working network: Experience and perspectives of an upcoming reality”**. En este seminario, se trató de la coordinación y del trabajo conjunto entre defensorías, así como de los beneficios que comporta, a tres niveles: entre defensorías de diferentes países, entre defensorías de carácter sub-estatal dentro del mismo Estado y en torno a determinadas áreas de trabajo como, por ejemplo, la salud y los servicios sociales. El Ararteko contribuyó con una ponencia sobre la colaboración entre las defensorías autonómicas del Estado español y con el Defensor del Pueblo. Colaboración con Il Defensore Civico della Regione Autonoma Valle d’Aosta y con otras defensorías miembros del IIO. Aosta, 28 y 29 de marzo.
- Participación en la **conferencia anual de la Red Europea de Defensores del Pueblo (ENO)**, organizada en Bruselas los días 8 y 9 de abril por el European Ombudsman, con el título **“El estado de la democracia europea: Dar un sentido a la participación ciudadana”**. Las sesiones plenarias del mencionado encuentro giraron fundamentalmente en torno a las distintas vías de participación ciudadana que en este momento se están desarrollando en las democracias europeas y su impacto en el diseño de las políticas públicas y en la toma de decisiones en general, así como en torno al papel que pueden jugar las defensorías para promover dicha participación. Además, se organizaron grupos de trabajo en los que se intercambiaron experiencias y reflexiones sobre otros temas de especial interés para la institución del Ararteko, como las consecuencias del envejecimiento demográfico para los sistemas de salud, vivienda y las ciudades, o los problemas que se plantean en el ámbito de las prestaciones sociales, familiares o sanitarias en contextos transfronterizos.
- Participación en el **seminario sobre auditoría mutua** organizado por el Parliamentary and Health Service Ombudsman del Reino Unido en colaboración con el

IIO el 23 de septiembre en Londres. En este seminario, se presentó una metodología de auditorías mutuas entre defensorías que se ha desarrollado y puesto en marcha ya en dos ocasiones entre defensorías del ámbito británico. La metodología consiste en que las defensorías actúen como auditoras las unas de las otras y presenta principalmente tres ventajas: En primer lugar, la defensoría auditada se beneficia de la experiencia de las defensorías auditoras, que poseen un conocimiento más profundo de las defensorías como instituciones que las consultoras comerciales, más habituadas a auditar al sector privado. En segundo lugar, esta experiencia y conocimiento se obtienen a un coste muy inferior, puesto que las auditorías mutuas se realizan a título gratuito y la defensoría auditada sólo ha de sufragar los gastos de viaje y manutención para los auditores. Por último, ambas defensorías se benefician de un proceso que conlleva un profundo aprendizaje para ambas. Este tipo de auditoría puede resultar deseable, por ejemplo, para realizar un diagnóstico de la situación de una defensoría con el objetivo de prepararla para cambios estructurales de calado o para evaluar reformas realizadas. A partir de este seminario, en el que se expusieron la metodología, realización y resultado de las dos auditorías mutuas que se han realizado en el ámbito británico, se redactará un documento de buenas prácticas que servirá para orientar a otras defensorías que deseen probar esta metodología.

- Participación en el **taller titulado “Ombudsman tools”, sobre las herramientas de trabajo de las defensorías**, organizado, en el marco de los seminarios del IIO, por el Ombudsman de los Países Bajos en La Haya el día 1 de noviembre. Asistieron representantes de diversas defensorías que tuvieron la ocasión de discutir entre sí sobre los distintos métodos de trabajo a disposición de las defensorías para llevar a cabo sus cometidos. Se habló de procedimientos de admisión y clasificación de quejas, de tratamiento de reclamantes con comportamiento difícil, del uso de las distintas fuentes normativas sobre las que los defensores pueden basar sus resoluciones o sobre estrategias de comunicación. Las defensorías presentes tuvieron así la ocasión de compartir su experiencia, contrastarla con la de otras defensorías y aprender mutuamente.
- Participación en la Conferencia **“The Venice Principles in strengthening the Ombudsman Institutions”** organizada por el Comisionado para la Administración y la Protección de Derechos Humanos de Chipre en colaboración con la **Asociación de Ombudsman del Mediterráneo** y la Comisión de Venecia (Nicosia, 10 de diciembre). En esta conferencia, se trató sobre las exigencias que plantean los Principios de Venecia, de los que se habló anteriormente, para las defensorías del pueblo y de las adaptaciones necesarias que dichas instituciones tendrán que acometer para poder cumplir con ellos. También se habló de las posibilidades de establecer un mecanismo de supervisión en el seno del Consejo de Europa para evaluar el cumplimiento con los Principios de Venecia.

- En el ámbito de los derechos de la infancia y la adolescencia, la Oficina para la Infancia y la Adolescencia ha colaborado con diversas defensorías miembros de la Red ENOC aportándoles información sobre legislación y políticas en Euskadi relativas a la protección de niños y adolescentes. Algunas de las solicitudes de información recibidas en 2019 se han referido, por ejemplo, a la política de erradicación de la pobreza infantil, a niños en situación de calle o a mecanismos de cooperación entre los distintos servicios que intervienen en la protección de la infancia. Las peticiones de información parten de una defensoría que desea información sobre la situación en otros Estados y son difundidas por el secretariado de ENOC.

3.9. En el ámbito de la cooperación interinstitucional para el establecimiento de relaciones estratégicas en aras de la mejora de la gobernanza y funcionamiento de las instituciones públicas

- Participación en el [Acto Homenaje con ocasión del 50º aniversario de la concesión del Premio Nobel de la Paz a René Cassin](#) en el Instituto Internacional de Derechos Humanos en Estrasburgo el 18 de enero. El Ararteko participó y como acto simbólico, se plantó un retoño del Árbol de Gernika en el jardín del Instituto.
- Participación en el [Encuentro sobre Estado de Derecho en la Unión Europea organizado por la Comisión Europea](#) en Madrid el 31 de mayo. En el proceso de elaboración de su nueva Comunicación sobre Estado de Derecho en la Unión Europea, la Comisión organizó rondas de consulta en los Estados Miembros a las que convocó a académicos y organizaciones interesadas. El Ararteko fue invitado a la consulta celebrada en Madrid, donde tuvo la oportunidad de destacar el papel de las defensorías del pueblo como instancias de control del poder ejecutivo y como aliadas esenciales en la defensa del Estado de Derecho y en la supervisión del cumplimiento con el Derecho de la UE que cuenta con la ventaja de su cercanía a la ciudadanía. La nueva [Comunicación de la Comisión sobre Estado de Derecho de 17 de julio](#) se refiere expresamente a este papel de las defensorías del pueblo.
- Participación en el [Seminario sobre los Principios de Venecia organizado por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales](#) en Madrid el 13 de junio. En este seminario, que reunió a académicos, anteriores y actuales Defensores del Pueblo y miembros de la Comisión de Venecia, se habló del proceso de elaboración de los Principios y de lo que suponen para el futuro de las defensorías. El Ararteko participó en la mesa redonda dedicada a esta última cuestión. Examinó en su intervención la aportación de los Principios de Venecia al amplio cuerpo normativo que

el Consejo de Europa ha elaborado desde los años 70 respecto a las defensorías del pueblo, su carácter más exigente que el de los Principios de París y su repercusión concreta en ciertos aspectos de la actividad llevada a cabo por las defensorías. También habló de su significado para las defensorías de carácter sub-estatal.

- Participación en la [consulta iniciada sobre la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea sobre su programa de trabajo para 2021](#). En julio, la Agencia de Derechos Fundamentales solicitó la participación de actores interesados para recabar su parecer sobre el plan de trabajo de la Agencia para el año 2021. La consulta se refirió a los aspectos fundamentales del trabajo de la Agencia como la recogida de datos, la asesoría a las instituciones europeas y nacionales y la promoción de derechos y valores. El Ararteko participó respondiendo al cuestionario planteado por la Agencia, cuyo trabajo es de gran valor para el mejor conocimiento del estado de los derechos fundamentales en la UE y para su mejor aplicación.
- Participación en una [sesión informativa sobre organismos de supervisión del Consejo de Europa](#) relevantes para la defensa de los derechos de la infancia y la adolescencia. La sesión se organizó en Belfast el día 24 de octubre como evento previo a la Conferencia de la Red Europea de Defensores de Niños y Niñas (ENOC). Durante la sesión, se presentaron tres mecanismos de supervisión: el [Comité Europeo de Derechos Sociales](#), que supervisa la actuación de los Estados partes de la [Carta Social Europea](#) a través de informes periódicos y de quejas presentadas por particulares; el [Comité de Expertos contra la Trata de Seres Humanos](#), que supervisa el cumplimiento del [Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la Trata de Seres Humanos](#) mediante rondas temáticas centradas en determinados aspectos del Convenio, y el [Comité de los Estados Partes del Convenio para la Prevención del Abuso Sexual contra Menores](#), que supervisa el cumplimiento de este [Convenio](#) a través de rondas de supervisión temáticas centradas cada vez en distintos aspectos del Convenio. Se explicó el funcionamiento de los tres mecanismos de supervisión y se habló también de las posibilidades de colaboración con las defensorías del pueblo, que pueden apoyar el trabajo de los mecanismos de supervisión con el envío de información o con la comunicación de situaciones de incumplimiento. A su vez, los informes y resoluciones de estos mecanismos de supervisión pueden ser útiles al trabajo cotidiano de las defensorías, pues les proporcionan una evaluación del estado del cumplimiento con obligaciones internacionales en materias de su incumbencia así como interpretaciones autorizadas de los tratados internacionales respectivos que pueden incorporarse a las argumentaciones jurídicas de las defensorías en la resolución de quejas o la elaboración de informes.

- Colaboración y relaciones con embajadas y consulados de otros países, con intereses ciudadanos o sede en el País Vasco:
 - Reunión con el Cónsul General de Rumanía en Bilbao el 6 de junio.
 - Reunión con el Embajador de Francia, con el Consejero de asuntos políticos de la embajada y con el nuevo Cónsul General de Francia en Bilbao sobre posibles alianzas de colaboración entre Francia y País Vasco. Vitoria-Gasteiz, 1 de octubre.
 - Reunión con el Embajador de Bolivia el 11 de octubre en Bilbao.
- Intervención en la entrega del [Premio Europa concedido por el Consejo de Europa a la ciudad de Donostia-San Sebastián](#) en el Ayuntamiento de esta ciudad el 19 de septiembre.
- Apertura de la Conferencia “**70 años del Consejo de Europa (1949-2019). Derechos humanos democracia**” en San Sebastián el 2 de diciembre de 2019, acto organizado por el Gobierno vasco con participación y presencia de representantes del Consejo de Europa. En su intervención, el Ararteko repasó la trayectoria del Consejo de Europa y destacó su relevancia en el contexto geopolítico actual.
- Apertura de la Jornada “**La minoría Bubi en Guinea Ecuatorial: Reflexiones sobre su realidad**”, organizada por la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos y Poderes Públicos de la UPV/EHU y por la Secretaría de Derechos Humanos y Convivencia del Gobierno Vasco el 3 de diciembre en Bilbao. En su intervención, el Ararteko se refirió a los mecanismos regionales de protección de los Derechos Humanos existentes en el seno de la Unión Africana.

3.10. En el ámbito de la Justicia

- Participación en el Grupo de trabajo del [European Forum for Restorative Justice](#) (EFRJ) sobre “**Violent Extremism**”, el 26 de noviembre en Lovaina (Bélgica). La constitución de este Grupo de trabajo tiene el objetivo de compartir experiencias y buenas prácticas en el uso de la justicia restaurativa para prevenir el extremismo violento y la radicalización de personas presas por estos delitos en prisión promoviendo la “desistance”.
- Ponencia sobre “**The role of Restorative Justice in preventing and responding to violent extremism**” durante las jornadas organizadas por la [Radicalisation awareness network](#) los días 3 y 4 de diciembre en Dublín (Irlanda) con profesionales europeos del ámbito de atención a víctimas, especialmente víctimas del terrorismo y reinserción de personas presas.

4. Valoración de la implicación del Ararteko en estas actividades con dimensión europea e internacional

La intensa actividad con proyección europea e internacional llevada a cabo por esta institución a lo largo del año 2019 ha permitido, sin duda, **ahondar en el conocimiento sobre los nuevos retos a los que se enfrentan las sociedades contemporáneas** como la nuestra, pero también nos ha permitido **avanzar en la misión de defensa de los derechos humanos** y en la función de *colaborador crítico* con los poderes públicos, todo ello desde un esfuerzo orientado siempre a mejorar el funcionamiento de los servicios públicos y la calidad de vida de la ciudadanía, y a contribuir a la profundización de la democracia en Euskadi, conscientes de que estamos en un mundo interconectado.

4.1. Compromiso activo del Ararteko en las redes internacionales de defensorías: defensa de los derechos de las mujeres, de los migrantes, de la infancia y de los derechos lingüísticos

Con la profusión de las actividades reseñadas, el Ararteko, **como miembro de pleno derecho de las redes de defensorías existentes**, en las que a lo largo de 2019 se ha comprometido muy activamente, ha querido **contribuir al debate y la reflexión internacional sobre asuntos de incumbencia común** de todas las sociedades contemporáneas, al tiempo que ha logrado un **enriquecimiento de la institución**, mediante la mejora del conocimiento de los estándares europeos e internacionales y mediante el intercambio de buenas prácticas con otros actores homólogos en este ámbito.

Durante 2019, destaca la actuación del Ararteko en el plano de los **derechos lingüísticos** gracias a su activa participación en IALC y en otros foros, reflejada sobre todo en la contribución al libro “**Constitutional Pioneers**”. Esta actividad del Ararteko ha permitido dar a conocer en el ámbito internacional el modelo vasco de protección y promoción de los derechos lingüísticos que, a juzgar por la evaluación que hace de él el Comité de Expertos de la Carta para las Lenguas Regionales y Minoritarias, puede considerarse exitoso.

El Ararteko ha tenido también una implicación especial en la discusión internacional sobre la **lucha contra la violencia de género y la trata de seres humanos**, ya que ha asumido labores de coordinación en el grupo de trabajo de la FIO dedicado a estos asuntos, aportando su visión sobre estas cuestiones, tal y como se refleja con más detalle en el área

sobre igualdad e integridad de las mujeres de este mismo informe.

En el **ámbito del asilo y las migraciones**, el Ararteko continúa su compromiso mediante la realización de su **informe sobre buenas prácticas en la acogida de menores extranjeros no acompañados**, que aportará un repertorio valioso de buenas prácticas y de estándares internacionales, útil para las autoridades y personas implicadas en dicha acogida. También ha impulsado iniciativas a nivel político, en el ámbito de la Unión Europea, para asegurar el salvamento de personas en el Mediterráneo.

Por último, hay que destacar la implicación del Ararteko en la **protección de los derechos de la infancia** en un campo de tanta actualidad como el mundo digital. El Ararteko ha contribuido al trabajo de la ENOC conducente a la adopción de una importante resolución titulada **“Childrens’ Rights in the Digital Environment”** y también ha permitido la participación de las niñas, niños y adolescentes del Consejo de la Infancia y la Adolescencia en las discusiones a nivel europeo sobre este asunto a través de la **red ENYA**.

4.2. Intercambio internacional de conocimiento y buenas prácticas: los Principios de Venecia, y la colaboración entre las defensorías para una mejora continua de sus funciones institucionales

El Ararteko se ha implicado igualmente en el intercambio de conocimiento y buenas prácticas con otras defensorías europeas y del ámbito internacional, participando en diferentes encuentros cuyo objeto era precisamente la reflexión conjunta, desde la diversidad de miradas que el entorno territorial o nacional confiere a las distintas defensorías, sobre problemas o desafíos comunes. De todos estos encuentros debemos destacar, por la importancia de los temas tratados y por la riqueza de los debates y su positivo efecto en la mejora de conocimiento para esta institución, los siguientes:

Los **Principios de Venecia adoptados por el Consejo de Europa** suponen una novedad internacional de calado para las defensorías del pueblo. Establecen una serie de estándares hasta ahora inéditos en el ámbito internacional, modernos y exigentes. Su aplicación y supervisión darán mucho que hablar en los próximos años, y obligan a las defensorías a reflexionar sobre sí mismas y a embarcarse en procesos de mejora continua con el fin de reforzar aspectos tan esenciales como la independencia y la efectividad. El Ararteko ya se implicó el año pasado en las consultas previas a la elaboración de los Principios, y este año, tanto a nivel estatal

como internacional, ha contribuido a las discusiones que ya están teniendo lugar para determinar el impacto de estos Principios en el quehacer de las defensorías. Como el resto de defensorías del pueblo en el ámbito europeo, el Ararteko deberá también reflexionar sobre sí mismo a la luz de los Principios de Venecia, puesto que pueden implicar la necesidad de reformas *de lege ferenda*.

El Ararteko ha aprovechado además las oportunidades brindadas por las diferentes redes en las que participa para adquirir conocimientos sobre nuevas metodologías destinadas a obtener una mejora institucional continua, como la **experiencia “peer review”** puesta en práctica por algunas defensorías del IIO, mediante la cual se pretende la colaboración entre las defensorías en aras de una revisión entre iguales orientada a una mejora continua de sus funciones institucionales y, en última instancia, del servicio que éstas prestan a la ciudadanía. El Ararteko accede así a fuentes de conocimiento que pueden resultar muy útiles para sus propios procesos de calidad, siempre con la vocación de ofrecer un servicio cada vez mejor a la ciudadanía.

* * *

En un mundo profundamente globalizado, los organismos internacionales, las ONG, las instituciones estatales y subestatales de defensa de los derechos, están llamados todos a entenderse, a conocerse, a compartir objetivos y a crear sinergias en su funcionamiento, para la consecución del objetivo común de la defensa de los derechos de las personas.

Dichas sinergias se han incrementado, sin duda, en 2019 para el Ararteko, gracias a la implicación activa de esta institución en la promoción e impulso de actividades que conectan a Euskadi con el mundo que nos rodea. Ello ha supuesto para esta institución el desarrollo de una **agenda compartida con el entorno europeo e internacional**: los derechos ambientales y la gestión sostenible de los recursos como el gran desafío planetario; la igualdad entre hombres y mujeres y la erradicación de la violencia de género; la acogida y la defensa sin fisuras de los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas; los nuevos retos para asegurar una mayor calidad en la prestación de los servicios y garantizar los derechos y necesidades de la infancia en el entorno digital; la importancia de la defensa de los derechos culturales y lingüísticos, para asegurar sociedades pacíficas y profundamente democráticas; y, unido a todo ello, la reflexión sobre la institución del Ombudsman en tal entorno y su desarrollo para hacer frente a estos retos. En definitiva, una agenda que busca ahondar en la reflexión sobre los mejores instrumentos para dar una respuesta adecuada en cada momento a la aspiración compartida de una calidad democrática cada vez más avanzada.



capítulo

VII

Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias del Ararteko

[◀ Vista anterior](#)

Capítulo VII

CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS DEL ARARTEKO

El artículo 11.b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko establece la posibilidad de *“dirigir recomendaciones o recordar los deberes legales a los órganos competentes, a los funcionarios o a sus superiores para procurar corregir los actos ilegales o injustos o lograr una mejora de los servicios de la Administración”*.

Por ello, cuando al examinar las quejas llegamos a la conclusión de que la actuación administrativa no ha sido correcta, dirigimos una recomendación o una sugerencia a la administración afectada, solicitándole que modifique su actuación.

Las recomendaciones se reservan para aquellos supuestos en los que se detecta una conculcación del ordenamiento jurídico, una irregularidad en sentido estricto o una omisión grave y se requiere a la administración concernida a que proceda a la oportuna revisión de tal actuación. También se realizan bajo esta fórmula los recordatorios de legalidad.

Las sugerencias, en cambio, se emplean en aquellos casos en los que, aun cuando la administración afectada haya podido actuar conforme a legalidad, la salvaguarda de derechos o la buena administración demandan otro tipo de actuación. Se incluyen también en esta categoría las propuestas de cambio normativo dirigidos a una sola administración y ligadas a un expediente de queja concreto.

No obstante, conviene señalar que no siempre es necesario llegar a dictar una recomendación o sugerencia. En muchas ocasiones, la Administración, con sólo recibir un escrito de petición de información de esta institución sobre una concreta actuación y comprobar que su actuación no ha sido acorde con la legalidad, reconoce, sin más dilación, que su obrar no ha sido correcto, reponiendo a la persona reclamante en el derecho que le había sido conculcado. Esta forma de solucionar los problemas, que no exige el pronunciamiento expreso de una recomendación o sugerencia, ha

supuesto que más del 80% de actuaciones administrativas en las que se había detectado irregularidad se hayan solucionado sin necesidad de dictar recomendación o sugerencia alguna.

En lo que se refiere al cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias emitidas, de las 97 dictadas en el año 2019, así como de las 35 que quedaron pendientes según los datos del informe del pasado año 2018, 37 han sido aceptadas, 63 no han sido aceptadas, 29 siguen pendientes de respuesta o decisión definitiva y 3 han sido suspendidas.

El número de recomendaciones y sugerencias sobre las que se ha realizado un seguimiento ha sido similar al del pasado ejercicio 2018.

El índice global de aceptación de las recomendaciones y sugerencias dictadas asciende muy ligeramente con respecto al registrado el pasado año 2018. No obstante, el porcentaje de recomendaciones no aceptadas se mantiene en torno a la cifra del 50%.

Como ya viene siendo habitual en los últimos años, las recomendaciones emitidas en el área de inclusión social el año 2019 suponen un porcentaje del 54% del total de las emitidas, debido, como siempre, al elevado número de expedientes tramitados en torno a las prestaciones económicas derivadas de la Ley para la Garantía de Ingresos, que han afectado especialmente a Lanbide. Si a estas primeras se añaden las recomendaciones que quedaron pendientes en 2018 en esta misma área de inclusión social, cabe destacar que el índice de recomendaciones no aceptadas se aproxima a un 70%. Completando esta información, es necesario precisar, no obstante, que casi el 73% de los expedientes relacionados con el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco cerrados en 2019 se han solucionado sin necesidad de dictar recomendación o sugerencia alguna, porque Lanbide como consecuencia de la intervención del Ararteko ha modificado su decisión inicial.

Al valorar estos resultados, no podemos olvidar que las recomendaciones y sugerencias formuladas por esta institución no tienen carácter vinculante y que, en consecuencia, sólo disponemos de la persuasión como arma para intentar reponer las situaciones jurídicas de las personas que han solicitado nuestra intervención.

Por ello, queremos destacar la importancia que esta institución otorga a la necesidad de motivar adecuadamente las resoluciones que se dirigen a las administraciones públicas, en particular cuando lo que se solicita es una modificación de una decisión o la variación de determinados criterios de intervención. Siempre hemos indicado que la carencia de capacidad coercitiva nos lleva a desarrollar mayores esfuerzos dialécticos, a profundizar en nuestros análisis, a contrastar las discrepancias jurídicas y a reiterar nuestros argumentos cuando observamos reticencias injustificadas a la hora de cumplir nuestras recomendaciones y recordatorios.

Siempre hemos admitido que cuando la institución del Ararteko recomienda o sugiere la modificación de una actuación administrativa, la Administración pueda no compartir la interpretación jurídica de la recomendación y/o sugerencia y argumentar cuáles son sus motivos de discrepancia.

Otra valoración distinta merecen aquellos supuestos en los que la administración afectada no contesta si acepta o no la recomendación o sugerencia. En estos casos se presume que la falta de respuesta encubre un incumplimiento de la recomendación o sugerencia, por lo que se le comunica a la administración que, de persistir en su actitud de no contestar, se entenderá por no aceptada la recomendación o sugerencia y se hará constar esta circunstancia en el informe anual al Parlamento. Este año 2019, 16 recomendaciones se han dado por no aceptadas debido a la falta de contestación.

Otra forma nada deseable de finalizar los expedientes es la de la falta de aceptación de las recomendaciones sin que la administración requerida vierta argumentos suficientes que fundamenten su negativa.

Preocupados por esta realidad debemos insistir una vez más en que este tipo de actitudes suponen una fractura en el conocimiento de las funciones que nos han sido encomendadas como institución comisionada del Parlamento Vasco. Asimismo, en nuestra opinión, estas conductas muestran una actitud desconsiderada para con aquellos ciudadanos y ciudadanas que, utilizando uno de los mecanismos de los que se ha dotado el Estado de Derecho para resolver los problemas, han acudido a esta institución solicitando amparo para que se reconozcan sus derechos y se cumpla el ordenamiento jurídico. En este sentido, conviene recordar que cada recomendación o sugerencia que no es aceptada no sólo supone un impedimento de la función garantista de esta institución, sino que implica fundamentalmente la persistencia en el incumplimiento de la legalidad o en la vulneración de los derechos de la ciudadanía, impidiendo la reposición en sus legítimos derechos.

Como viene siendo habitual, en este apartado efectuamos una reseña del estado de las recomendaciones y sugerencias

dictadas en el año 2019 y de aquellas que quedaron pendientes al ultimar el informe de 2018. Esta reseña se plasma mediante la descripción somera de las recomendaciones agrupadas en tres categorías: 1) las que han sido aceptadas por la Administración; 2) las que no han sido aceptadas por la Administración (explicitando aquellas que no han sido contestadas), 3) las que al cerrar la elaboración del presente informe se encuentran pendientes de una respuesta definitiva por parte de la Administración y 4) las que han sido suspendidas.

Todas las resoluciones pueden consultarse a texto completo en nuestra página web.

1. Recomendaciones y sugerencias aceptadas

A) GOBIERNO VASCO

Departamento de Cultura y Política Lingüística

Resolución del Ararteko de 21 de mayo de 2019, por la que recomienda al Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco que su Servicio para la Garantía de Derechos Lingüísticos “Elebide” reabra una actuación relativa a la falta de atención en euskara por parte de una entidad bancaria.
Expediente 2190/2018/QC

Departamento de Educación

Resolución del Ararteko de 21 de marzo de 2019, que recomienda al Departamento de Educación del Gobierno Vasco que facilite a las personas que así lo soliciten la copia de las grabaciones de la prueba oral de los exámenes para la obtención del Certificado de Aptitud de Conocimiento del Euskera (EGA).
Expediente 922/2018/QC

Departamento de Empleo y Políticas Sociales

Resolución del Ararteko de 15 de mayo de 2018, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que se revise la declaración de la obligación de devolver una determinada cantidad por no tener suficiente amparo normativo, al no quedar comprobada que fuera indebida la percepción de las prestaciones económicas.
Expediente 1428/2015/QC

Resolución del Ararteko de 12 de junio de 2018, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales determinadas mejoras con relación a la atención ciudadana por parte de las oficinas de Lanbide.
Expediente 1715/2016/QC

Resolución del Ararteko de 19 de febrero de 2019, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara desistida una solicitud de reconocimiento de la Prestación Complementaria de Vivienda.

Expediente 1187/2018/QC

Resolución del Ararteko de 26 de febrero de 2019, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas.

Expediente 2298/2017/QC

Resolución del Ararteko de 28 de febrero de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas.

Expediente 2294/2017/QC

Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno

Resolución del Ararteko de 20 de agosto de 2018, por la que se sugiere al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno que facilite a los miembros del patronato de la Fundación “XX” una copia de los documentos gráficos que forman parte del inventario aportado al protectorado de Fundaciones del País Vasco.

Expediente 1020/2016/QC

Departamento de Hacienda y Economía

Eustat

Resolución del Ararteko de 31 de julio de 2019, que recomienda a EUSTAT que adopte las medidas pertinentes para excluir de los ficheros de datos personales relativos a la población inmigrante extranjera a un menor adoptado inscrito en el Registro Civil correspondiente como nacido en origen en la CAPV.

Expediente 2320/2018/QC

Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda

Resolución del Ararteko de 22 de octubre de 2018, por la que recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise los puntos reconocidos en un expediente inscrito en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

Expediente 2198/2016/QC

Resolución del Ararteko de 29 de noviembre de 2018, por la que se recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que deje sin efecto una baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

Expediente 676/2018/QC

Resolución del Ararteko de 10 de enero de 2019, por la que se recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise la antigüedad de una inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

Expediente 590/2018/QC

Resolución del Ararteko de 21 de marzo de 2019, que recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise una resolución de denegación de reconocimiento de la prestación económica de vivienda.

Expediente 64/2018/QC

Resolución del Ararteko de 8 de noviembre de 2019, por la que sugiere al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise la denegación de una solicitud de reconocimiento de necesidad específica de cambio de alojamiento dotacional.

Expediente 1150/2019/QC

Resolución del Ararteko de 12 de diciembre de 2019, por la que recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que deje sin efecto una baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

Expediente 352/2019/QC

B) ADMINISTRACIÓN FORAL DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA

Departamento de Políticas Sociales

Resolución del Ararteko, de 14 de abril de 2019, que recuerda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava su obligación de prestar atención inmediata a los y las adolescentes/jóvenes extranjeros indocumentados cuya minoría de edad no pueda ser establecida con seguridad.

Expediente 2481/2018/QC

Resolución del Ararteko de 12 de agosto de 2019, que recomienda al Departamento de Políticas Sociales de la Diputación Foral de Álava que garantice la atención a las necesidades sociosanitarias de la persona solicitante en un recurso residencial ajustado a su perfil y, por lo tanto, idóneo.

Expediente 2168/2018/QC

DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA

Departamento de Administración Pública y Relaciones institucionales

Resolución del Ararteko de 17 de mayo de 2019, que recomienda a la Diputación Foral de Bizkaia que revise el procedimiento relativo a la entrega de copia autenticada del documento de que se trate, incluyendo fecha, hora y nº de entrada, además de otras cuestiones conexas suscitadas con relación al asunto expuesto.

Expediente 1084/2018/QC

Departamento de Empleo, Inclusión Social e Igualdad

Resolución del Ararteko de 9 de mayo de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo, Inclusión Social e Igualdad de la Diputación Foral de Bizkaia que revise un expediente de denegación de la Ayuda Especial para la Inclusión Social.

Expediente 2098/2018/QC

Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural

Resolución del Ararteko, de 19 de septiembre de 2019, que recomienda al Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural de la Diputación Foral de Bizkaia que resuelva el recurso de reposición presentado contra la resolución sancionadora por infracción de la aplicación como herbicida de un producto fitosanitario con glifosato en el término municipal de Gorliz.

Expediente 1893/2018/QC

DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA

Departamento de Infraestructuras Viarias

Resolución del Ararteko de 23 de septiembre de 2019, que recomienda al Departamento de Infraestructuras Viarias de la Diputación Foral de Gipuzkoa que diferencie los procedimientos que se siguen en los casos de denuncia por impago del canon de utilización de determinados tramos de las carreteras de alta capacidad A-15 y N-1.

Expediente 1293/2018/QC

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

AYUNTAMIENTOS DE ARABA/ÁLAVA

Ayuntamiento de Artziniega

Resolución del Ararteko de 1 de agosto de 2019, por la que recomienda al Ayuntamiento de Artziniega que dé respuesta a la solicitud formalizada e inicie el correspondiente expediente administrativo para evaluar la situación de conservación de las edificaciones de la Tejera, en el barrio de Barrataguren, y la Iglesia de Santo Tomás en el barrio de Mendieta.

Expediente 2550/2018/QC

Ayuntamiento de Laguardia

Resolución del Ararteko de 26 de noviembre de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Laguardia que tramite en debida forma la denuncia de ocupación de una porción de un camino público municipal.

Expediente 2482/2018/QC

Ayuntamiento de Okondo

Resolución del Ararteko de 8 de agosto de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Okondo que rotule debidamente las entidades y núcleos de población en sus principales accesos y actualice la cartografía digital que dé soporte a las direcciones postales de todo el municipio.

Expediente 20/2018/QC

Ayuntamiento de Orozko

Resolución del Ararteko de 16 de septiembre de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Orozko que resuelva de forma expresa y motivada la cuestión de la incoación del correspondiente expediente sancionador a resultados de las denuncias presentadas por infracción de la normativa de tenencia de animales.

Expediente 701/2019/QC

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

Ayuntamiento de Bilbao

Resolución del Ararteko de 24 de octubre de 2018, por la que recomienda al Departamento de Educación del Gobierno Vasco y al Ayuntamiento de Bilbao la adopción de medidas en relación con el uso de las escuelas municipales para entrenamientos deportivos en horario extraescolar.

Expediente 559/2018/QC

Resolución del Ararteko de 26 de junio de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que, en su caso, revise el pliego de condiciones que regula el otorgamiento de autorizaciones para la instalación de txosnas por asociaciones y entidades sin fines lucrativos durante la Aste Nagusia.

Expediente 1765/2018/QC

Resolución del Ararteko de 14 de noviembre de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que adecue a la legalidad el procedimiento de autorización para la celebración de ferias y mercadillos, así como la ordenanza del espacio público vigente.

Expediente 1285/2018/QC

Ayuntamiento de Getxo

Resolución del Ararteko de 21 de octubre de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Getxo que proceda a dar de alta con efectos al 18-2-2019 al solicitante y a su familia en la vivienda en la que han solicitado el empadronamiento.

Expediente 280/2019/QC

Ayuntamiento de Leioa

Resolución del Ararteko, de 15 de julio de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Leioa que, en coordinación con el Departamento de Desarrollo Económico y Territorial de la Diputación Foral de Bizkaia, promueva la adecuación de la ordenación urbanística que afecta al área de (...) a las previsiones del subfluvial del Lamiako.

Expediente 171/2019/QC

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

Ayuntamiento de Bergara

Resolución del Ararteko de 26 de noviembre de 2018, que recomienda al Ayuntamiento de Bergara que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por un establecimiento de hostelería y que requiera a esta actividad, con la mayor brevedad posible, el cumplimiento de la legalidad medioambiental.

Expediente 2859/2017/QC

Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián

Resolución del Ararteko de 13 de diciembre de 2018, por la que recomienda al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que resuelva expresamente el recurso presentado contra la denegación de una licencia de obra.

Expediente 604/2018/QC

Resolución del Ararteko de 1 de abril de 2019, por la que recomienda al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que dé respuesta efectiva a las denuncias urbanísticas por cierres de balcón sin licencia urbanística.

Expediente 710/2018/QC

Resolución del Ararteko de 11 de abril de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián el cumplimiento de la legalidad vigente en materia de accesibilidad y otras cuestiones relativas a la instalación de terrazas en la Parte Vieja.

Expediente 2822/2017/QC

Resolución del Ararteko de 16 de mayo de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que dé una respuesta efectiva a la denuncia para restablecer la legalidad urbanística con respecto al uso clandestino como vivienda de dos trasteros.

Expediente 2462/2017/QC

Ayuntamiento de Hondarribia

Resolución del Ararteko de 13 de febrero de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Hondarribia que entregue la documentación solicitada por un grupo municipal relativa a la situación de las autocaravanas y los vehículos pesados en el municipio.

Expediente 2521/2017/QC

Ayuntamiento de Oñati

Resolución del Ararteko de 4 de septiembre de 2018, por la que recomienda al Ayuntamiento de Oñati que garantice la seguridad peatonal en una vía urbana del municipio.

Expediente 2979/2017/QC

2. Recomendaciones y sugerencias no aceptadas

A) GOBIERNO VASCO

Departamento de Educación

Resolución del Ararteko de 24 de octubre de 2018, por la que recomienda al Departamento de Educación del Gobierno Vasco y al Ayuntamiento de Bilbao la adopción de medidas en relación con el uso de las escuelas municipales para entrenamientos deportivos en horario extraescolar.

Expediente 2183/2018/QC

No respondida

Departamento de Empleo y Políticas Sociales

Resolución del Ararteko de 13 de marzo de 2018, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la cuantía a devolver por el reclamante como consecuencia de la declaración de la obligación de reintegrar unas cantidades indebidamente percibidas en concepto de Prestación Complementaria de Vivienda.

Expediente 2349/2016/QC

No respondida

Resolución del Ararteko de 17 de abril de 2018, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución por la que se declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas.

Expediente 2584/2017/QC

Resolución del Ararteko de 13 de junio de 2018, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise el mantenimiento de la suspensión de las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda a una familia monoparental y la reclamación de todas las prestaciones abonadas por no ser conforme al ordenamiento jurídico.

Expediente 719/2016/QC

Resolución del Ararteko de 7 de septiembre de 2018, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise las resoluciones por la que se acuerda la extinción de las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda y la reclamación de prestaciones, al existir una causa justificada para rechazar uno de los empleos, cuál es la situación de embarazo con riesgo obstétrico alto.

Expediente 60/2017/QC

Resolución del Ararteko de 12 de septiembre de 2018, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que se acuerda la suspensión y posterior extinción de la Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

Expediente 1073/2017/QC

No respondida

Resolución del Ararteko de 20 de septiembre de 2018, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la denegación del derecho a la prestación de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda, por entender que la renuncia a la pensión compensatoria no es un incumplimiento del requisito de hacer valer un derecho de contenido económico.
Expediente 299/2017/QC

Resolución del Ararteko de 20 de septiembre de 2018, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que se deniega a un ciudadano la solicitud de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda y se le comunica que no puede presentar una nueva solicitud hasta el mes de marzo de 2019.
Expediente 2672/2017/QC
No respondida

Resolución del Ararteko de 25 de octubre de 2018, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise su resolución denegatoria y reconozca la ayuda solicitada por la reclamante, en concepto de mantenimiento de ayuda por su segundo hijo a cargo, al amparo del Decreto 30/2015, de 17 de marzo, por el que se regulan las ayudas económicas a las familias con hijas e hijos.
Expediente 1381/2017/QC
No respondida

Resolución del Ararteko de 14 de diciembre de 2018, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de extinción de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos por estimar que existe causa justificada para darse de baja voluntaria en el empleo.
Expediente 460/2018/QC
No respondida

Resolución del Ararteko de 19 de diciembre de 2018, que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución declaratoria de la obligación de reintegro de unas cuantías indebidamente percibidas en concepto de la Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.
Expediente 812/2018/QC
No respondida

Resolución del Ararteko de 10 de enero de 2019, que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la denegación de una solicitud de Renta de Garantía de Ingresos presentado por estimar que la participación en un programa de inclusión social de una entidad social sin ánimo de lucro está prevista en la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social.
Expediente 2699/2017/QC

Resolución del Ararteko de 25 de febrero de 2019, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución de denegación de la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda.
Expediente 2094/2017/QC

Resolución del Ararteko de 15 de marzo de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise un expediente sobre reintegro de prestaciones percibidas de forma indebida en concepto de Renta de Garantía de Ingresos.
Expediente 446/2018/QC

Resolución del Ararteko de 21 de marzo de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución suspensiva de la prestación de Renta de Garantía de Ingresos durante 12 meses, por no existir causa para acordar la suspensión, así como por no haber fundamento legal suficiente que valide el sistema de cálculo de la duración de la suspensión.
Expediente 422/2018/QC

Resolución del Ararteko de 26 de marzo de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que deje sin efecto la resolución de extinción y, de manera subsidiaria, recomienda que la fecha a los efectos de computar el año durante el que se produce la imposibilidad de solicitar las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda coincida con la fecha en la que quedó efectivamente interrumpido el abono de la prestación.
Expediente 545/2018/QC

Resolución del Ararteko de 2 de abril de 2019, que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que deje sin efecto la resolución de suspensión por entender que hubiera sido posible admitir en este caso la demanda de empleo fuera de plazo y, en consecuencia, revise la resolución de extinción; además, el Ararteko reitera la recomendación del Informe Diagnóstico del año 2017 relativa a que la fecha a los efectos de computar el año durante el que se produce la imposibilidad de solicitar la prestación coincida con la fecha en la que se interrumpe el abono de la prestación.
Expediente 1609/2017/QC

Resolución del Ararteko, de 12 de abril de 2019, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la no renovación de un derecho a la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.
Expediente 1770/2018/QC

Resolución del Ararteko de 13 de mayo de 2019, que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que la condición de víctima de violencia doméstica y de género se pueda acreditar mediante un informe social, al estar prevista en la normativa reguladora de la prestación de Renta de Garantía de Ingresos la acreditación de la condición de víctima de violencia doméstica y de género mediante la presentación de otra documentación.
Expediente 2226/2016/QC

Resolución del Ararteko de 15 de mayo de 2019, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de extinción de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y de la Prestación Complementaria de Vivienda por estimar que no hubo un rechazo estrictamente voluntario del empleo.
Expediente 2848/2017/QC

Resolución del Ararteko de 17 de mayo de 2019, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de extinción de la Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda, por entender que no se ha incumplido la obligación de hacer valer un derecho o prestación de contenido económico, si se pondera debidamente la situación de violencia de género que sufre, acreditada mediante informes sanitarios, policiales y judiciales, así como el derecho al interés superior del menor.
Expediente 2469/2018/QC

Resolución del Ararteko de 20 de mayo de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de denegación de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda.
Expediente 2321/2018/QC

Resolución del Ararteko de 28 de mayo de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que deje sin efecto la resolución por la que se acuerda la extinción del derecho a la Renta de Garantía de Ingresos por haber generado indefensión al no haberse facilitado con antelación la copia del informe policial que ha servido de sustento para ello.
Expediente 1263/2017/QC

Resolución del Ararteko de 4 de junio de 2019, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas e incorpore entre las unidades de convivencia de pensionistas, a las personas titulares de una pensión de orfandad, cuando se les reconozca dicha prestación por estar afectas a una invalidez permanente para el trabajo.
Expediente 567/2018/QC

Resolución del Ararteko de 6 de junio de 2019, que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución que declara la obligación de reintegrar unas cantidades indebidamente percibidas en concepto de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda, por entender que no ha quedado comprobado que haya habido ninguna percepción indebida.
Expediente 2786/2017/QC

Resolución del Ararteko de 4 de julio de 2019, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas al haber caducado el procedimiento.
Expediente 1735/2017/QC

Resolución del Ararteko de 11 de julio de 2019, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la resolución por la que se acuerda la extinción del derecho a la renta de garantía de ingresos y a la prestación complementaria de vivienda, por haber generado indefensión, al no haberse facilitado con antelación la copia del informe policial que ha servido de sustento para ello y no haber garantizado, por tanto, el derecho de defensa de la reclamante.
Expediente 2448/2018/QC

Resolución del Ararteko de 22 de julio de 2019, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la denegación del derecho a la prestación de Renta de Garantía de Ingresos, por entender que la promotora de la queja cumple los requisitos de un acogimiento por extrema necesidad.
Expediente 381/2019/QC

Resolución del Ararteko, de 23 de julio de 2019, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de denegación de la prestación de la renta de garantía de ingresos y de la prestación complementaria de vivienda.
Expediente 2580/2017/QC

Resolución del Ararteko de 23 de julio de 2019, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que deje sin efecto la denegación de una prestación complementaria de vivienda.
Expediente 1840/2018/QC

Resolución del Ararteko de 30 de julio de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución en la que denegaba el derecho subjetivo a la renta de garantía de ingresos y a la prestación complementaria de vivienda por no haber cumplido la reclamante con el requisito de hacer valer derechos de contenido económico, al no haber acreditado que ha solicitado la ejecución de las medidas paterno filiales acordadas en la sentencia judicial.
Expediente 2256/2018/QC

Resolución del Ararteko de 7 de agosto de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la resolución por la que acuerda la denegación de la solicitud de reconocimiento de la renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda, dado que la reclamante, víctima de violencia de género, cesó con causa justificada en uno de sus dos trabajos a tiempo parcial, uno de carácter indefinido, a cambio de disponer de una jornada laboral a tiempo completo.
Expediente 411/2017/QC

Resolución del Ararteko de 25 de septiembre de 2019, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas.
Expediente 445/2018/QC

Resolución del Ararteko de 30 de septiembre de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que facilite a la persona promotora de la queja información suficiente acerca de los motivos por los que su candidatura no fue seleccionada para participar en el procedimiento relativo a la gestión de las ofertas de empleo realizadas por el Instituto Foral de Bienestar Social de Álava e identificadas con las referencias 132017006146, 162017007933 y 162017010825.
Expediente 2133/2017/QC

Resolución del Ararteko de 9 de octubre de 2019, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que se resolvió el desistimiento de la solicitud de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda (PCV) del reclamante, ya que el requerimiento de documentación se notificó a un domicilio erróneo; asimismo, que revise los motivos de la denegación de la PCV, pues cumple los requisitos para ser beneficiario de la misma.

Expediente 89/2017/QC

Resolución del Ararteko de 14 de octubre de 2019, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de extinción de la prestación de la renta de garantía de ingresos por estimar que existe causa justificada para rechazar el cambio de las condiciones laborales que consistía en pasar de empleada doméstica a tiempo parcial a la modalidad interna, cambio que era incompatible con el cuidado de su hijo.

Expediente 1056/2019/QC

Resolución del Ararteko de 8 de noviembre de 2019, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución de Lanbide por la que se declaró extinguido el derecho de la reclamante a la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y la consiguiente exigencia del reintegro de las cantidades percibidas, supestamente, de manera indebida.

Expediente 2427/2016/QC

Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno

Resolución del Ararteko de 28 de mayo de 2019, que recomienda al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco que facilite la documentación obrante en el expediente de un procedimiento de provisión de puestos de trabajo a una persona participante.

Expediente 1328/2018/QC

Resolución del Ararteko de 29 de julio de 2019, que recomienda al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno que atienda al contenido del plan de estudios cursado en un título académico para su valoración como mérito en determinados procesos de provisión de puestos de trabajo.

Expediente 2188/2018/QC

IVAP

Resolución del Ararteko de 16 de mayo de 2019, que recomienda al Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP) que reconozca la acreditación del nivel B2 de conocimiento de euskera a una persona que superó la prueba correspondiente a ese nivel en el marco de un proceso selectivo.

Expediente 2613/2017/QC

Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda

Resolución del Ararteko de 9 de enero de 2019, por la que se sugiere al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que reconsidere una actuación relativa a la reclamación por daños en una vivienda cedida al Programa de Intermediación en el Mercado de Alquiler de Vivienda Libre “Alokairu Segurua, Arrazoizko Prezioa”.

Expediente 2025/2017/QC

URA - Agencia Vasca del Agua

Resolución del Ararteko de 25 de noviembre de 2019, que recomienda a URA - Agencia Vasca del Agua que revise el proceso selectivo convocado para la creación de una bolsa de trabajo destinada a la cobertura de necesidades temporales de inspectores e inspectoras de aguas.

Expediente 2379/2018/QC

B) ADMINISTRACIÓN FORAL

DIPUTACIÓN FORAL DE ARABA/ÁLAVA

Departamento de Fomento del Empleo, Comercio, Turismo y de Administración Foral

Resolución del Ararteko de 27 de septiembre de 2019, que recomienda al Departamento de Fomento del Empleo, Comercio, Turismo y de Administración Foral de la Diputación Foral de Álava que reconsidere y estime la solicitud retributiva planteada por un empleado foral.

Expediente 1901/2018/QC

Departamento de Servicios Sociales

Resolución del Ararteko de 11 de junio de 2019, que recomienda al Departamento Foral de Servicios Sociales que facilite a una persona la documentación obrante en el expediente administrativo de un proceso selectivo.

Expediente 1663/2018/QC

No respondida

DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA

Departamento Foral de Administración Pública y Relaciones Institucionales

Resolución del Ararteko de 19 de septiembre de 2019, que recomienda al Departamento Foral de Administración Pública y Relaciones Institucionales de la Diputación Foral de Bizkaia que revise la categoría Auxiliar Administrativa utilizada para la contratación de las personas que provenientes de la bolsa de la subescala Administrativa fueron destinadas a desempeñar puestos de trabajo caracterizados y retribuidos como propios de la subescala Administrativa, y que someta los periodos de tiempo afectados a la valoración que corresponda en aplicación del baremo de méritos del proceso selectivo convocado mediante Decreto Foral 172/2018 del Diputado General de Bizkaia, de 30 de octubre.
Expediente 2418/2018/QC

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

AYUNTAMIENTOS DE ARABA/ÁLAVA

Ayuntamiento de Amurrio

Resolución del Ararteko de 22 de octubre de 2018, por la que sugiere al Ayuntamiento de Amurrio que establezca un procedimiento de inspección y control que sirva de manera eficaz y objetiva para la comprobación de los ruidos denunciados en edificios residenciales.
Expediente 2078/2017/QC

Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

Resolución del Ararteko de 10 de septiembre de 2018, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que revise la denegación de una Ayuda de Emergencia Social y que se mejore la motivación incorporando los fundamentos de derecho específicos en que se sustenta.
Expediente 1290/2017/QC
No respondida

Resolución del Ararteko de 3 de diciembre de 2018, que recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que modifique el art. 4.1.3 de su Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, con el fin de que la pertenencia a asociaciones o clubes no sea un requisito para beneficiarse de la bonificación prevista para los vehículos históricos y antiguos.
Expediente 954/2018/QC
No respondida

Resolución del Ararteko de 20 de diciembre de 2018, por la que recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que otorgue a una queja sobre la actuación de un agente de la Policía Local un tratamiento acorde con las recomendaciones de esta institución y revise la sanción que impuso a la reclamante como consecuencia de la denuncia que el agente formuló contra ella en el curso de esa actuación por una infracción a la normativa de tráfico.
Expediente 2864/2017/QC

JUNTAS ADMINISTRATIVAS DE ARABA/ÁLAVA

Junta Administrativa de Ibarguren

Resolución del Ararteko de 7 de noviembre de 2019, que recomienda a la Junta Administrativa de Ibarguren el cumplimiento del procedimiento previsto en la ordenanza de veredas.
Expediente 450/2018/QC
No respondida

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

Ayuntamiento de Barakaldo

Resolución del Ararteko de 29 de octubre de 2018, por la que recomienda al Ayuntamiento de Barakaldo que revise el recargo del 40 % adicional sobre la cuota del IBI aplicado al reclamante, ya que la compra de una vivienda para acondicionarla y ponerla en alquiler, en un período de 4 meses desde su adquisición, no resulta expresiva de una mayor capacidad económica que deba ser gravada, a través de un recargo, ya que dicha actuación ciudadana se enmarca dentro del fin social, que ha de presidir la propiedad de un inmueble.
Expediente 1333/2018/QC
No respondida

Resolución del Ararteko de 22 de julio de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Barakaldo que revise la incidencia de la modificación del grado de dependencia de la madre del reclamante, comunicada al consistorio en el mes de septiembre del año 2016, en la cuota del SAD abonada por ella desde esa fecha hasta el mes de febrero del año 2019.
Expediente 401/2018/QC

Ayuntamiento de Durango

Resolución del Ararteko de 5 de noviembre de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Durango que proceda a devolver la cuota girada con recargo en concepto de curso correspondiente al mes de septiembre de 2017.
Expediente 2326/2018/QC
No respondida

Ayuntamiento de Erandio

Resolución del Ararteko de 11 de septiembre de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Erandio la adopción de las medidas necesarias para la efectiva retirada de las terrazas no autorizadas de diversos establecimientos hosteleros.
Expediente 1113/2018/QC

Ayuntamiento de Galdakao

Resolución del Ararteko de 7 de mayo de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Galdakao que adopte las medidas necesarias para legalizar el uso de la pista de "skate" y asegurar que cumple los niveles de calidad acústica que correspondan.
Expediente 1262/2017/QC
No respondida

Ayuntamiento de Gernika-Lumo

Resolución del Ararteko de 10 de enero de 2018, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Gernika-Lumo que adopte las medidas apropiadas para evitar los perjuicios que las eventuales irregularidades derivadas de un establecimiento de hostelería pudieran estar provocando a la vecindad colindante.

Expediente 1326/2016/QC

Ayuntamiento de Ortuella

Resolución del Ararteko de 14 de noviembre de 2018, que recomienda al Ayuntamiento de Ortuella que realice las actuaciones pertinentes para la recuperación de un bien de titularidad municipal indebidamente ocupado.

Expediente 128/2017/QC

Ayuntamiento de Portugaleta

Resolución del Ararteko de 29 de octubre de 2018, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Portugaleta que modifique la norma reguladora del precio público por la prestación de servicios deportivos, con el fin de eliminar la referencia al empadronamiento, como criterio de cuantificación de los precios públicos a abonar, en concepto de abono de piscinas.

Expediente 1352/2018/QC

No respondida

Ayuntamiento de Santurtzi

Resolución del Ararteko de 2 de agosto de 2018, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Santurtzi que inicie la modificación de su ordenanza fiscal reguladora del IBI, para recoger la dependencia como una causa objetiva de exención de la aplicación del recargo y que valore la posibilidad de articular medidas de compensación económica a la familia afectada.

Expediente 130/2018/QC

No respondida

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

Ayuntamiento de Bergara

Resolución del Ararteko de 26 de noviembre de 2018, que recomienda al Ayuntamiento de Bergara que legalice la actividad de un establecimiento de hostelería de la localidad.

Expediente 2972/2017/QC

Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián

Resolución del Ararteko de 12 de noviembre de 2018, por la que recomienda al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que adopte sin más demora medidas adecuadas para remediar la situación de incumplimiento de la normativa de tráfico que se denuncia en la queja.

Expediente 1686/2015/QC

Resolución del Ararteko de 9 de mayo de 2019, por la que recomienda al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que responda motivadamente los escritos presentados sobre el cierre de una calle al tráfico rodado y peatonal.

Expediente 2560/2017/QC

No respondida

Ayuntamiento de Oiartzun

Resolución del Ararteko de 9 de enero de 2018, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Oiartzun que adopte las medidas apropiadas para evitar los perjuicios que las eventuales irregularidades derivadas de un establecimiento de hostelería pudieran estar provocando a la vecindad colindante.

Expediente 1449/2016/QC

3. Recomendaciones y sugerencias pendientes

A) GOBIERNO VASCO

Departamento de Educación

Resolución del Ararteko de 6 de noviembre de 2019, que recomienda al Departamento de Educación del Gobierno Vasco que evalúe el impacto que puedan tener las decisiones de planificación que ya han sido adoptadas para el curso 2019-2020 en el caso de los centros educativos sostenidos con fondos públicos de educación infantil y de primaria de Ordizia, y que adopte las medidas correctoras que puedan contribuir a favorecer un mayor equilibrio entre dichos centros en la distribución del alumnado escolarizado.

Expediente 597/2019/QC

Departamento de Empleo y Políticas Sociales

Resolución del Ararteko de 15 de marzo de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas.

Expediente 2234/2017/QC

Resolución del Ararteko de 15 de mayo de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara desistida una solicitud de reconocimiento de la Prestación Complementaria de Vivienda.

Expediente 229/2019/QC

Resolución del Ararteko de 21 de mayo de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la resolución por la que acuerda la suspensión del derecho a la Renta de Garantía de Ingresos y a la Prestación Complementaria de Vivienda y la resolución que declara la obligación de devolución de las prestaciones percibidas por no haber incumplido ninguna obligación.

Expediente 2716/2017/QC

Resolución del Ararteko de 1 de julio de 2019, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la extinción de la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda por inexistencia de causa.

Expediente 380/2017/QC

Resolución del Ararteko de 15 de noviembre de 2019, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución de suspensión de la prestación de la renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda, ya que estima que el procedimiento de convocatoria a un curso organizado por Lanbide ha carecido de las garantías suficientes para el administrado.

Expediente 439/2019/QC

Resolución del Ararteko de 20 de noviembre de 2019, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales, que revise la resolución por la que se acuerda la segunda suspensión y la consecuente extinción del derecho a la renta de garantía de ingresos y a la prestación complementaria de vivienda, por concurrir causa justificada que le exime de la obligación de mantenerse dado de alta como demandante de empleo.

Expediente 2133/2018/QC

Resolución del Ararteko de 20 de noviembre de 2019, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco la revisión de una resolución declaratoria de la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas, revisión necesaria en razón de las carencias detectadas, entre ellas, por la caducidad del procedimiento de reclamación.

Expediente 2865/2017/QC

Resolución del Ararteko de 27 de noviembre de 2019, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución por la que se declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas.

Expediente 645/2019/QC

Resolución del Ararteko de 10 de diciembre de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales la revisión de una resolución que declara la obligación de reintegrar prestaciones indebidamente percibidas en concepto de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda, por apreciarse la caducidad y prescripción del procedimiento.

Expediente 635/2019/QC

Resolución del Ararteko de 12 de diciembre de 2019, que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de extinción del derecho a la renta de garantía de ingresos y a la prestación complementaria de vivienda, al entender que el reclamante cumplió los requisitos para la previa reanudación y cumplió con la obligación de colaborar con la administración presentando la documentación requerida que acreditaba la ausencia de ingresos suficientes.

Expediente 496/2019/QC

Resolución del Ararteko de 13 de diciembre de 2019, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que acuerda la suspensión de la renta de garantía de ingresos, al quedar acreditado que la suscripción del préstamo estaba dirigida a la adquisición de una vivienda habitual, por lo que no agravó la situación económica de la unidad convivencial y en la que alerta sobre la necesidad de colaboración entre Lanbide y los servicios sociales municipales.

Expediente 2022/2018/QC

Resolución del Ararteko de 26 de diciembre de 2019, que recomienda al Departamento Empleo y Políticas Sociales la revisión de un procedimiento de reclamación de prestaciones al no haberse cumplido las garantías formales previstas para la práctica de la notificación y, en su consecuencia, acuerde la prescripción de la deuda reclamada.

Expediente 501/2019/QC

Resolución del Ararteko de 26 de diciembre de 2019, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que modifique los criterios contenidos en la Circular de Lanbide nº 1/2015, "Sobre determinación de las condiciones del reintegro de prestaciones indebidamente percibidas".

Expediente 723/2019/QC

Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda

Resolución del Ararteko de 15 de abril de 2019, por la que recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise la decisión de no reembolsar una factura por el arreglo de un frigorífico en una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento.

Expediente 378/2018/QC

Resolución del Ararteko de 25 de septiembre de 2019, por la que sugiere al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise la denegación de una solicitud de reconocimiento de necesidad específica de cambio de vivienda.

Expediente 914/2019/QC

B) ADMINISTRACIÓN FORAL DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA

Departamento de Acción Social

Resolución del Ararteko, de 13 de mayo de 2019, que recomienda al Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia que agilice la tramitación administrativa de los expedientes de protección, en especial los concernientes al reconocimiento de la situación de desamparo y la asunción de la tutela, reforzando, si así fuera preciso, los equipos técnicos que realizan esta función.

Expediente 124/2019/QC

Resolución del Ararteko, de 13 de mayo de 2019, que recomienda al Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia que agilice la tramitación administrativa de los expedientes de protección, en especial los concernientes al reconocimiento de la situación de desamparo y la asunción de la tutela, reforzando, si así fuera preciso, los equipos técnicos que realizan esta función.

Expediente 125/2019/QC

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

Ayuntamiento de Abanto-Zierbena

Resolución del Ararteko, de 25 de noviembre de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Abanto-Zierbena que resuelva de forma expresa y motivada la solicitud de revisión del criterio interpretativo de la normativa urbanística sobre la altura de los elementos de cierre entre parcelas.

Expediente 1240/2019/QC

Ayuntamiento de Barakaldo

Resolución del Ararteko de 11 de junio de 2019, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Barakaldo que inicie la modificación de su ordenanza fiscal reguladora del IBI, para recoger la dependencia como una causa objetiva de exención de la aplicación del recargo y que valore la posibilidad de articular medidas de compensación económica a la familia afectada.

Expediente 2071/2018/QC

Resolución del Ararteko de 13 de junio de 2019, por la que recomienda al Ayuntamiento de Barakaldo que revise el recargo del 40 % adicional sobre la cuota del IBI aplicado al reclamante, ya que la actuación ciudadana no resulta expresiva de una mayor capacidad económica que deba ser gravada adicionalmente, a través de un recargo, por cuanto se enmarca dentro del fin social que ha de presidir la propiedad de un inmueble, pues no sólo ha permanecido en el mercado del alquiler 7 años sino que constituye el lugar de residencia habitual de su titular.

Expediente 685/2019/QC

Resolución del Ararteko de 2 de diciembre de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Barakaldo la revisión de la decisión adoptada y la revocación de oficio de la liquidación girada en concepto de recargo sobre la cuota líquida del IBI a los reclamantes, ya que la actuación de las personas reclamantes no resulta expresiva de una mayor capacidad económica que deba ser gravada adicionalmente, a través de un recargo, por cuanto se enmarca dentro de la función social que ha de presidir la propiedad de una vivienda.

Expediente 713/2019/QC

Ayuntamiento de Durango

Resolución del Ararteko de 8 de agosto de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Durango y al Organismo Autónomo Administrativo que gestiona la Escuela de Música Bartolomé Ertzilla que revisen las tarifas de esa escuela de música municipal, con el fin de eliminar la referencia al empadronamiento, como criterio de cuantificación de los precios públicos a abonar por las personas usuarias de este servicio público municipal.

Expediente 1851/2018/QC

Ayuntamiento de Getxo

Resolución del Ararteko de 5 de noviembre de 2019, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Getxo que resuelva de forma congruente una solicitud de información sobre el tratamiento otorgado a una denuncia voluntaria por una infracción a la normativa de tráfico.

Expediente 82/2019/QC

Ayuntamiento de Gorniz

Resolución del Ararteko de 17 de diciembre de 2019, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Gorniz que revise la Ordenanza reguladora del servicio público de control de limitación y ordenación del estacionamiento de vehículos en lo relativo al diferente tratamiento que otorga a los residentes empadronados y a los residentes vacacionales, y que responda de forma congruente a la solicitud de devolución de ingresos indebidos derivados de la gestión del servicio en 2018, que formuló el reclamante.

Expediente 1227/2018/QC

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

Ayuntamiento de Hondarribia

Resolución del Ararteko de 12 de noviembre de 2019, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Hondarribia que revoque de oficio las liquidaciones giradas con recargo a la reclamante en concepto de IBI, porque la vivienda se encontraba arrendada.

Expediente 2425/2018/QC

Ayuntamiento de Irun

Resolución del Ararteko de 19 de noviembre de 2018, que recomienda al Ayuntamiento de Irun que revise las tarifas de sus instalaciones deportivas municipales desde la perspectiva integradora de la promoción de las familias monoparentales, también con un menor número de miembros.

Expediente 209/2018/QC

D) OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS

Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia

Resolución del Ararteko de 19 de noviembre de 2018, por la que se recomienda al Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia que modifique su Ordenanza fiscal, puesto que la actual configuración de la tasa de saneamiento que se gira a los titulares de inmuebles con fosas sépticas, no responde al principio de prestación efectiva del servicio, en condiciones de igualdad con el resto de personas usuarias.

Expediente 248/2018/QC

Ilustre Colegio de la Abogacía Alavesa

Resolución del Ararteko de 3 de octubre de 2019, por la que recomienda al Ilustre Colegio de la Abogacía Alavesa que motive sus resoluciones.

Expediente 298/2019/QC

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

Ayuntamiento de Getaria

Resolución del Ararteko de 18 de junio de 2019, por la que recomienda al Ayuntamiento de Getaria que revoque la denegación de una solicitud de licencia para la construcción de un agroturismo en (...) y retrotraiga el expediente al momento de analizar la viabilidad urbanística, agrícola y medioambiental del proyecto.

Expediente 386/2018/QC

4. Recomendaciones y sugerencias suspendidas

A) GOBIERNO VASCO

Departamento de Empleo y Políticas Sociales

Resolución del Ararteko de 17 de diciembre de 2018, por la que se sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que acuerda la suspensión temporal de la Renta de Garantía de Ingresos y de la Prestación Complementaria de Vivienda al existir dudas objetivas de que se ha producido una concurrencia de titulares.

Expediente 325/2017/QC

B) ADMINISTRACIÓN FORAL

DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA

Departamento de Administración Pública y Relaciones Institucionales

Resolución del Ararteko de 30 de septiembre de 2019, que recomienda al Departamento Foral de Administración Pública y Relaciones Institucionales de la Diputación Foral de Bizkaia que revise la desestimación de la solicitud de aplazamiento de las pruebas físicas presentada por una persona en el proceso convocado mediante Decreto Foral 129/2018, de 27 julio, del Diputado General de Bizkaia, y posibilite que pueda realizar dichas pruebas y continuar su participación en el proceso.

Expediente 582/2019/QC



capítulo

VIII

Anexos

[◀ Vista anterior](#)



capítulo VIII

1

Resoluciones dictadas

◀ Vista anterior

Capítulo VIII

ANEXOS

Resoluciones dictadas

Resolución del Ararteko de 9 de enero de 2019, por la que se sugiere al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que reconsidere una actuación relativa a la reclamación por daños en una vivienda cedida al Programa de Intermediación en el Mercado de Alquiler de Vivienda Libre “Alokairu Segurua, Arrazoizko Prezioa”.

Resolución del Ararteko de 10 de enero de 2019, que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la denegación de una solicitud de Renta de Garantía de Ingresos presentado por estimar que la participación en un programa de inclusión social de una entidad social sin ánimo de lucro está prevista en la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social.

Resolución del Ararteko de 10 de enero de 2019, por la que se recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise la antigüedad de una inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

Resolución del Ararteko de 25 de enero de 2019, que pone fin a la intervención de oficio en relación con la OPE de Osakidetza 2016-2017.

Resolución del Ararteko de 29 de enero de 2019, por la que se recomienda a la Diputación Foral de Gipuzkoa que realice las actuaciones necesarias para la acogida adecuada de las y los menores extranjeros sin referentes familiares que llegan a Gipuzkoa.

Resolución del Ararteko de 13 de febrero de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Hondarribia que entregue la documentación solicitada por un grupo municipal relativa a la situación de las autocaravanas y los vehículos pesados en el municipio.

Resolución del Ararteko de 19 de febrero de 2019, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara desistida una solicitud de reconocimiento de la Prestación Complementaria de Vivienda.

Resolución del Ararteko de 25 de febrero de 2019, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución de denegación de la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda.

Resolución del Ararteko de 26 de febrero de 2019, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas.

Resolución del Ararteko de 28 de febrero de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas.

Resolución del Ararteko de 15 de marzo de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise un expediente sobre reintegro de prestaciones percibidas de forma indebida en concepto de Renta de Garantía de Ingresos.

Resolución del Ararteko de 15 de marzo de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas.

Resolución del Ararteko de 21 de marzo de 2019, que recomienda al Departamento de Educación del Gobierno Vasco que facilite a las personas que así lo soliciten la copia de las grabaciones de la prueba oral de los exámenes para la obtención del Certificado de Aptitud de Conocimiento del Euskera (EGA).

Resolución del Ararteko de 21 de marzo de 2019, que recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise una resolución de denegación de reconocimiento de la prestación económica de vivienda.

Resolución del Ararteko de 21 de marzo de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución suspensiva de la prestación de Renta de Garantía de Ingresos durante 12 meses, por no existir causa para acordar la suspensión, así como por no haber fundamento legal suficiente que valide el sistema de cálculo de la duración de la suspensión.

Resolución del Ararteko de 26 de marzo de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que deje sin efecto la resolución de extinción y, de manera subsidiaria, recomienda que la fecha a los efectos de computar el año durante el que se produce la imposibilidad de solicitar las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda coincida con la fecha en la que quedó efectivamente interrumpido el abono de la prestación.

Resolución del Ararteko de 1 de abril de 2019, por la que recomienda al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que dé respuesta efectiva a las denuncias urbanísticas por cierres de balcón sin licencia urbanística.

Resolución del Ararteko de 2 de abril de 2019, que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que deje sin efecto la resolución de suspensión por entender que hubiera sido posible admitir en este caso la demanda de empleo fuera de plazo y, en consecuencia, revise la resolución de extinción; además, el Ararteko reitera la recomendación del Informe Diagnóstico del año 2017 relativa a que la fecha a los efectos de computar el año durante el que se produce la imposibilidad de solicitar la prestación coincida con la fecha en la que se interrumpe el abono de la prestación.

Resolución del Ararteko de 11 de abril de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián el cumplimiento de la legalidad vigente en materia de accesibilidad y otras cuestiones relativas a la instalación de terrazas en la Parte Vieja.

Resolución del Ararteko de 12 de abril de 2019, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la no renovación de un derecho a la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

Resolución del Ararteko de 15 de abril de 2019, por la que recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise la decisión de no reembolsar una factura por el arreglo de un frigorífico en una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento.

Resolución del Ararteko de 7 de mayo de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Galdakao que adopte las medidas necesarias para legalizar el uso de la pista de “skate” y asegurar que cumple los niveles de calidad acústica que correspondan.

Resolución del Ararteko de 9 de mayo de 2019, por la que recomienda al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que responda motivadamente los escritos presentados sobre el cierre de una calle al tráfico rodado y peatonal.

Resolución del Ararteko de 9 de mayo de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo, Inclusión Social e Igualdad de la Diputación Foral de Bizkaia que revise un expediente de denegación de la Ayuda Especial para la Inclusión Social.

Resolución del Ararteko de 13 de mayo de 2019, que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que la condición de víctima de violencia doméstica y de género se pueda acreditar mediante un informe social, al estar prevista en la normativa reguladora de la prestación de Renta de Garantía de Ingresos la acreditación de la condición de víctima de violencia doméstica y de género mediante la presentación de otra documentación.

Resolución del Ararteko de 15 de mayo de 2019, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de extinción de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y de la Prestación Complementaria de Vivienda por estimar que no hubo un rechazo estrictamente voluntario del empleo.

Resolución del Ararteko de 15 de mayo de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara desistida una solicitud de reconocimiento de la Prestación Complementaria de Vivienda.

Resolución del Ararteko de 16 de mayo de 2019, que recomienda al Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP) que reconozca la acreditación del nivel B2 de conocimiento de euskera a una persona que superó la prueba correspondiente a ese nivel en el marco de un proceso selectivo.

Resolución del Ararteko de 16 de mayo de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián que dé una respuesta efectiva a la denuncia para restablecer la legalidad urbanística con respecto al uso clandestino como vivienda de dos trasteros.

Resolución del Ararteko de 17 de mayo de 2019, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de extinción de la Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda, por entender que no se ha incumplido la obligación de hacer valer un derecho o prestación de contenido económico, si se pondera debidamente la situación de violencia de género que sufre, acreditada mediante informes sanitarios, policiales y judiciales, así como el derecho al interés superior del menor.

Resolución del Ararteko de 17 de mayo de 2019, que recomienda a la Diputación Foral de Bizkaia que revise el procedimiento relativo a la entrega de copia autenticada del documento de que se trate, incluyendo fecha, hora y nº de entrada, además de otras cuestiones conexas suscitadas con relación al asunto expuesto.

Resolución del Ararteko de 20 de mayo de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de denegación de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda.

Resolución del Ararteko de 21 de mayo de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la resolución por la que acuerda la suspensión del derecho a la Renta de Garantía de Ingresos y a la Prestación Complementaria de Vivienda y la resolución que declara la obligación de devolución de las prestaciones percibidas por no haber incumplido ninguna obligación.

Resolución del Ararteko de 21 de mayo de 2019, por la que recomienda al Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco que su Servicio para la Garantía de Derechos Lingüísticos “Elebide” reabra una actuación relativa a la falta de atención en euskara por parte de una entidad bancaria.

Resolución del Ararteko de 27 de mayo de 2019, que concluye su actuación en relación con una queja que denunciaba la negativa de una oficina de Lanbide a facilitar un teléfono de pago gratuito para la obtención de cita previa.

Resolución del Ararteko de 28 de mayo de 2019, que recomienda al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco que facilite la documentación obrante en el expediente de un procedimiento de provisión de puestos de trabajo a una persona participante.

Resolución del Ararteko de 28 de mayo de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que deje sin efecto la resolución por la que se acuerda la extinción del derecho a la Renta de Garantía de Ingresos por haber generado indefensión al no haberse facilitado con antelación la copia del informe policial que ha servido de sustento para ello.

Resolución del Ararteko de 4 de junio de 2019, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas e incorpore entre las unidades de convivencia de pensionistas, a las personas titulares de una pensión de orfandad, cuando se les reconoce dicha prestación por estar afectas a una invalidez permanente para el trabajo.

Resolución del Ararteko de 6 de junio de 2019, que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución que declara la obligación de reintegrar unas cantidades indebidamente percibidas en concepto de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda, por entender que no ha quedado comprobado que haya habido ninguna percepción indebida.

Resolución del Ararteko de 7 de junio de 2019, que concluye su actuación en relación con una queja relativa a la disconformidad con la denegación del visado de un contrato de compraventa para la adquisición de una vivienda adaptada de protección pública de régimen general.

Resolución del Ararteko de 11 de junio de 2019, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Barakaldo que inicie la modificación de su ordenanza fiscal reguladora del IBI, para recoger la dependencia como una causa objetiva de exención de la aplicación del recargo y que valore la posibilidad de articular medidas de compensación económica a la familia afectada.

Resolución del Ararteko de 11 de junio de 2019, que recomienda al Departamento Foral de Servicios Sociales que facilite a una persona la documentación obrante en el expediente administrativo de un proceso selectivo.

Resolución del Ararteko de 13 de junio de 2019, por la que recomienda al Ayuntamiento de Barakaldo que revise el recargo del 40 % adicional sobre la cuota del IBI aplicado al reclamante, ya que la actuación ciudadana no resulta expresiva de una mayor capacidad económica que deba ser gravada adicionalmente, a través de un recargo, por cuanto se enmarca dentro del fin social que ha de presidir la propiedad de un inmueble, pues no sólo ha permanecido en el mercado del alquiler 7 años sino que constituye el lugar de residencia habitual de su titular.

Resolución del Ararteko de 14 de junio de 2019, por la que concluye su actuación en el expediente tramitado de oficio, que tiene por objeto la imputación por Lanbide, a efectos de la RGI, de un rendimiento ficticio a los trabajadores por cuenta propia.

Resolución del Ararteko de 18 de junio de 2019, por la que recomienda al Ayuntamiento de Getaria que revoque la denegación de una solicitud de licencia para la construcción de un agroturismo en (...) y retrotraiga el expediente al momento de analizar la viabilidad urbanística, agrícola y medioambiental del proyecto.

Resolución del Ararteko de 26 de junio de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que, en su caso, revise el pliego de condiciones que regula el otorgamiento de autorizaciones para la instalación de txosnas por asociaciones y entidades sin fines lucrativos durante la Aste Nagusia.

Resolución del Ararteko de 1 de julio de 2019, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la extinción de la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda por inexistencia de causa.

Resolución del Ararteko de 4 de julio de 2019, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas al haber caducado el procedimiento.

Resolución del Ararteko de 11 de julio de 2019, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la resolución por la que se acuerda la extinción del derecho a la renta de garantía de ingresos y a la prestación complementaria de vivienda, por haber generado indefensión, al no haberse facilitado con antelación la copia del informe policial que ha servido de sustento para ello y no haber garantizado, por tanto, el derecho de defensa de la reclamante.

Resolución del Ararteko de 15 de julio de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Leioa que, en coordinación con el Departamento de Desarrollo Económico y Territorial de la Diputación Foral de Bizkaia, promueva la adecuación de la ordenación urbanística que afecta al área de (...) a las previsiones del subfluvial del Lamiako.

Resolución del Ararteko de 22 de julio de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Barakaldo que revise la incidencia de la modificación del grado de dependencia de la madre del reclamante, comunicada al consistorio en el mes de septiembre del año 2016, en la cuota del SAD abonada por ella desde esa fecha hasta el mes de febrero del año 2019.

Resolución del Ararteko de 22 de julio de 2019, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la denegación del derecho a la prestación de Renta de Garantía de Ingresos, por entender que la promotora de la queja cumple los requisitos de un acogimiento por extrema necesidad.

Resolución del Ararteko de 23 de julio de 2019, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que deje sin efecto la denegación de una prestación complementaria de vivienda.

Resolución del Ararteko de 23 de julio de 2019, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de denegación de la prestación de la renta de garantía de ingresos y de la prestación complementaria de vivienda.

Resolución del Ararteko de 29 de julio de 2019, que recomienda al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno que atienda al contenido del plan de estudios cursado en un título académico para su valoración como mérito en determinados procesos de provisión de puestos de trabajo.

Resolución del Ararteko de 30 de julio de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución en la que denegaba el derecho subjetivo a la renta de garantía de ingresos y a la prestación complementaria de vivienda por no haber cumplido la reclamante con el requisito de hacer valer derechos de contenido económico, al no haber acreditado que ha solicitado la ejecución de las medidas paterno filiales acordadas en la sentencia judicial.

Resolución del Ararteko de 31 de julio de 2019, que recomienda a EUSTAT que adopte las medidas pertinentes para excluir de los ficheros de datos personales relativos a la población inmigrante extranjera a un menor adoptado inscrito en el Registro Civil correspondiente como nacido en origen en la CAPV.

Resolución del Ararteko de 1 de agosto de 2019, por la que recomienda al Ayuntamiento de Artziniega que dé respuesta a la solicitud formalizada e inicie el correspondiente expediente administrativo para evaluar la situación de conservación de las edificaciones de la Tejera, en el barrio de Barrataguren, y la Iglesia de Santo Tomás en el barrio de Mendieta.

Resolución del Ararteko de 7 de agosto de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise la resolución por la que acuerda la denegación de la solicitud de reconocimiento de la renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda, dado que la reclamante, víctima de violencia de género, cesó con causa justificada en uno de sus dos trabajos a tiempo parcial, uno de carácter indefinido, a cambio de disponer de una jornada laboral a tiempo completo.

Resolución del Ararteko de 8 de agosto de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Okondo que rotule debidamente las entidades y núcleos de población en sus principales accesos y actualice la cartografía digital que dé soporte a las direcciones postales de todo el municipio.

Resolución del Ararteko de 8 de agosto de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Durango y al Organismo Autónomo Administrativo que gestiona la Escuela de Música Bartolomé Ertzilla que revisen las tarifas de esa escuela de música municipal, con el fin de eliminar la referencia al empadronamiento, como criterio de cuantificación de los precios públicos a abonar por las personas usuarias de este servicio público municipal.

Resolución del Ararteko de 12 de agosto de 2019, que recomienda al Departamento de Políticas Sociales de la Diputación Foral de Álava que garantice la atención a las necesidades sociosanitarias de la persona solicitante en un recurso residencial ajustado a su perfil y, por lo tanto, idóneo.

Resolución del Ararteko de 28 de agosto de 2019, por la que se concluye la siguiente queja: la necesidad de prestar un servicio de euskera adecuado en el Ayuntamiento de Amorebieta-Etxano.

Resolución del Ararteko de 10 de septiembre de 2019, que concluye la actuación relativa a la iniciativa de segregación de vecinas y vecinos de Usansolo para constituirse en municipio independiente de Galdakao.

Resolución del Ararteko de 11 de septiembre de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Erandio la adopción de las medidas necesarias para la efectiva retirada de las terrazas no autorizadas de diversos establecimientos hosteleros.

Resolución del Ararteko de 16 de septiembre de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Orozko que resuelva de forma expresa y motivada la cuestión de la incoación del correspondiente expediente sancionador a resultas de las denuncias presentadas por infracción de la normativa de tenencia de animales.

Resolución del Ararteko de 19 de septiembre de 2019, que recomienda al Departamento Foral de Administración Pública y Relaciones Institucionales de la Diputación Foral de Bizkaia que revise la categoría Auxiliar Administrativa utilizada para la contratación de las personas que provenientes de la bolsa de la subescala Administrativa fueron destinadas a desempeñar puestos de trabajo caracterizados y retribuidos como propios de la subescala Administrativa, y que someta los periodos de tiempo afectados a la valoración que corresponda en aplicación del baremo de méritos del proceso selectivo convocado mediante Decreto Foral 172/2018 del Diputado General de Bizkaia, de 30 de octubre.

Resolución del Ararteko de 19 de septiembre de 2019, que recomienda al Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural de la Diputación Foral de Bizkaia que resuelva el recurso de reposición presentado contra la resolución sancionadora por infracción de la aplicación como herbicida de un producto fitosanitario con glifosato en el término municipal de Gorliz.

Resolución del Ararteko de 23 de septiembre de 2019, que recomienda al Departamento de Infraestructuras Viarias de la Diputación Foral de Gipuzkoa que diferencie los procedimientos que se siguen en los casos de denuncia por impago del canon de utilización de determinados tramos de las carreteras de alta capacidad A-15 y N-1.

Resolución del Ararteko de 25 de septiembre de 2019, por la que sugiere al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise la denegación de una solicitud de reconocimiento de necesidad específica de cambio de vivienda.

Resolución del Ararteko de 25 de septiembre de 2019, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas.

Resolución del Ararteko de 27 de septiembre de 2019, que recomienda al Departamento de Fomento del Empleo, Comercio, Turismo y de Administración Foral de la Diputación Foral de Álava que reconsidere y estime la solicitud retributiva planteada por un empleado foral.

Resolución del Ararteko de 30 de septiembre de 2019, que recomienda al Departamento Foral de Administración Pública y Relaciones Institucionales de la Diputación Foral de Bizkaia que revise la desestimación de la solicitud de aplazamiento de las pruebas físicas presentada por una persona en el proceso convocado mediante Decreto Foral 129/2018, de 27 julio, del Diputado General de Bizkaia, y posibilite que pueda realizar dichas pruebas y continuar su participación en el proceso.

Resolución del Ararteko de 30 de septiembre de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que facilite a la persona promotora de la queja información suficiente acerca de los motivos por los que su candidatura no fue seleccionada para participar en el procedimiento relativo a la gestión de las ofertas de empleo realizadas por el Instituto Foral de Bienestar Social de Álava e identificadas con las referencias 132017006146, 162017007933 y 162017010825.

Resolución del Ararteko de 3 de octubre de 2019, por la que recomienda al Ilustre Colegio de la Abogacía Alavesa que motive sus resoluciones.

Resolución del Ararteko de 7 de octubre de 2019, que concluye su actuación en relación con una queja que manifestaba disconformidad de la persona reclamante con la denegación de una solicitud de inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida, "Etxebide".

Resolución del Ararteko de 9 de octubre de 2019, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución por la que se resolvió el desistimiento de la solicitud de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda (PCV) del reclamante, ya que el requerimiento de documentación se notificó a un domicilio erróneo; asimismo, que revise los motivos de la denegación de la PCV, pues cumple los requisitos para ser beneficiario de la misma.

Resolución del Ararteko de 9 de octubre de 2019, que concluye su actuación en relación con una queja en la que se mostraba la disconformidad con la decisión de la sociedad pública Alokabide de no abonar una factura por la sustitución de un termo eléctrico en una vivienda del Programa de Vivienda Vacía "Bizigune".

Resolución del Ararteko de 14 de octubre de 2019, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de extinción de la prestación de la renta de garantía de ingresos por estimar que existe causa justificada para rechazar el cambio de las condiciones laborales que consistía en pasar de empleada doméstica a tiempo parcial a la modalidad interna, cambio que era incompatible con el cuidado de su hijo.

Resolución del Ararteko de 21 de octubre de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Getxo que proceda a dar de alta con efectos al 18-2-2019 al solicitante y a su familia en la vivienda en la que han solicitado el empadronamiento.

Resolución del Ararteko de 5 de noviembre de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Durango que proceda a devolver la cuota girada con recargo en concepto de curso correspondiente al mes de septiembre de 2017.

Resolución del Ararteko de 5 de noviembre de 2019, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Getxo que resuelva de forma congruente una solicitud de información sobre el tratamiento otorgado a una denuncia voluntaria por una infracción a la normativa de tráfico.

Resolución del Ararteko de 6 de noviembre de 2019, que recomienda al Departamento de Educación del Gobierno Vasco que evalúe el impacto que puedan tener las decisiones de planificación que ya han sido adoptadas para el curso 2019-2020 en el caso de los centros educativos sostenidos con fondos públicos de educación infantil y de primaria de Ordizia, y que adopte las medidas correctoras que puedan contribuir a favorecer un mayor equilibrio entre dichos centros en la distribución del alumnado escolarizado.

Resolución del Ararteko de 7 de noviembre de 2019, que recomienda a la Junta Administrativa de Ibaruren el cumplimiento del procedimiento previsto en la ordenanza de vedadas.

Resolución del Ararteko de 8 de noviembre de 2019, por la que sugiere al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que revise la denegación de una solicitud de reconocimiento de necesidad específica de cambio de alojamiento dotacional.

Resolución del Ararteko de 8 de noviembre de 2019, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise la resolución de Lanbide por la que se declaró extinguido el derecho de la reclamante a la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y la consiguiente exigencia del reintegro de las cantidades percibidas, supuestamente, de manera indebida.

Resolución del Ararteko de 12 de noviembre de 2019, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Hondarribia que revoque de oficio las liquidaciones giradas con recargo a la reclamante en concepto de IBI, porque la vivienda se encontraba arrendada.

Resolución del Ararteko de 14 de noviembre de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que adecue a la legalidad el procedimiento de autorización para la celebración de ferias y mercadillos, así como la ordenanza del espacio público vigente.

Resolución del Ararteko de 15 de noviembre de 2019, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución de suspensión de la prestación de la renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda, ya que estima que el procedimiento de convocatoria a un curso organizado por Lanbide ha carecido de las garantías suficientes para el administrado.

Resolución del Ararteko de 20 de noviembre de 2019, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco la revisión de una resolución declaratoria de la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas, revisión necesaria en razón de las carencias detectadas, entre ellas, por la caducidad del procedimiento de reclamación.

Resolución del Ararteko de 20 de noviembre de 2019, por la que recomienda a al Departamento de Empleo y Políticas Sociales, que revise la resolución por la que se acuerda la segunda suspensión y la consecuente extinción del derecho a la renta de garantía de ingresos y a la prestación complementaria de vivienda, por concurrir causa justificada que le exime de la obligación de mantenerse dado de alta como demandante de empleo.

Resolución del Ararteko de 25 de noviembre de 2019, que recomienda a URA - Agencia Vasca del Agua que revise el proceso selectivo convocado para la creación de una bolsa de trabajo destinada a la cobertura de necesidades temporales de inspectores e inspectoras de aguas.

Resolución del Ararteko de 25 de noviembre de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Abanto-Zierbena que resuelva de forma expresa y motivada la solicitud de revisión del criterio interpretativo de la normativa urbanística sobre la altura de los elementos de cierre entre parcelas.

Resolución del Ararteko de 26 de noviembre de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Laguardia que tramite en debida forma la denuncia de ocupación de una porción de un camino público municipal.

Resolución del Ararteko de 27 de noviembre de 2019, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución por la que se declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas.

Resolución del Ararteko de 2 de diciembre de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Barakaldo la revisión de la decisión adoptada y la revocación de oficio de la liquidación girada en concepto de recargo sobre la cuota líquida del IBI a los reclamantes, ya que la actuación de las personas reclamantes no resulta expresiva de una mayor capacidad económica que deba ser gravada adicionalmente, a través de un recargo, por cuanto se enmarca dentro de la función social que ha de presidir la propiedad de una vivienda.

Resolución del Ararteko de 5 de diciembre de 2019, por la que concluye la actuación iniciada de oficio en relación con el tratamiento que reciben a efectos de la RGI los bienes inmuebles recibidos en herencia.

Resolución del Ararteko de 10 de diciembre de 2019, que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales la revisión de una resolución que declara la obligación de reintegrar prestaciones indebidamente percibidas en concepto de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda, por apreciarse la caducidad y prescripción del procedimiento.

Resolución del Ararteko de 12 de diciembre de 2019, que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que revise una resolución de extinción del derecho a la renta de garantía de ingresos y a la prestación complementaria de vivienda, al entender que el reclamante cumplió los requisitos para la previa reanudación y cumplió con la obligación de colaborar con la administración presentando la documentación requerida que acreditaba la ausencia de ingresos suficientes.

Resolución del Ararteko de 12 de diciembre de 2019, por la que recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que deje sin efecto una baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

Resolución del Ararteko de 13 de diciembre de 2019, por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que revise una resolución que acuerda la suspensión de la renta de garantía de ingresos, al quedar acreditado que la suscripción del préstamo estaba dirigida a la adquisición de una vivienda habitual, por lo que no agravó la situación económica de la unidad convivencial y en la que alerta sobre la necesidad de colaboración entre Lanbide y los servicios sociales municipales.

Resolución del Ararteko de 17 de diciembre de 2019, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Gorniz que revise la Ordenanza reguladora del servicio público de control de limitación y ordenación del estacionamiento de vehículos en lo relativo al diferente tratamiento que otorga a los residentes empadronados y a los residentes vacacionales, y que responda de forma congruente a la solicitud de devolución de ingresos indebidos derivados de la gestión del servicio en 2018, que formuló el reclamante.

Resolución del Ararteko de 26 de diciembre de 2019, por la que sugiere al Departamento de Empleo y Políticas Sociales que modifique los criterios contenidos en la Circular de Lanbide nº 1/2015, “Sobre determinación de las condiciones del reintegro de prestaciones indebidamente percibidas”.

Resolución del Ararteko de 26 de diciembre de 2019, que recomienda al Departamento Empleo y Políticas Sociales la revisión de un procedimiento de reclamación de prestaciones al no haberse cumplido las garantías formales previstas para la práctica de la notificación y, en su consecuencia, acuerde la prescripción de la deuda reclamada.



capítulo VIII

2

Índice de gráficos y tablas

[◀ Vista anterior](#)

Índice de gráficos

Gráfico 1. Quejas y consultas planteadas al Ararteko en 2019.....	21
Gráfico 2. Total de actuaciones del Ararteko en 2019.....	22
Gráfico 3. Número de quejas y consultas presenciales y asesoramiento telefónico en las oficinas de atención directa	23
Gráfico 4. Quejas escritas rechazadas y circunstancias	24
Gráfico 5. Distribución de los expedientes tramitados por administraciones afectadas.....	26
Gráfico 6. Distribución por departamentos de los expedientes tramitados contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	27
Gráfico 7. Distribución territorial de los expedientes tramitados contra las instituciones forales.....	27
Gráfico 8. Evolución de la distribución territorial de los expedientes de queja registrados según su origen (2008-2019).....	30
Gráfico 9. Distribución territorial de las reclamaciones escritas registradas por cada 10.000 habitantes (2005-2019).....	31
Gráfico 10. Expedientes de queja concluidos en 2019	32

Gráfico 11.	
Situación de los expedientes de queja.....	32
Gráfico 12.	
Distribución de las quejas recibidas según las características de las personas reclamantes.....	34
Gráfico 13.	
Distribución de las quejas según la lengua utilizada.....	35
Gráfico 14.	
Distribución de las quejas según su forma de presentación por la ciudadanía.....	35
Gráfico 15.	
¿Cómo valora la atención dispensada por el personal del Ararteko (accesibilidad, trato, empatía)?	36
Gráfico 16.	
¿Cómo valora usted globalmente la intervención del Ararteko? (el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas.....)	36
Gráfico 17.	
¿Recomendaría usted a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko?.....	36
Gráfico 18.	
¿Cómo valora usted el tiempo transcurrido desde que presentó la queja hasta la finalización del proceso?	37
Gráfico 19.	
¿Cómo valora usted la profesionalidad de las personas del Ararteko?	37

Índice de tablas

Tabla 1.	
Grado de eficacia de la intervención de la institución del Ararteko	22
Tabla 2.	
Distribución de los expedientes de queja abiertos diferenciados por áreas de actuación.....	25
Tabla 3.	
Distribución por áreas de los expedientes tramitados contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	26
Tabla 4.	
Distribución por áreas de los expedientes tramitados contra las instituciones forales.....	28
Tabla 5.	
Distribución de los expedientes tramitados contra las administraciones locales	28
Tabla 6.	
Expedientes tramitados contra ayuntamientos y juntas administrativas de la Comunidad Autónoma	28
Tabla 7.	
Expedientes tramitados contra otras administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco	30
Tabla 8.	
Distribución de las quejas según provengan de la capital o de otros municipios del territorio.....	31
Tabla 9.	
Distribución por áreas de los expedientes de oficio.....	33





capítulo **VIII**

3

Publicaciones del Ararteko

[◀ Vista anterior](#)

Publicaciones del Ararteko

Informes extraordinarios

- *Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza.* 1991.
- *Los psiquiátricos. Situación de los enfermos mentales en los hospitales psiquiátricos.* 1992.
- *Las residencias de tercera edad en la Comunidad Autónoma Vasca (1992-1993).* 1994.
- *Cinco años de la Institución del Ararteko en el País Vasco (1989-1994).* 1994.
- *Informe extraordinario sobre la asistencia no residencial a la tercera edad en la Comunidad Autónoma del País Vasco (1994-1995).* 1996.
- *Situación de las cárceles en el País Vasco.* 1996.
- *Atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección.* 1997.
- *Intervención con menores infractores.* 1998.
- *Protección de la calidad del agua en los embalses del sistema Zadorra.* 1999.
- *La situación de los servicios sociales de base en la CAPV.* 1999.
- *Atención comunitaria de la enfermedad mental.* 2000.
- *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV.* 2001.
- *Situación de la población temporera en Álava.* 2002.
- *La integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV.* 2003.
- *Accesibilidad en edificios de uso público de la Comunidad Autónoma del País Vasco.* 2003.
- *Respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV.* 2003.
- *Atención a personas mayores en la CAPV: servicio de asistencia domiciliaria, centros de día y centros residenciales.* 2005.
- *Situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV.* 2005.
- *Respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave.* 2006.
- *Convivencia y conflictos en los centros educativos.* 2006.
- *Las políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV.* 2007.
- *Atención sociosanitaria: una aproximación al marco conceptual y a los avances internacionales y autonómicos.* 2008.
- *Condiciones de trabajo en el tercer sector de intervención social.* 2008.
- *Atención institucional a las víctimas del terrorismo en Euskadi.* 2009.
- *La transmisión de valores a menores.* 2009.
- *La situación de las personas transgénero y transexuales en Euskadi.* 2009.
- *El papel de las instituciones vascas respecto a los consumos de drogas de la adolescencia.* 2010.

- *La situación de los servicios sociales de base en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. 2010.
- *Diagnóstico de accesibilidad del sistema de transporte público en la CAPV*. 2011.
- *Infancias vulnerables*. 2011.
- *La aplicación de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en la CAPV*. 2011.
- *E-inclusión y participación ciudadana en las esferas social y pública a través de las TIC en Euskadi*. (CD-ROM). 2013.
- *La atención sociosanitaria a la salud mental de las personas privadas de libertad en la CAPV*. (CD-ROM). 2014.
- *Políticas de apoyo a las familias en Euskadi: análisis y propuestas*. (CD-ROM). 2014.
- *La situación de los servicios sociales municipales en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Situación actual y propuestas de mejora*. (Internet). 2016.
- *Diagnóstico de accesibilidad en los hospitales de la CAPV para las personas con discapacidad*. (Internet). 2017.
- *La transición energética del País Vasco hacia un modelo sostenible*. (Internet). 2018.
- *La praxis de la mediación en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. (Internet). 2019.
- *Cinco años de la institución del Ararteko en el País Vasco: 1989-1994*. 1994.
- *XV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo*. 2000.
- *La institución del Ararteko cumple 20 años*. 2009.
- *25 años sirviendo a los derechos de las personas*. (USB). 2014.

Facsímiles

- *Jaquin-bide Iritarautia* - 1820. Texto manuscrito inédito, en euskara, sobre la Constitución de Cádiz, adaptado para la enseñanza. 1991.
- *La Instituta* de Gayo. 1992. (De la primera edición española, Madrid, 1845).
- *De indis insularis. De iure belli*. Fray Francisco de Vitoria, 1993. (De la primera edición en Lyon, 1557).
- *Cartas sobre la policía*. Valentín de Foronda, 1998. (De la 2ª edición en Pamplona, 1820).
- *Apología por los Agótes de Navarra y los Chuetas de Mallorca, con una breve digresión á los vaqueros de Asturias*. Miguel de Lardizábal y Uribe, 2000. (De la primera edición en Madrid, 1786).
- *Discurso sobre las penas contrahido á las leyes criminales de España, para facilitar su reforma*. Manuel de Lardizábal y Uribe, 2001. (De la primera edición en Madrid, 1782).
- *Discursos inéditos*. Javier María de Munibe, 2002.
- *Catalin y otras voces de mujeres en el siglo XVIII*. Rita de Barrenechea y otras autoras. 2006.

Informes anuales

- *Volúmenes*: 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019.

Recomendaciones

- *Sugerencias y recomendaciones*: 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996.
- *Recomendaciones*: 2002, 2003, 2004.

Otras publicaciones

- *Normas de redacción / Idatz arauak*. 1992.
- *Tercera Conferencia Europea del Ombudsman. La importancia del Ombudsman regional*. 1993.
- *Dichos y hechos / Esanak eta eginak*. Juan San Martín, Ararteko. 1994.

Colección de Derechos Humanos «Padre Francisco de Vitoria» (Trabajos becados)

- E. J. Ruiz. *El derecho al ambiente como derecho de participación*. 1993.
- M. Á. Encinas. *Viviendas de protección oficial y arrendamientos en el País Vasco (1982-1991)*. 1994.
- G. Varona. *La inmigración irregular. Derechos y deberes humanos*. 1994.
- A. Bergara. *Hezkuntza- eta Hizkuntza-eskubideak indarreko lege-araubidean*. 1996.
- M^a J. Fernández de Landa. *El control interinstitucional en la Unión Europea*. 1996.

- I. P. Sánchez. *Rechazo social hacia las personas seropositivas en la CAPV*. 1998.
- J. Morquecho. *Intervención comunitaria en Euskadi. Acercamiento a la acción social sobre la exclusión*. 1999.
- G. Moreno. *Trabajo y ciudadanía. Un debate abierto*. 2003.
- A. Olarte. *Alternativas a la cárcel en Euskadi: el trabajo en beneficio de la comunidad*. 2006.
- B. Sicilia. *Derechos fundamentales y Constitución Europea*. 2006.
- J. Zarauz. *Incidencia del padrón municipal en el ejercicio de los derechos de las personas extranjeras en situación irregular*. 2007.
- I. Mujika. *Visibilidad y participación social de las mujeres lesbianas en Euskadi*. 2007.
- J. L. Fuentes, T. L. Vicente. *La población magrebí en el País Vasco. Situación y expectativas*. 2007.
- F. J. Leturia, N. Etxaniz. *Los derechos de las personas mayores y la prevención del maltrato*. 2009.
- I. Orbegozo, A. I. Pérez, L. Pego. *La suspensión individual de derechos en supuestos de terrorismo: especial consideración de la detención incomunicada*. 2009.
- A. Gozalo, E. Jiménez, L. Vozmediano. *¿Menores o extranjeros? Análisis de las políticas de intervención sobre menores extranjeros no acompañados*. 2010.
- M. Arnos, M. Mazkieran, A. Arnos, S. Luciani, A. Villalón, A. Otaegi. *Acceso de la población inmigrante en la Comunidad Autónoma Vasca a los servicios y prestaciones*. 2011.
- Farapi: Ana Beatriz Rodríguez Ruano, Oihane García Santiago, Amaia Benito Pumarejo, Aritz Rodríguez Gutiérrez, Nerea Elías Muxika, Begoña Pecharromán Ferrer. *Aplicación de los derechos de las personas usuarias y consumidoras en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. (CD-ROM). 2012.

Colección de Derechos Humanos «Padre Francisco de Vitoria»

Foros de reflexión y participación

- *La convivencia y los conflictos en el ámbito escolar*. 2008.
- *Adolescentes y jóvenes lesbianas, gays, transexuales y bisexuales: dificultades y rechazos en su desarrollo personal, en sus relaciones y en su socialización*. 2008.
- *Cannabis. Usos, seguridad jurídica y políticas*. 2012.

Jornadas

- *La actualidad de los derechos sociales*. 2008.
- *Los retos de las políticas públicas en una democracia avanzada*. 2011.
- *Los derechos sociales en tiempos de crisis*. (CD-ROM). 2012.
- *El Estado social y la vida digna*. (CD-ROM). 2015.

Colección de Derechos Humanos «Juan San Martín» (Trabajos becados)

- J. M. Septién. *Una escuela sin fronteras. La enseñanza del alumnado inmigrante en Álava*. 2006.
- A. Bacigalupe, U. Martín. *Desigualdades sociales en la salud de la población de la CAPV*. 2007.

Materiales didácticos

- G. Azkarate, L. Errasti, M. Mena. *Materiales para la educación en Derechos Humanos* (E. Secundaria). 2000.
- Varias autoras (IPE). *Nuestros derechos* (E. Primaria). 2001.
- E. Acero, I. Mier. *Los derechos humanos en juego* (E. Secundaria). 2001.
- Mugarik Gabe. (CD-ROM). *Sortuz / Generando*. 2004.
- Trabajos de alumnos. *Gure eskubideak / Nuestros derechos*. 2004.
- *CiberBullying. Material didáctico para la prevención del acoso por medio de las nuevas tecnologías*. (CD-ROM). 2008.
- *Ventanas. Una Aventura REAL en un Mundo VIRTUAL. Disfrutar de Internet... sin caer en la Red*. (CD-ROM). 2008.

Colección «Jornadas sobre derechos humanos» (Cursos de verano)

- *El derecho a la no discriminación por motivo de raza*. 1997.
- *Vigencia y futuro de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su 50 aniversario*. 1998.

- *Los derechos no caducan con la edad: el año internacional de las personas mayores.* 1999.
- *Una cultura de paz: cimiento para los derechos humanos.* 2000.
- *Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos.* 2001.
- *Derechos humanos y nuevas tecnologías.* 2002.
- *La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos.* 2003.
- *El trabajo en el siglo XXI: perspectivas de futuro.* 2004.
- *Nuevas familias y principio de igualdad: un debate abierto.* 2005.
- *El Ararteko: un Ombudsman para el siglo XXI.* 2006.
- *La participación ciudadana en las decisiones sobre infraestructuras de incidencia ambiental o con impacto social. IV Foro de reflexión y participación ciudadana: La participación ciudadana: ¿ficción o realidad?* 2007.
- *Salud mental y derechos de las personas.* 2008.
- *Los sistemas de protección de la infancia y sus retos.* 2009.
- *Hacia una revisión de las políticas públicas de apoyo a la conciliación de la vida laboral, familiar y personal.* 2010.
- *Las enfermedades raras: luces y sombras de una realidad que precisa de atención pública.* 2011.
- *Los derechos de las personas consumidoras y usuarias y la prestación de servicios de interés general por empresas privadas.* (CD-ROM). 2012.
- *La protección de los derechos de las personas en sus relaciones con las entidades financieras.* (CD-ROM). 2013.
- *Las familias y sus necesidades y retos en el actual entorno social y económico: respuesta de los poderes públicos.* (CD-ROM). 2014.
- *Dificultades de la juventud vasca para el ejercicio efectivo de sus derechos de ciudadanía, especialmente los ligados a la construcción de su proyecto de vida autónoma.* (CD-ROM). 2015.
- *Europa, ¿tierra de asilo? Desafíos y respuestas.* (CD-ROM). 2016.
- *Problemas derivados del régimen de protección de los bienes culturales en el País Vasco.* (Internet). 2017.
- *El abuso sexual infantil. Una realidad compleja que interpela a toda la sociedad.* (Internet). 2018.
- *Los derechos de las personas al final de la vida.* (Internet). 2019.

ararteko

Herriaren Defendatzailea
Defensoría del Pueblo

www.ararteko.eus