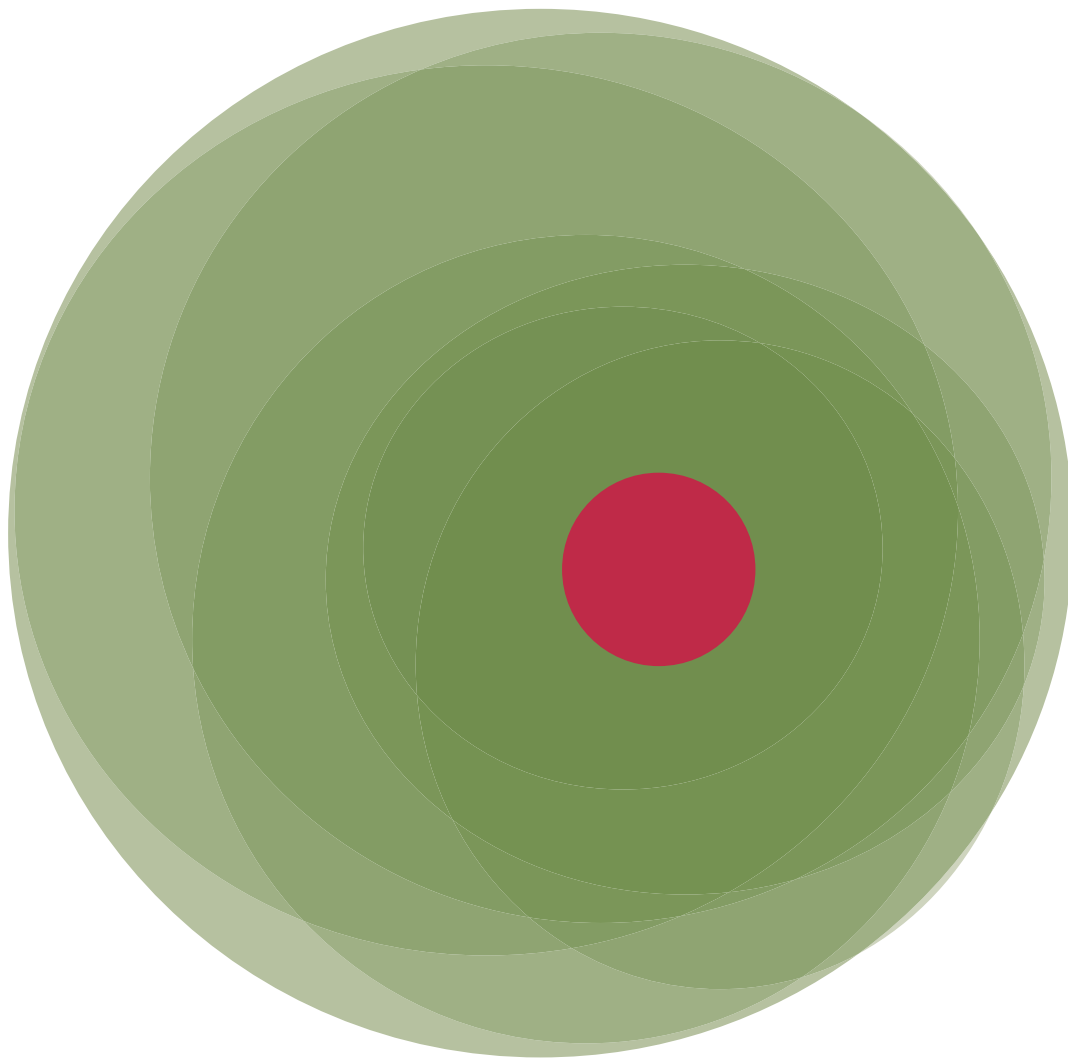


# ararteko

Herriaren Defendatzailea · Defensoría del Pueblo

## Informe anual al Parlamento Vasco 2020



ararteko

Herriaren Defendatzailea  
Defensoría del Pueblo

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





# INFORMES ANUALES





# **Informe anual al Parlamento Vasco 2020**

Vitoria-Gasteiz 2021

Esta obra está bajo una licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) (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: Informe anual al Parlamento Vasco 2020 (ISSN 2255-4858)

Edición en euskera: [Eusko Legebiltzarrarentzako urteko txostena 2020](#) ( (ISSN-e 2255-4939)

Edición divulgativa: [Resumen del Informe anual al Parlamento Vasco 2020](#) (ISSN-e 2255-4912)

Publicado en volumen aparte: [Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia 2020](#) (ISSN-e 2255-4947)

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

– en la [web](#)

– mediante solicitud por [correo electrónico](#)

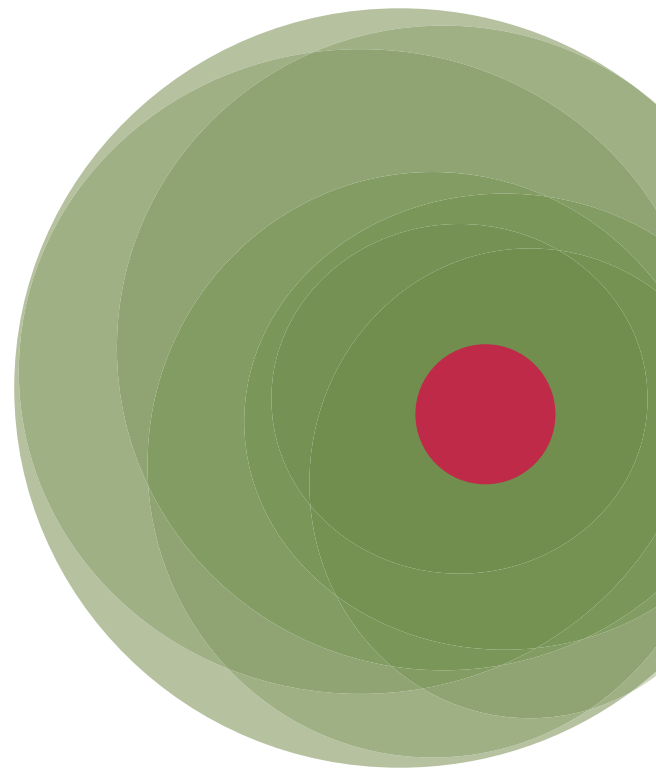
– presencialmente en cualquiera de las tres oficinas, por escrito (Prado 9, 01005 Vitoria-Gasteiz) o por teléfono (945 13 51 18)

ARARTEKO

Diseño, maquetación e impresión: Editorial MIC

ISSN-e 2255-4920

# Índice







# ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	15
<b>CAPÍTULO I.</b> La actividad de la institución del Ararteko en cifras .....	19
<b>CAPÍTULO II.</b> Supervisión de la actuación de las administraciones públicas en el ámbito del País Vasco .....	45
<b>CAPÍTULO III.</b> Actuaciones del Ararteko en defensa de los colectivos de atención pública .....	203
<b>CAPÍTULO IV.</b> Otros instrumentos del Ararteko para promover el derecho a una buena administración .....	295
<b>CAPÍTULO V.</b> Relaciones con la sociedad y actividades de colaboración institucional .....	307
<b>CAPÍTULO VI.</b> Dimensión europea e internacional de la actividad del Ararteko .....	315
<b>CAPÍTULO VII.</b> Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias del Ararteko .....	327
<b>ANEXOS</b> .....	343



<b>PRESENTACIÓN</b> .....	15
<b>CAPÍTULO I.</b>	
<b>La actividad de la institución del Ararteko en cifras</b> .....	19
<b>1. Observaciones y datos generales</b> .....	21
<b>2. Actividad de las oficinas de atención directa</b> <b>(quejas presenciales y asesoramiento a través del servicio telefónico)</b> .....	23
<b>3. Quejas escritas registradas</b> .....	23
<b>4. Estadística por áreas</b> .....	24
<b>5. Estadística por administraciones afectadas</b> .....	25
A) Expedientes tramitados contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	26
B) Expedientes tramitados contra las instituciones forales .....	27
C) Expedientes tramitados contra la Administración local.....	28
D) Expedientes de queja tramitados contra otras administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco .....	30
<b>6. Estadística territorial (distribución territorial de las quejas escritas presentadas)</b> .....	30
<b>7. Estadística procedimental (situación de los expedientes de queja escritos)</b> .....	32
<b>8. Expedientes de oficio</b> .....	33
<b>9. Estadística sociológica. Tipología de las personas reclamantes y formato de las reclamaciones</b> .....	34
<b>10. Opinión de las personas usuarias</b> .....	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
<b>11. El deber de informar</b> .....	38
11.1. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que no se ha efectuado requerimiento en 2020.....	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 2020 .....	41
A) Gobierno Vasco.....	41
B) Diputaciones forales .....	42
C) Ayuntamientos y juntas administrativas .....	42
D) Otros organismos públicos.....	43

## **CAPÍTULO II.**

<b>Supervisión de la actuación de las administraciones públicas en el ámbito del País Vasco</b> .....	45
1. Derechos lingüísticos, cultura y deporte .....	49
2. Educación .....	59
3. Hacienda .....	67
4. Inclusión Social .....	77
5. Justicia .....	91
6. Medio ambiente.....	101
7. Obras públicas, transportes e infraestructuras.....	113
8. Ordenación de la actividad económica .....	121
9. Personal al servicio de las administraciones públicas .....	129
10. Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas .....	141
11. Sanidad.....	149
12. Seguridad.....	159
13. Transparencia, participación ciudadana, buen gobierno y protección de datos .....	169
14. Trabajo y Seguridad Social.....	179
15. Urbanismo y ordenación del territorio.....	185
16. Vivienda .....	193

## **CAPÍTULO III.**

<b>Actuaciones del Ararteko en defensa de los colectivos de atención pública</b> .....	203
1. Familias.....	207
2. Igualdad e integridad de las mujeres.....	215
3. Personas con discapacidad .....	225
4. Personas en prisión .....	235
5. Personas gitanas y otras minorías culturales .....	247
6. Personas inmigrantes y diversidad cultural .....	257
7. Lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales (personas LGBTI) .....	269
8. Personas mayores y personas en situación de dependencia.....	277
9. Personas víctimas de los grupos terroristas.....	287

## **CAPÍTULO IV.**

<b>Otros instrumentos del Ararteko para promover el derecho a una buena administración</b> .....	295
1. Informes extraordinarios y estudios .....	298
1.1. Informe extraordinario en elaboración durante el año 2020 sobre discriminación y políticas públicas .....	298
1.2. Estudios en elaboración durante el año 2020 .....	298
1.2.1. Análisis de la situación, necesidades y atención a jóvenes extranjeros sin acompañamiento familiar en Euskadi .....	298
1.2.2. Estudio sobre la Administración electrónica y los derechos de la ciudadanía .....	298
1.2.3. Informe sobre el impacto de la COVID-19 en las residencias de personas mayores de la CAPV.....	298

<b>2. Recomendaciones generales</b> .....	299
2.1. Recomendación general del Ararteko 2/2019, de 23 de enero de 2020. Propuestas de mejora de los protocolos de inspección y control de los vertidos contaminantes no autorizados en los ríos de la Comunidad Autónoma del País Vasco.....	299
2.2. Recomendación general del Ararteko 1/2020, de 13 de mayo de 2020. Necesidad de reflexionar sobre la exigencia de presentar el certificado de ausencia de recursos económicos en el país de origen para ser titular de prestaciones económicas.....	299
2.3. Recomendación general del Ararteko 2/2020, de 5 de junio de 2020. Las administraciones públicas vascas deben continuar con los esfuerzos realizados durante el confinamiento en la atención a las personas que viven en la calle.....	300
2.4. Recomendación general del Ararteko 3/2020, de 12 de junio de 2020. Compatibilidad de las ayudas de emergencia social con la suspensión y extinción de la renta de garantía de ingresos.....	300
2.5. Recomendación general del Ararteko 4/2020, de 5 de noviembre de 2020. Necesidad de reforzar la atención ciudadana para evitar perjuicios en el ejercicio de los derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas y de adoptar medidas para luchar contra la exclusión digital en situaciones de emergencia como las derivadas de la pandemia de la COVID-19.....	300
2.6. Recomendación general del Ararteko 6/2020, de 14 de diciembre de 2020. Obligación de los ayuntamientos de mantener en el padrón municipal a las personas presas de sus municipios.....	301
<b>3. Becas de Investigación</b> .....	301
3.1. Beca de investigación del Ararteko sobre personas refugiadas en la CAPV .....	301
3.2. Beca de investigación del Ararteko sobre la trata de personas con fines de explotación sexual .....	302
<b>4. Curso de verano del Ararteko</b>	
“La soledad no buscada. Modelos de políticas públicas y compromiso de la ciudadanía” .....	302
<b>5. Publicaciones del Ararteko</b> .....	304
5.1. Publicación del Ararteko de las ponencias y materiales del XXXIX Curso de Verano celebrado en septiembre de 2020. <i>La soledad no buscada. Modelos de políticas públicas y compromiso de la ciudadanía</i> .....	304
5.2. Colección de Derechos Humanos “Juan San Martín” - Becas de investigación del Ararteko: <i>La situación de las personas refugiadas en la CAPV</i> .....	304
5.3. Colección de Derechos Humanos “Juan San Martín” - Becas de investigación del Ararteko: <i>La trata de personas con fines de explotación sexual en la Comunidad Autónoma del País Vasco</i> .....	304
<b>6. Boletín digital</b> .....	305

## CAPÍTULO V.

<b>Relaciones con la sociedad y actividades de colaboración institucional</b> .....	307
<b>1. Relaciones con las organizaciones sociales</b> .....	309
- Asociaciones y grupos con los que se han mantenido reuniones en el año 2020.....	309
<b>2. Actuaciones en relación con las Defensorías del Pueblo</b> .....	310
- Congreso virtual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman. “Ataques a defensorías y estados excepcionales” ...	310
<b>3. Declaraciones institucionales</b> .....	311
- Declaración institucional del Ararteko con motivo del Día Internacional de las Mujeres. 8 de marzo de 2020.....	311
- Declaración institucional del Ararteko con motivo de la celebración del Día de Europa. 9 de mayo de 2020.....	311
- Declaración institucional del Ararteko en el Día Mundial del Medio Ambiente. La otra vacuna contra la pérdida de la biodiversidad. La hora de la Naturaleza. 5 de junio de 2020 .....	311
- Declaración institucional del Ararteko con motivo del Día Mundial de los Refugiados. 20 de junio de 2020 .....	311
- Declaración institucional del Ararteko con motivo del Día del Orgullo LGTBI. 28 junio 2020.....	311
- Declaración institucional del Ararteko con motivo del Día Internacional para la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres. 25 de noviembre de 2020 .....	311

- Declaración institucional del Ararteko con motivo del Día Internacional de los derechos humanos. 10 de diciembre de 2020 .....	312
<b>4. Otras actividades</b> .....	312
- 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.....	312

## CAPÍTULO VI.

<b>Dimensión europea e internacional de la actividad del Ararteko</b> .....	315
<b>1. Contexto y marco conceptual: el escenario europeo e internacional en 2020</b> .....	317
1.1. Introducción.....	317
1.2. Posicionamientos más relevantes de los organismos europeos e internacionales.....	318
<b>2. La Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales del Ararteko: actividad interna y de comunicación</b> .....	320
2.1. La actividad interna .....	321
2.1.1. Intervención en quejas y recomendaciones generales.....	321
2.1.2. Otras actuaciones.....	322
2.1.3. La actividad de comunicación.....	322
<b>3. La actividad externa de la Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales en 2020: participación del Ararteko en redes y foros europeos e internacionales</b> .....	322
3.1. En el ámbito de la protección de los derechos de la infancia.....	323
3.2. En el ámbito de los derechos de las personas refugiadas y migrantes en Europa .....	323
3.3. En el ámbito de la cultura y los derechos lingüísticos.....	324
3.4. En el ámbito de la cooperación interinstitucional y del trabajo en red para la profundización en las funciones propias de las instituciones Ombudsman.....	324
3.5. 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 .....	324
3.6. En el ámbito de la Justicia .....	325
<b>4. Valoración de la implicación del Ararteko en estas actividades con dimensión europea e internacional</b> .....	325

## CAPÍTULO VII.

<b>Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias del Ararteko</b> .....	327
1. Introducción.....	329
2. Recomendaciones y sugerencias dictadas en el año 2020.....	330
3. Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias dictadas en 2020 y de las que quedaron pendientes del año anterior .....	332
4. Listado de recomendaciones y sugerencias que quedaron pendientes en el informe de 2019.....	335
5. Listado de recomendaciones y sugerencias emitidas en 2020.....	338

<b>ANEXOS</b> .....	343
Índice de gráficos .....	345
Índice de tablas.....	347
Publicaciones del Ararteko .....	349

## PRESENTACIÓN

“Aprendí que el coraje no era la ausencia de miedo, sino el triunfo sobre él. El valiente no es quien no siente miedo, sino aquel que conquista ese miedo”. **Nelson Mandela.**

El año 2020 ha sido un año diferente, lleno de luces y sombras, especialmente en forma de sufrimiento por la salud propia y de todo el planeta, pero también de coraje y de solidaridad, en el que se han sometido a duras pruebas muchas de las certezas en las que se asentaba el modo de vida de la sociedad actual.

También la actividad de las instituciones –entre ellas el Ararteko– y de las administraciones públicas se ha visto impactada desde que el 11 de marzo de 2020 la **OMS elevó a pandemia** la situación de emergencia de salud pública ocasionada por la COVID-19, dado que se trataba de una enfermedad epidémica que se extendía en varios países del mundo de manera simultánea. Asimismo, solicitó a todos los países activar y ampliar los mecanismos de respuesta a emergencias.

En respuesta, con fecha 13 de marzo de 2020 la consejera de Seguridad del Gobierno Vasco acordó, a solicitud de la consejera de Salud, la activación formal del **Plan de Protección Civil de Euskadi**, Larrialdiei Aurregiteko Bidea-Labi, ante la situación generada por la alerta sanitaria derivada de la propagación de la COVID-19.

Después, el lehendakari avocó para sí la dirección del **Plan de Protección Civil de Euskadi**, Larrialdiei Aurregiteko Bidea-Labi.

Por último, el marco regulatorio de la situación de alarma ocasionado por la declaración de pandemia mundial se fijó



con la aprobación del **Real Decreto de estado de alarma de 14 de marzo**, que ha tenido sucesivas prórrogas.

A consecuencia de esas decisiones marco que determinaron los confinamientos y el cierre de todas las actividades declaradas no esenciales, han sido importantes y diversas las afectaciones o limitaciones de los derechos de la ciudadanía con vistas a la protección de la salud individual y comunitaria. La posterior desescalada, la “nueva normalidad”, y las sucesivas olas han sido fuente de constantes decisiones de la administración del Estado y de las administraciones vascas, para asegurar las medidas sanitarias, laborales y sociales que permitieran, ponderando los diferentes derechos concurrentes, proteger a las personas, especialmente a las más vulnerables.

Esta institución activó desde el propio día 16 de marzo su plan de contingencia, determinando el cierre de sus oficinas, y el personal esencial para articular los servicios básicos. Entre las medidas adoptadas se arbitraron los medios para, al menos de forma telemática (telefónica y online), poder seguir desarrollando -aun con las limitaciones inevitables- las funciones asignadas, especialmente en la respuesta a las demandas de la ciudadanía.

Ese contacto nos ha permitido conocer las circunstancias excepcionales a las que las administraciones públicas en todos sus niveles de gobierno (estatal, autonómico, foral y municipal) se han visto sometidas durante la crisis de la COVID-19, que han puesto a prueba su capacidad de reacción ante una situación inmediata y desconocida, dando, por lo común, pronta respuesta a la atención de los servicios básicos de la ciudadanía (sanidad, servicios sociales,

seguridad, transporte, recogida de residuos, etc.). En dichos servicios, los empleados y empleadas públicos han tenido que afrontar situaciones muy complejas, las cuales han sometido a las organizaciones públicas a unos test de esfuerzo exageradamente exigentes. Particularmente dura ha sido la situación vivida en el Sistema Vasco de Salud (Osakidetza) y por parte del personal sanitario, así como en las residencias de la tercera edad, cuyo número de personas infectadas tanto entre las personas residentes como entre el personal asistencial ha sido elevado en algunos casos, aunque en otros el número o porcentaje de contagios haya sido menor.

Los servicios sociales de base municipales han sido, también, una referencia para las personas con necesidades sociales, que han acudido a ellos a pedir consejo, ayuda e información.

Hemos sido testigos, en primera línea, de las dificultades extraordinarias a las que la ciudadanía ha debido hacer frente. El Ararteko, en este año caracterizado por los efectos de la pandemia, ha ido recibiendo quejas y consultas de la ciudadanía que afectaban a los diferentes sistemas públicos: salud, seguridad, educación, vivienda, prestaciones sociales, etc., a las que ha ido dando respuesta. Durante el pasado año se han cuantificado más de 9.800 actuaciones relacionadas con la atención a la ciudadanía y el control de las administraciones.

La tipología de las solicitudes ciudadanas recibidas y las propias actividades desarrolladas por el Ararteko en 2020, si bien responden a la naturaleza de sus funciones habituales, también se han visto alteradas por lo vivido desde la irrupción de la pandemia. En total se han presentado casi 6.500 quejas y consultas.

En 2020 ha disminuido el número de quejas recibidas y de consultas presenciales (debido al cierre de la actividad presencial durante el periodo de confinamiento) alcanzando casi las 4.000, y se ha mantenido -con un muy ligero descenso- el número de los expedientes de queja presentados por la ciudadanía (más de 2.500). Las quejas han abordado los diferentes y habituales ámbitos de trabajo; destaca que más de un 10% de los expedientes de queja tramitados guardaban alguna relación con la COVID-19, pero de forma diversificada.

Aun cuando el Ararteko ha mantenido de forma permanente la atención telefónica, también ha disminuido el número de llamadas, y se han incrementado los expedientes de oficio.

Esta información, de forma pormenorizada puede consultarse en el capítulo I de este informe.

En el ejercicio de sus funciones, esta institución ha constatado que existe un elemento transversal en un número importante de las quejas recibidas: la alteración sustancial del sistema de relaciones entre la ciudadanía y las administraciones públicas. Las quejas y consultas recibidas se han hecho eco de las extremas dificultades de la ciudadanía para relacionarse con las administraciones públicas en estos meses pasados. Esos problemas han impactado en diferentes

áreas de trabajo del Ararteko, también, de forma muy notable, en las quejas recibidas en las oficinas de atención directa de esta institución.

Por todo ello, el Ararteko ha querido evaluar qué aspectos de la atención ciudadana y telemática han mostrado mayores debilidades en estos meses y cuáles son las medidas correctoras que, con exclusivo ánimo de mejora, pueden plantearse a corto plazo. Ha formulado la **Recomendación General del Ararteko 4/2020, de 5 de noviembre de 2020**, de la que se realizan diversas referencias en este informe anual.

Esta recomendación general no ha sido la única elaborada por el Ararteko en 2020. Como aparecen señaladas en el capítulo IV, en total se han emitido 6, en un esfuerzo por establecer pautas dirigidas a un notable número de administraciones vascas, cuando no a todas ellas, en temas diversos, que tienen su origen en la preocupación por la protección de los derechos de los colectivos más vulnerables (las personas presas, las personas sin hogar, las personas beneficiarias de prestaciones económicas, personas extranjeras) o del conjunto de la ciudadanía (como es el caso de los vertidos contaminantes en ríos) y de las relaciones con la Administración.

Los 4 estudios e informes que el Ararteko ha puesto en marcha a lo largo del pasado año terminarán de materializarse en 2021, y de ellos trata el capítulo IV citado. También evidencian el importante trabajo de diagnóstico de las políticas públicas emprendido que ha emprendido esta institución para sentar bases de futuro en materias como la discriminación, la atención a jóvenes extranjeros sin acompañamiento familiar en Euskadi, el impacto de la COVID-19 en las residencias de personas mayores de la CAPV o la administración electrónica y los derechos de la ciudadanía. Igualmente, debe mencionarse la publicación de las becas de investigación del Ararteko sobre personas refugiadas en la CAPV y sobre la trata de personas con fines de explotación sexual.

Por otro lado, los niños, niñas y adolescentes no han sido ajenos a las consecuencias de la aplicación de las medidas impuestas para frenar y ralentizar la propagación del virus. Además del confinamiento total, la brecha educativa, los conflictos familiares o la pérdida de trabajo de sus progenitores han incidido en un porcentaje aún por cuantificar de niños y niñas, ya que algunos de estos efectos sólo los podremos observar a medio y largo plazo. El impacto, en todo caso, suele ser mayor en aquellos que parten de una situación de mayor vulnerabilidad al inicio de la crisis. Además, los niños, niñas y adolescentes, como parte de la ciudadanía, se encuentran también afectados por el impacto de la crisis y las medidas adoptadas en ámbitos tan diversos como la vivienda, la salud, la justicia, la protección de datos o para colectivos específicos de los que también forman parte, como las personas con discapacidad, las minorías étnicas, las personas migrantes, etc.

En la vertiente internacional del Ararteko, se han realizado múltiples actividades y aportaciones (en formato necesariamente no presencial), que se recogen de forma exhaustiva



en el capítulo VI de este informe, tales como la participación de su oficina internacional en la consulta de la Comisión Europea sobre la nueva estrategia de la Comisión relativa a la Carta de Derechos Fundamentales. Precisamente en el marco del análisis de las respuestas recibidas a dicha consulta, se señala como una práctica prometedora la formación y apoyo al conjunto de la asesoría del Ararteko en el uso de la Carta de Derechos Fundamentales.

Durante el año 2020, la Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales, en colaboración con la Oficina de la Infancia y la Adolescencia y el Área de Personas Extranjeras del Ararteko, finalizó la elaboración del informe que venía desarrollando sobre servicios para la acogida de menores extranjeros no acompañados. Este informe resulta de una encomienda a la institución del Ararteko de la Junta de la sección europea del [Instituto Internacional del Ombudsman](#), y se completa con los estudios realizados por las Defensorías del Pueblo de los Países Bajos y Grecia.

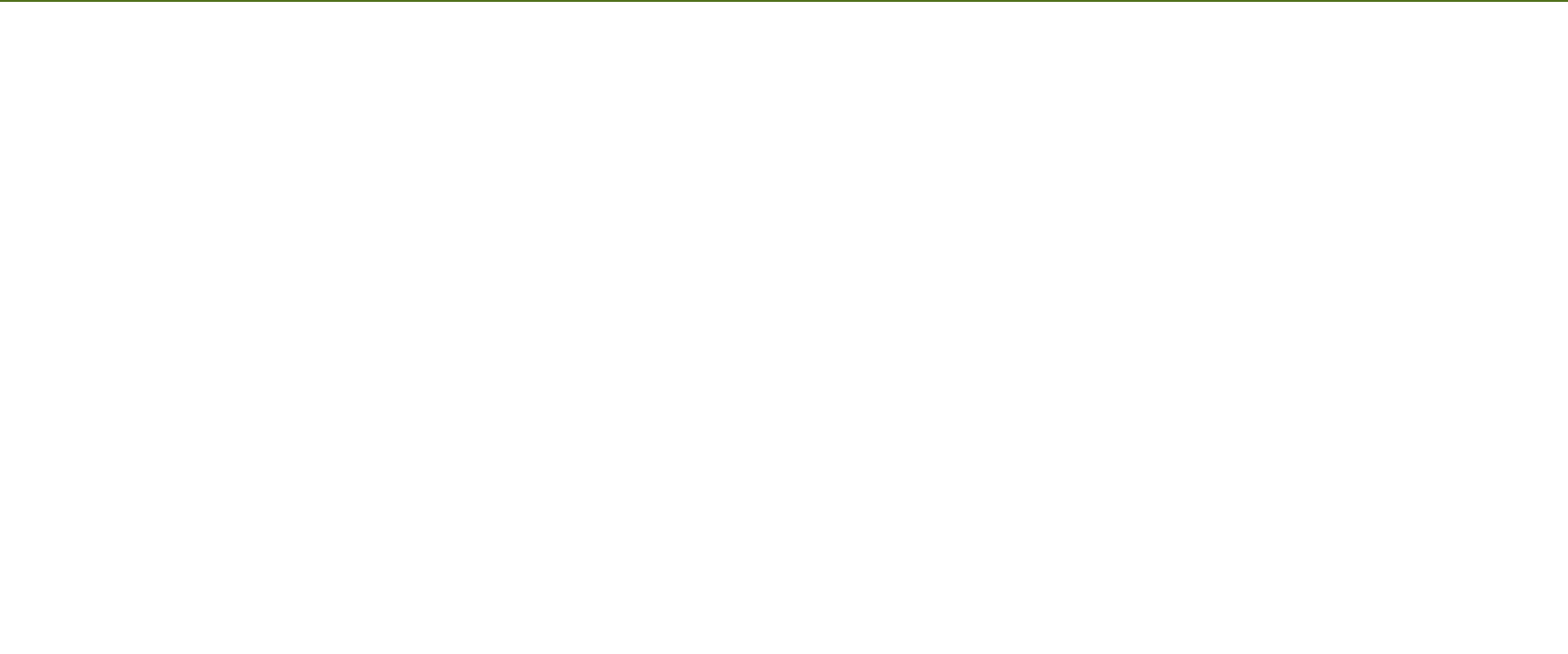
Asimismo, ha resultado relevante la colaboración de ambas oficinas del Ararteko en la participación en el grupo de trabajo de la Red Europea de Defensores de los Niños y las Niñas (ENOC, por sus siglas en inglés) sobre evaluación de impacto

en los derechos de la infancia; la participación telemática en la [asamblea general y 24ª Conferencia anual de ENOC](#), así como en el proyecto [ENYA 2020](#), titulado “[Let’s Talk Young, Let’s Talk about Children’s Rights in decision-making](#)”, dentro del marco de actividades de ENOC.

Finalizo mi presentación con mi testimonio de gratitud profunda y sincera a todas las personas del sistema de salud, del ámbito sociosanitario, a integrantes de organizaciones del tercer sector, a quienes trabajan en actividades esenciales y a tantas personas admirables, que arriesgando su salud, trabajan incansablemente con un gran compromiso y responsabilidad personal para que la incidencia de la pandemia sea la mínima posible y podamos seguir adelante con nuestras vidas. También es obligado un reconocimiento a la solidaridad de tantas personas que, trascendiendo a sus propias realidades son un ejemplo de esperanza en un mañana mejor, porque como ya dijo Daniel Goleman “La esperanza significa que uno no se rinde a la ansiedad, el derrotismo o la depresión cuando tropieza con dificultades y contratiempos”.

***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 2020.

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.

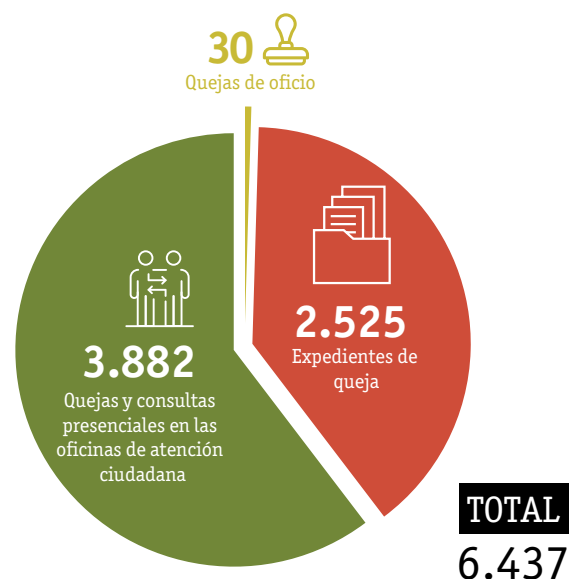
A lo largo de este capítulo, dedicado a la estadística, se reseñan los datos más significativos de la información cuantitativa que comprende la actividad de la institución del Ararteko durante el pasado año 2020.

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 200.000 visitas en este año, y 110.000 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 más 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 2020 son 9.826.

### Gráfico 1. Quejas y consultas planteadas al Ararteko en 2020



A lo largo de 2020, los ciudadanos y ciudadanas han presentado 6.437 quejas y consultas ante el Ararteko y se ha iniciado la tramitación de 30 expedientes de oficio.

**Tabla 1.**  
**Total de actuaciones del Ararteko en 2020**

Quejas	6.437
Información y asesoramiento a través del servicio telefónico	3.182
Participación en actividades externas	87
Reuniones de trabajo con organizaciones sociales	52
Reuniones de trabajo con administraciones	49
Actividades internacionales y con otras defensorías	11
Recomendaciones generales	6
Informes extraordinarios y estudios	1
Jornadas abiertas al público	1
<b>Total</b>	<b>9.826</b>

Durante el año 2020 se han realizado 3.182 actuaciones de consultas telefónicas que demandaban información y orientación, y hemos celebrado 52 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 49 reuniones con diferentes administraciones: departamentos y direcciones del Gobierno Vasco, diputaciones, ayuntamientos, y otras entidades.

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 e internacional. En 2020 se ha participado en 87 actividades de este tipo. También destacan las 11 actividades 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.

A consecuencia de las medidas de distanciamiento que ha sido preciso adoptar el pasado año por la COVID-19, gran parte de las reuniones y participaciones de las que se informa se han tenido que trasladar al formato *online*, dada la imposibilidad o dificultad para realizarlas de forma presencial, como era habitual en los años pasados.

Durante el año 2020, se han resuelto 2.061 expedientes de queja escrita, y, además, se han dictado 1.432 resoluciones. En el resto de los casos, se trata de inadmisiones sobreveni-

das (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 2020 ha sido de 46 días frente a los 65 días en 2019, y ha supuesto la duración más corta desde que se recoge esta magnitud temporal entre los indicadores estadísticos del Ararteko.

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 43%** de las quejas escritas analizadas (porcentaje inferior al del 2019, que alcanzaba el 49%) y como **no incorrectas más del 57%** de ellas.

La administración afectada ha corregido y modificado la actuación que originó la reclamación en el **82%** 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 2.**  
**Grado de eficacia de la intervención de la institución del Ararteko**

	%	%
<b>Actuación incorrecta resuelta</b>		<b>82</b>
Sin recomendación	97,10	
Recomendación aceptada	2,49	
Sugerencia aceptada	0,41	
<b>Actuación incorrecta no resuelta</b>		<b>18</b>

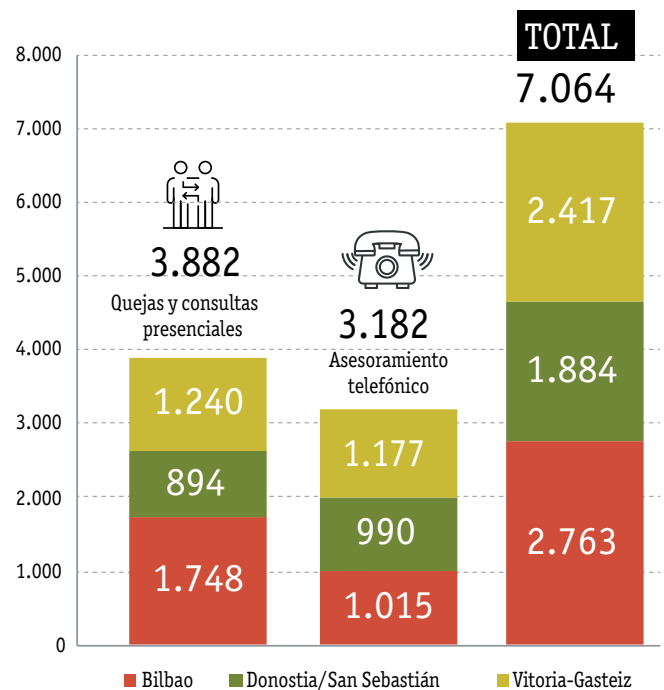
## 2. Actividad de las oficinas de atención directa (quejas presenciales y asesoramiento a través del servicio telefónico)

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 2020 se han realizado un total de 7.064 servicios en las oficinas de atención ciudadana. De ellos, 3.882 han sido las quejas y consultas presentadas presencialmente ante alguna de las tres oficinas, y más de 3.182 han consistido en asesoramiento e información a través del servicio telefónico.

Respecto a los datos de años anteriores, se aprecia una disminución de las quejas y consultas presenciales, debido al cierre de las oficinas de atención ciudadana durante el periodo de confinamiento. Aun cuando el Ararteko ha mantenido de forma permanente la atención telefónica, incluso durante esa etapa de confinamiento, también ha disminuido el número de consultas telefónicas. Por el contrario, se han incrementado la apertura de expedientes de oficio y el número de recomendaciones generales emitidas (6).

**Gráfico 2.**  
*Número de quejas y consultas presenciales y asesoramiento telefónico en las oficinas de atención directa*



## 3. Quejas escritas registradas

Durante el año 2020 se han registrado un total de 2.525 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.

**Tabla 3.**  
**Quejas escritas rechazadas y circunstancias**

Fuera de ámbito competencial	96
No presentaba reclamación administrativa previa	83
En vía judicial	23
Evidente inexistencia irregularidad	22
Asunto entre particulares	14
Defecto de forma	9
Anónimo	6
Duplicidad con el Defensor del Pueblo	5
Mala fe	1
Necesidad de esperar plazos legales	1
Transcurrido más de un año	1
<b>Total</b>	<b>261</b>

### 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 la Comunitat Valenciana, al Procurador del Común de Castilla y León 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	85
Quejas remitidas a otros defensores	4

## 4. Estadística por áreas

Si tenemos en cuenta las quejas escritas en función del área temática con la que se relacionan, observamos, como ya se indicaba anteriormente, que, con respecto al año anterior, se ha producido una ligera disminución de los expedientes de quejas escritas tramitados.

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, personas con enfermedad mental, infancia y adolescencia, personas mayores, vivienda, personas en prisión, personas con discapacidad, etc.

El área que en 2020 asume el mayor incremento porcentual es el de inclusión social, como ha venido siendo habitual, a excepción del pasado año.

En el año 2020 se han incrementado ligeramente las reclamaciones relacionadas con los dispositivos de lucha contra la exclusión social: 497 (frente a las 468 de 2019). De estos expedientes de queja, 434 (esto es, cerca del 88%) se refieren a problemas diversos relacionados con el funcionamiento de **Lanbide** y a sus actuaciones en materia de gestión de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y de la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV).

Las áreas que, además de la de **inclusión social**, presentan una más elevada actividad son las de educación, régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas, seguridad, medio ambiente, salud, vivienda y hacienda.

También las quejas escritas referidas a los **colectivos de atención pública** constituyen un número importante de las gestionadas en 2020, en concreto más de un 7%.

Más del **43% de los expedientes** de queja tramitados por el Ararteko tienen relación con **derechos sociales** (salud, inclusión social, vivienda, educación, etc.).



**Tabla 4.**  
**Distribución de los expedientes de queja abiertos diferenciados por áreas de actuación**

Área	Nº	%
Inclusión social	497	22,85
Educación	171	7,86
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	163	7,50
Colectivos de atención pública: personas con discapacidad, mayores, igualdad, personas inmigrantes, personas en prisión, etc.	161	7,40
Seguridad	149	6,85
Medio ambiente	146	6,71
Personal al servicio de las administraciones públicas	142	6,53
Sanidad	141	6,48
Vivienda	133	6,12
Hacienda	121	5,56
Urbanismo y ordenación del territorio	82	3,77
Ordenación de la actividad económica	61	2,81
Obras públicas, transportes e infraestructuras	57	2,62
Justicia	36	1,66
Trabajo y Seguridad Social	35	1,61
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	31	1,43
Infancia y adolescencia	26	1,19
Transparencia, participación, buen gobierno y protección de datos	14	0,64
Familias	9	0,41
<b>Total</b>	<b>2.175</b>	<b>100</b>

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

## 5. Estadística por administraciones afectadas

Según los datos sobre la proporción de los expedientes tramitados que afectan a cada una de las administraciones, al igual que en años anteriores, el Gobierno Vasco ha sido la administración contra la que más reclamaciones escritas se han dirigido en 2020 (casi el 54%), se mantienen las referidas a actuaciones de los ayuntamientos de la Comunidad (superior al 35%) y cerca 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.

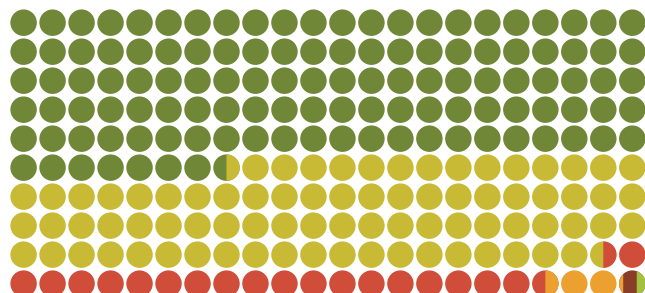
### Cómo interpretar correctamente el número de expedientes de queja dirigidos a cada área y administración

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 3.**  
**Distribución de los expedientes tramitados por administraciones afectadas**



● Gobierno Vasco	53,88%
● Administración local	35,34%
● Administración foral	9,06%
● Organismos públicos	1,26%
● Administración del Estado	0,29%
● Justicia	0,17%

## 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, educación, salud, vivienda, personal al servicio de las administraciones públicas, y seguridad, son las que acaparan el mayor número de expedientes de queja escrita.

**Tabla 5.**  
**Distribución por áreas de los expedientes tramitados contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)**

Área	Nº	%
Inclusión social	396	42,17
Educación	128	13,63
Sanidad	124	13,21
Vivienda	93	9,9
Personal al servicio de las administraciones públicas	58	6,18
Seguridad	36	3,83
Trabajo y Seguridad Social	18	1,92
Ordenación de la actividad económica	17	1,81
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	15	1,6
Familias	6	0,64
Hacienda	6	0,64
Justicia	6	0,64
Medio ambiente	6	0,64
Obras públicas, transportes e infraestructuras	6	0,64
Personas con discapacidad	5	0,53
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	5	0,53
Transparencia, participación, buen gobierno y protección de datos	4	0,43
Igualdad e integridad de las mujeres	3	0,32
Personas en prisión	2	0,21
Personas inmigrantes	2	0,21
Personas mayores y personas en situación de dependencia	2	0,21
Personas víctimas de los grupos terroristas	1	0,11
<b>Total</b>	<b>939</b>	<b>100</b>

## Distribución por departamentos

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

Departamento	Nº	%
Trabajo y Empleo	337	35,89
Educación	157	16,72
Salud	138	14,70
Empleo y Políticas Sociales	80	8,52
Planificación Territorial, Vivienda y Transportes	66	7,03
Seguridad	46	4,90
Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda	37	3,94
Cultura y Política Lingüística	15	1,60
Gobernanza Pública y Autogobierno	14	1,49
Desarrollo Económico e Infraestructuras	12	1,27
Igualdad, Justicia y Políticas Sociales	12	1,27
Turismo, Comercio y Consumo	10	1,06
Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente	6	0,64
Trabajo y Justicia	4	0,43
Hacienda y Economía	3	0,32
Economía y Hacienda	1	0,11
Presidencia	1	0,11
<b>Total</b>	<b>939</b>	<b>100</b>

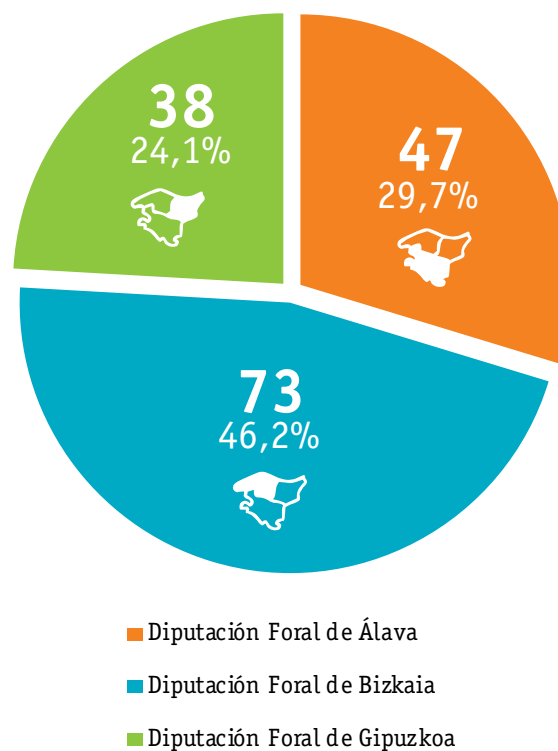
\* La aparente duplicidad de algunos departamentos es consecuencia de la nueva organización departamental aprobada para el Gobierno Vasco en la XII Legislatura.

## 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 Álava, proporcionalmente más elevadas a las que, en principio, le correspondería por población.

**Gráfico 4.**  
**Distribución territorial de los expedientes tramitados contra las instituciones forales**



**TOTAL**  
**158**

## Distribución por áreas

Analizando la tipología de las quejas escritas referidas al ámbito foral, se aprecia el incremento, respecto a años anteriores, de las relacionadas con el ámbito de personas mayores y personas en situación de dependencia, así como las referidas a hacienda.

**Tabla 7.**  
**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	13	18	10	41	25,95
Hacienda	9	13	4	26	16,46
Personas con discapacidad	8	10	1	19	12,03
Infancia y adolescencia	5	3	9	17	10,76
Personal al servicio de las administraciones públicas	4	8	3	15	9,49
Obras públicas, transportes e infraestructuras	2	6	2	10	6,33
Inclusión social	-	6	1	7	4,43
Medio ambiente	-	3	2	5	3,16
Ordenación de la actividad económica	2	1	1	4	2,53
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	2	1	1	4	2,53
Personas en prisión	1	-	2	3	1,90
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	1	-	1	2	1,27
Igualdad e integridad de las mujeres	-	1	1	2	1,27
Personas con enfermedades o trastornos mentales	-	1	-	1	0,63
Personas inmigrantes	-	1	-	1	0,63
Vivienda	-	1	-	1	0,63
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>73</b>	<b>38</b>	<b>158</b>	<b>100</b>

## 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 8.**  
**Distribución de los expedientes tramitados contra las administraciones locales**


	Nº	%
Ayuntamientos de Bizkaia	325	52,76
Ayuntamientos de Gipuzkoa	169	27,44
Ayuntamientos de Araba/Álava	85	13,80
Mancomunidades, consorcios y parques de Bizkaia	19	3,08
Juntas administrativas de Araba/Álava	10	1,62
Mancomunidades, consorcios y parques de Gipuzkoa	7	1,14
Mancomunidades, consorcios y parques de Araba/Álava	1	0,16
<b>Total</b>	<b>616</b>	<b>100</b>

**Tabla 9**  
**Expedientes tramitados contra ayuntamientos y juntas administrativas de la Comunidad Autónoma del País Vasco**


AYUNTAMIENTOS DE ARABA/ÁLAVA	Nº
Vitoria - Gasteiz	53
Amurrio	5
Asparrena	4
Baños de Ebro / Mañueta	4
Laudio / Llodio	3
Alegría -Dulantzi	2
Barrundia	2
Ribera Alta / Erribera Goitia	2
Otros*	10
<b>Total</b>	<b>85</b>

JUNTAS ADMINISTRATIVAS DE ARABA/ÁLAVA 	Nº
Nanclares de la Oca	2
Otros*	8
<b>Total</b>	<b>10</b>

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

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA 	Nº
Bilbao	99
Barakaldo	41
Getxo	33
Erandio	13
Leioa	8
Santurtzi	8
Sopela	8
Arrigorriaga	7
Sestao	7
Basauri	6
Berango	6
Derio	6
Plentzia	6
Bermeo	5
Durango	5
Gorliz	5
Abadiño	4
Mungia	4
Amorebieta - Etxano	3
Ermua	3
Galdakao	3
Markina-Xemein	3
Portugalete	3
Urduliz	3
Otros*	36
<b>Total</b>	<b>325</b>

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

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA 	Nº
Donostia / San Sebastián	55
Irun	10
Lasarte-Oria	10
Arrasate / Mondragón	8
Errenteria	8
Lezo	6
Zarautz	7
Hondarribia	6
Legazpi	5
Tolosa	5
Deba	4
Hernani	4
Ordizia	4
Pasaia	4
Astigarraga	3
Oiartzun	3
Otros*	27
<b>Total</b>	<b>169</b>

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

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

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

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

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

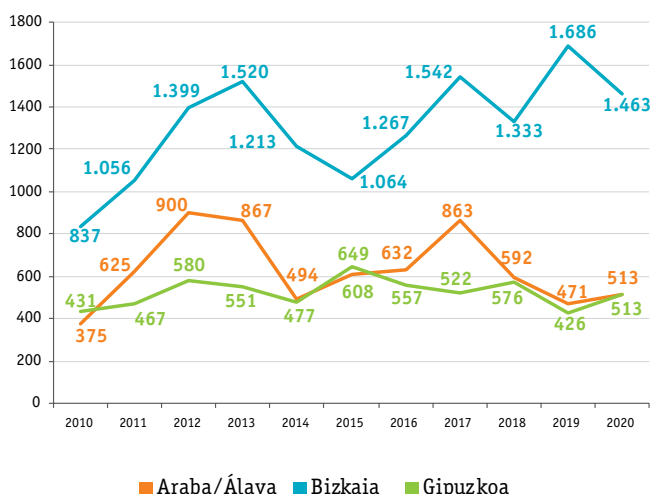
Han disminuido respecto de la anualidad anterior el conjunto de las quejas dirigidas contra otras administraciones de la CAPV. Se mantienen las presentadas contra la Universidad del País Vasco; han disminuido las dirigidas contra la Agencia Vasca del Agua-URA y las referidas a las corporaciones jurídicas.

**Tabla 10.**  
**Expedientes tramitados contra otras administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco**

	Nº
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea	8
EVE –Ente Vasco de la Energía	3
URA – Agencia Vasca del Agua	3
Colegio Territorial de administradores de fincas de Bizkaia	2
Haurreskolak	2
Consejo de Procuradores del País Vasco	1
IZENPE	1
SPRI – Agencia Vasca de Desarrollo Empresarial	1
VIRESA	1
<b>Total</b>	<b>22</b>

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

**Gráfico 5.**  
**Evolución de la distribución territorial de los expedientes de queja registrados según su origen (2010-2020)\***



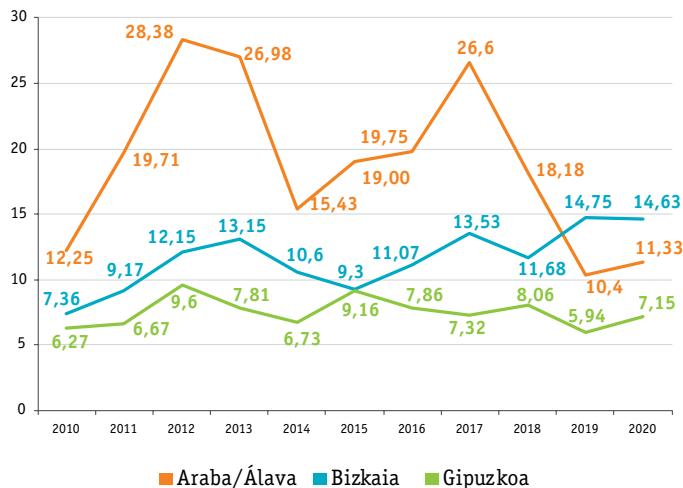
\* Los datos de evolución desde el inicio de la actividad del Ararteko (1989) pueden consultarse en la página web del Ararteko en la [estadística completa](#).

### Distribución territorial de los expedientes de queja 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.

Al igual que el pasado año, 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. Se incrementan ligeramente las correspondientes a Gipuzkoa.

**Gráfico 6.**  
**Distribución territorial de las reclamaciones escritas registradas por cada 10.000 habitantes (2010-2020)\***





\* 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 80% de las quejas las han planteado personas vecinas de Vitoria-Gasteiz.

**Tabla 11.**  
**Distribución de las quejas según provengan de la capital o de otros municipios del territorio**

ARABA/ÁLAVA 	Nº	%
Vitoria-Gasteiz	411	80,12
Otros municipios	102	19,88
<b>Total</b>	<b>513</b>	<b>100</b>

BIZKAIA 	Nº	%
Bilbao	650	44,43
Otros municipios	813	55,57
<b>Total</b>	<b>1.463</b>	<b>100</b>

GIPUZKOA 	Nº	%
Donostia/San Sebastián	164	31,97
Otros municipios	349	68,03
<b>Total</b>	<b>513</b>	<b>100</b>

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

A lo largo del año también se han recibido algunas quejas escritas dirigidas contra las administraciones vascas procedentes de otras comunidades autónomas, en un total de 36.

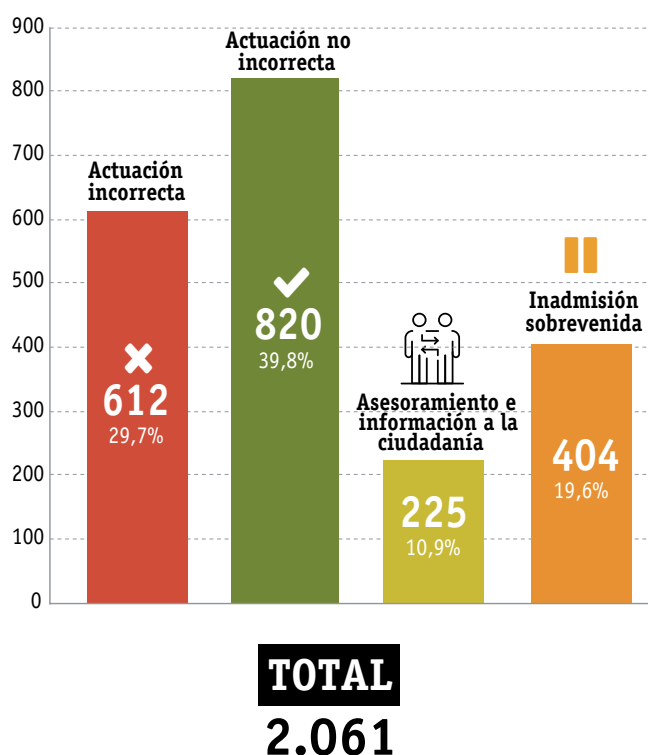
## 7. Estadística procedimental (situación de los expedientes de queja escritos)

A continuación vamos a analizar en qué fase de la tramitación se encuentran los expedientes tramitados en 2020.

Durante el año 2020 se han concluido 2.061 expedientes de queja y se han emitido 1.432 resoluciones. Analizando estas resoluciones adoptadas por el Ararteko, en 612 casos existía alguna actuación incorrecta de la administración afectada, esto es, casi el 43% de ellos, porcentaje inferior al del año pasado (49%). Por el contrario, no se ha detectado actuación incorrecta alguna en un porcentaje superior al 57% de los expedientes analizados (frente al 51% 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 7.**  
*Expedientes de queja concluidos en 2020*



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

**Gráfico 8.**  
*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 2020, se ha concluido que existía actuación incorrecta en 612 casos, esto es, casi en el 43% 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 2020 se ha iniciado la tramitación de 30 expedientes de oficio. Destacan, por áreas, los correspondientes a inclusión social, la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, medio ambiente y seguridad.

**Tabla 12.**  
**Distribución por áreas de los expedientes de oficio**

ÁREA	Nº	%
Inclusión social	17	56,67
Infancia y adolescencia	6	20
Medio ambiente	2	6,67
Seguridad	2	6,67
Personas en prisión	1	3,33
Personas con discapacidad	1	3,33
Vivienda	1	3,33
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>100</b>

El objeto fundamental de la mayoría de las iniciativas de oficio adoptadas el pasado año en el área de inclusión social estuvo centrado en el seguimiento de la Recomendación General 2/2020, por la que el Ararteko hizo un llamamiento a las administraciones públicas vascas con el fin de promover la continuidad de los esfuerzos realizados durante el periodo de confinamiento, para que las personas que viven en la calle sigan disponiendo de un alojamiento y de una atención social adecuados. Mediante ese seguimiento, a finales de 2020, se ha solicitado información a 16 administraciones vascas para conocer, entre otros aspectos, las actuaciones que hubieran realizado para dar respuesta a dicha recomendación general, así como las medidas previstas con ocasión de la evolución de la pandemia de la COVID-19.

La Oficina de la Infancia y Adolescencia ha impulsado, como viene siendo habitual, actuaciones de oficio dirigidas a las

diputaciones forales, solicitando datos cuantitativos sobre menores y adolescentes en situación de desprotección.

El pasado año, a consecuencia de la irrupción de la pandemia de la COVID-19, y las medidas adoptadas para su contención, ha resultado imposible realizar las visitas de inspección que en los años precedentes venían realizándose a recursos residenciales para menores de diverso tipo, a comisarías de la Ertzaintza y Policía local, entre otras.

En el área de medio ambiente, las iniciativas de oficio se han referido al control de vertidos no autorizados en ríos, en especial el producido en el cauce del río Gobela en Getxo con consecuencia de mortandad de peces, con el fin de identificar las medidas que adopta la Administración para prevenir y remediar dichos episodios.

A la luz de las seis muertes de personas presas en el centro penitenciario Araba/Álava (Zaballa) del año 2020 y las cinco muertes de 2019, algunas de las cuales pudieran estar relacionadas con la ingesta de medicamentos con dispensación no supervisada y problemas de salud mental, el Ararteko consideró necesario iniciar una actuación de oficio, para dilucidar las posibles incidencias relacionadas con dicha ingesta no supervisada (cuestión resuelta posteriormente por Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao) y, al mismo tiempo, realizar el correspondiente seguimiento de las recomendaciones establecidas en el informe extraordinario del Ararteko sobre *La atención sociosanitaria a la salud mental de las personas privadas de libertad en la CAPV*.

El área de personas con discapacidad impulsó una actuación de oficio a consecuencia de la preocupación trasladada al Ararteko por el presidente de Euskal Gorra, al no disponer de acceso suficiente a la información que el Departamento de Salud del Gobierno Vasco y Osakidetza estaban facilitando sobre los protocolos de actuación en los casos de COVID-19, así como de la necesidad de contar con intérprete de lengua de signos para comprender la información que se ofrecía en las comparencias. En el curso de dicha actuación se pudo tener conocimiento de las iniciativas adoptadas por el Gobierno Vasco para dar respuesta a las necesidades del colectivo.

El Ararteko inició en el mes de marzo una actuación de oficio, al conocer que una mujer había fallecido y que su acompañante había resultado gravemente herido por los disparos que agentes de la Policía Local de Portugalete realizaron con sus armas de fuego reglamentarias cuando trataban de repeler el intento de atropello del que habían sido objeto. El Ayuntamiento informó al Ararteko de que había abierto un expediente disciplinario, pero al cierre del informe no había informado aún del desarrollo del expediente ni de las cuestiones relativas a la investigación interna realizada y al uso de la fuerza, por las que esta institución se había interesado.

Debe señalarse, asimismo, la actuación realizada desde el área de seguridad para obtener información de cómo se estaba garantizando el derecho al voto de las personas residentes en el extranjero en las elecciones autonómicas del 12 de julio.

El Ararteko conoció en plena pandemia del COVID-19 la necesidad de obtener un alojamiento digno y adecuado de una familia compuesta por cuatro miembros, dos de ellos menores de edad. La mujer se encontraba embarazada, con posible parto inminente, y se había visto obligada a residir en un vehículo de su propiedad estacionado en un polígono del municipio de Ortuella. La situación se resolvió tras la intervención de esta institución: el Ayuntamiento de Ortuella excepcionó del procedimiento ordinario a la familia y adjudicó directamente una vivienda municipal.

Precisamente, la interrupción de la atención presencial como consecuencia de la declaración del estado de alarma y del confinamiento y la problemática que comportaba para las personas usuarias sin destrezas digitales realizar las solicitudes de prestaciones económicas ante Lanbide comportó la apertura de una actuación de oficio. En el curso de dicha actuación, el Ararteko puso en conocimiento de Lanbide determinadas propuestas para mejorar la atención y comunicación contenidas en la Recomendación General 2/2020. Necesidad de reforzar la atención ciudadana para evitar perjuicios en el ejercicio de los derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas y de adoptar medidas para luchar contra la exclusión digital en situaciones de emergencia como las derivadas de la pandemia de la COVID-19.

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.

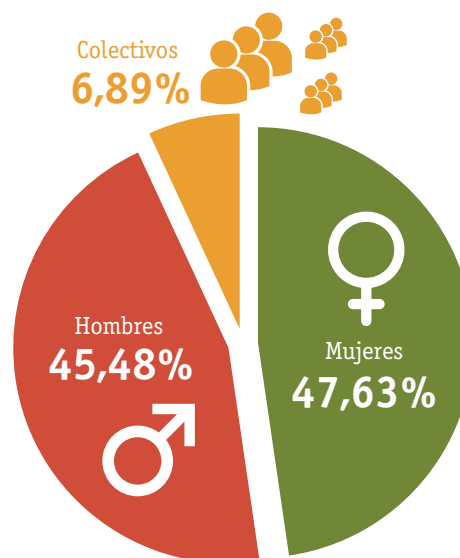
## 9. Estadística sociológica. Tipología de las personas reclamantes y formato de las reclamaciones

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 2020 no presenta variaciones sustanciales respecto de años anteriores, si bien se aprecia un incremento de las quejas presentadas por mujeres.

**Gráfico 9.**  
*Distribución de las quejas recibidas según las características de las personas reclamantes*

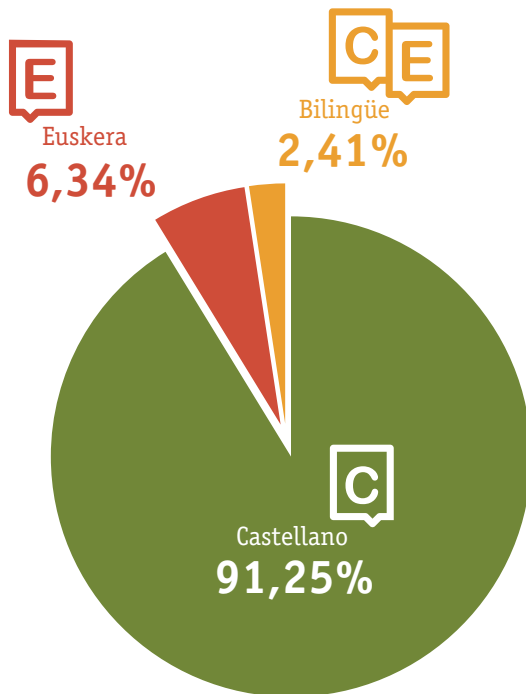


## Lengua utilizada en la redacción de la queja

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.

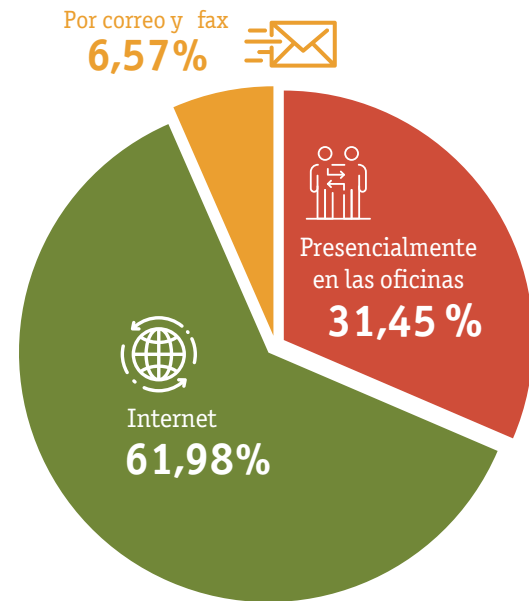
**Gráfico 10.**  
*Distribución de las quejas según la lengua utilizada*



## Forma de presentación de las quejas

La irrupción de la pandemia de la COVID-19 ha modificado la tendencia de los últimos años en el canal de presentación de las quejas. Ello ha determinado una opción mayoritaria por la presentación de forma electrónica, prácticamente el 62%, se han reducido de modo correlativo, al 31%, las presentadas presencialmente, y se han mantenido de forma más residual las presentadas por correo postal.

**Gráfico 11.**  
*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

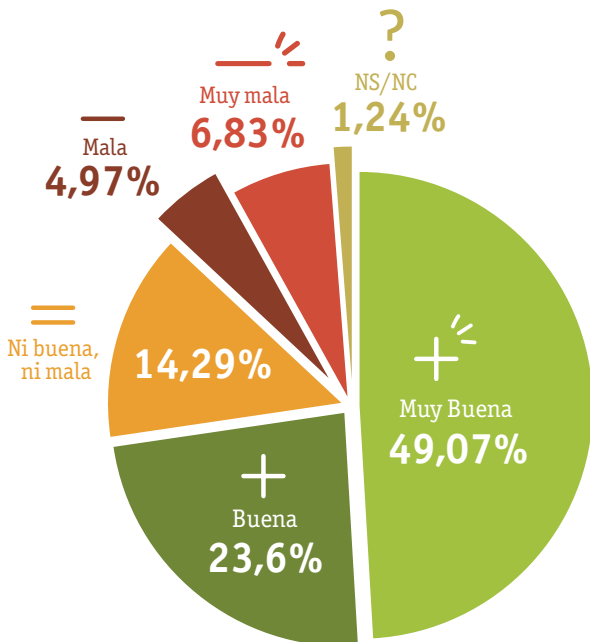
Desde hace ya algunos años, iniciamos una vía de acercamiento a la ciudadanía, con el fin de conocer la opinión de las personas que han requerido nuestra intervención. El objetivo es conocer los puntos débiles en el funcionamiento de la institución y tratar de mejorar el servicio que ofrecemos.

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 2020, en el porcentaje cercano al 43% de los casos se ha estimado que existía alguna actuación incorrecta de la administración afectada.

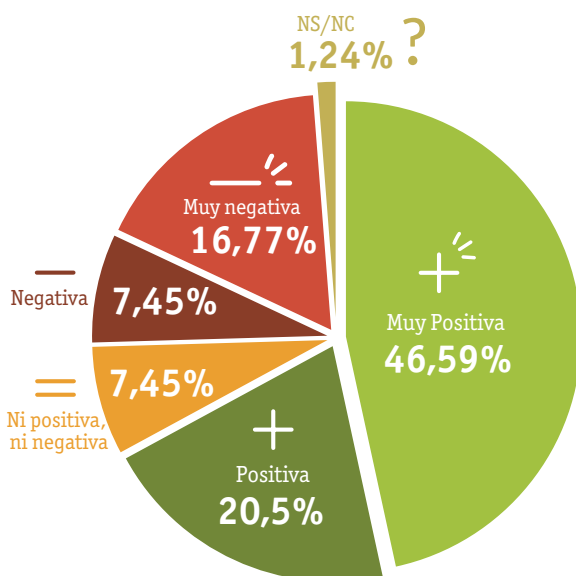
La valoración ciudadana de la intervención del Ararteko durante el año 2020 resulta netamente positiva, como puede deducirse de las respuestas dadas por las personas usuarias del Ararteko que han cumplimentado la encuesta.

**Gráfico 12.**  
**¿Cómo valora la atención dispensada por el personal del Ararteko (accesibilidad, trato, empatía)...?**



La muestra más palpable de la alta valoración del servicio que presta el Ararteko es que casi el 73% de las personas reclamantes ha valorado como buena o muy buena la atención recibida.

**Gráfico 13.**  
**¿Cómo valora usted globalmente la intervención del Ararteko? (el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas...)**



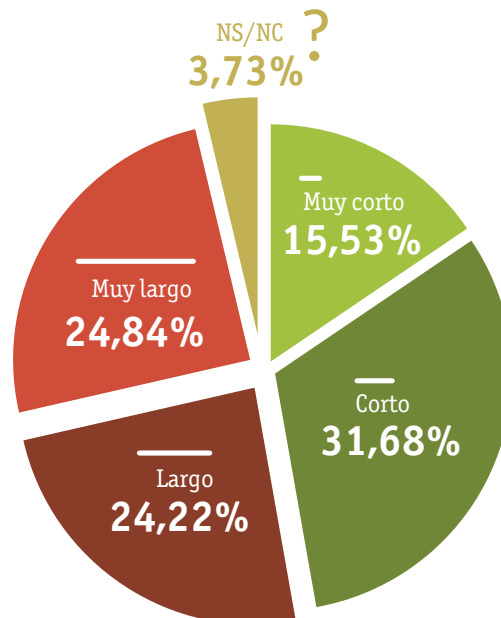
Es decir, que más del 67% de las personas que han respondido la encuesta consideran muy positiva o positiva la intervención del Ararteko.

**Gráfico 14.**  
**¿Recomendaría usted a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko?**



De donde se deduce que en casi el 78% de los casos se recomendaría acudir al Ararteko para cualquier problema con la Administración.

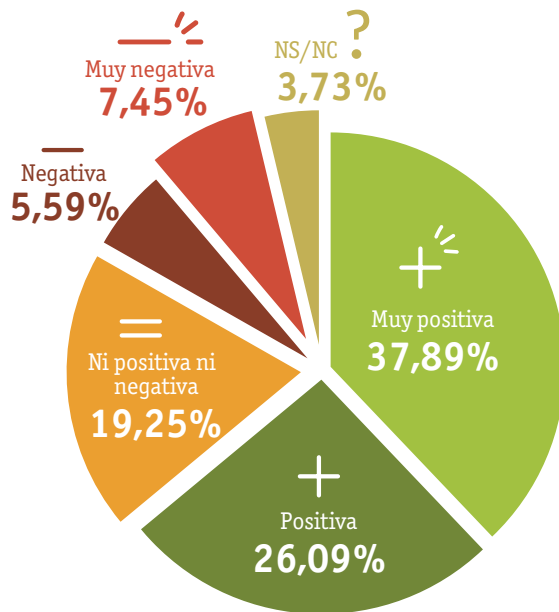
**Gráfico 15.**  
**¿Cómo valora usted el tiempo transcurrido desde que presentó la queja hasta la finalización del proceso?**



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

**Gráfico 16.**

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



Más del 63% de quienes han respondido la encuesta (161 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 cerca del 57% 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 es conocida por el 47% 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 80% 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 el 49% 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 46 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, y al valor de independencia de la institución.

Algunas personas proponen, también, que las decisiones de esta institución sean de obligado cumplimiento, porque resulta frustrante que siendo reconocido en una resolución del Ararteko que la Administración ha actuado de forma incorrecta, no exista obligación legal de cumplirla.

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, considerando que no se habían combatido suficientemente los argumentos o documentos de la Administración; y en otros se argumentaba que la tramitación se había alargado a consecuencia de la COVID-19.

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 relacionados con la protección de datos de carácter personal.

El pasado año, se han presentado 24 solicitudes y quejas.

En dos de ellas se mostró disconformidad con la falta de cuestionamiento por parte del Ararteko de las medidas adoptadas por el Gobierno Español y Gobierno Vasco en relación con la COVID-19, cuatro estaban referidas a dificultades técnicas con los formularios web y la sede electrónica el Ararteko, y en tres se plantearon discrepancias con declaraciones o resoluciones del Ararteko.

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 15 solicitudes el año 2020, que fueron gestionadas de forma inmediata, facilitando la información solicitada en la forma y plazos legales. En cinco de ellas se solicitó la documentación del propio expediente personal, y en las diez restantes se pidió diversa información sobre estudios, informes, resoluciones, 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 2020, 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.

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 2020 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 2020 (2).

### 11.1. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que no se ha efectuado requerimiento en 2020

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 2020 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	Nº
Cultura y Política Lingüística	3
EITB	2
Desarrollo Económico e Infraestructuras	
Euskotren	4
Red Ferroviaria Vasca	2
Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente	3
Economía y Hacienda	1
Seguridad	38
Trabajo y Justicia	5
Turismo, Comercio y Consumo	1

\* La aparente duplicidad de algunos departamentos es consecuencia de la nueva organización departamental aprobada para el Gobierno Vasco en la XII Legislatura.

#### B) Diputaciones forales

DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA 	Nº
Agricultura	2
Fomento del Empleo, Comercio y Turismo y de Administración Foral	2
Hacienda, Finanzas y Presupuestos	7
Infraestructuras Viarias y Movilidad	1

DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA 	Nº
Empleo, Inclusión Social e Igualdad	1
Hacienda y Finanzas	10
Infraestructuras y Desarrollo Territorial	3
Sostenibilidad y Medio Natural	3
Transportes y Movilidad Sostenible	1


DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA 	Nº
Cultura, Cooperación, Juventud y Deportes	2
Gobernanza	3
Hacienda y Finanzas	4
Infraestructuras Viarias	1
Promoción Económica, Medio Rural y Equilibrio Territorial	2

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

<b>AYUNTAMIENTOS DE ARABA/ÁLAVA</b> 	<b>Nº</b>
Aramaio	1
Asparrena	1
Baños de Ebro / Mañueta	2
Barrundia	1
Iruña Oka / Iruña de Oca	1
Legutiano	1
Okondo	1
San Millán / Donemiliaga	1
Valdegovía / Gaubea	1
Zuia	1

<b>JUNTAS ADMINISTRATIVAS DE ARABA/ÁLAVA</b> 	<b>Nº</b>
Arbulu	1
Arreo	1
Asteguieta	1
Laminoria	1
Páganos	1
Rivabellosa	1
Ullibarri-Gamboa	1

**Territorio Histórico de Bizkaia**

<b>AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA</b> 	<b>Nº</b>
Abadiño	1
Amorebieta-Etxano	2
Arrigorriaga	5
Barrika	1
Berango	4
Bilbao	58
Busturia	2
Derio	3
Galdakao	3
Karrantza Harana / Valle de Carranza	1
Lemoa	1
Markina – Xemein	1
Mundaka	1
Sopuerta	1
Urduliz	2



### Territorio Histórico de Gipuzkoa

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA 	Nº
Alegia	1
Andoain	1
Asteasu	1
Astigarraga	1
Beasain	1
Elgoibar	2
Ezkio – Itsaso	1
Hernani	1
Irun	7
Lezo	5
Oiartzun	3
Urnieta	1
Urretxu	1
Zestoa	1
Zizurkil	1

### D) Otros organismos públicos

	Nº
Colegio Territorial de administradores de fincas de Bizkaia	1
Consejo de Procuradores del País Vasco	1
Consortio Mungialde de Servicios Sociales	1
EVE – Ente Vasco de la Energía	2
Gipuzkoako Urak	2
IHOBE – Sociedad Pública de Gestión Ambiental	1
Ilustre Colegio de Abogados de Álava	1
IZENPE	1
Mancomunidad de San Marcos	1
MEBISA	2
SPRI – Agencia Vasca de Desarrollo Empresarial	1
VISESA	1

### 11.2. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que se ha efectuado requerimiento en 2020

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:

- i (1)** número de expedientes en los que se ha efectuado alguna petición de información en el año 2020.
- ? (2)** número de expedientes con petición de información en el año 2020 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 2020.

#### A) Gobierno Vasco\*



	(1)	(2)	(3)
Departamento	i	?	%
Desarrollo Económico e Infraestructuras	5	1	20
Educación	102	24	23,53
Empleo y Políticas Sociales	194	56	28,87
Gobernanza Pública y Autogobierno	10	3	30
Hacienda y Economía	1	1	100
Igualdad, Justicia y Políticas Sociales	2	1	50
Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda	44	15	34,09
Planificación Territorial, Vivienda y Transportes	18	5	27,78
Salud	29	1	3,45
SVS / Osakidetza	61	13	21,31
Trabajo y Empleo	114	82	71,93
Turismo, Comercio y Consumo			
Kontsumobide	2	1	50

\* La aparente duplicidad de algunos departamentos es consecuencia de la nueva organización departamental aprobada para el Gobierno Vasco en la Legislatura XII.

**B) Diputaciones forales**

	(1)	(2)	(3)
<b>DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA</b>	<b>i</b>	<b>?</b>	<b>%</b>
Cultura y Deporte	4	1	25
Políticas Sociales	16	5	31,25



	(1)	(2)	(3)
<b>DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA</b>	<b>i</b>	<b>?</b>	<b>%</b>
Acción Social	28	11	29,39
Administración Pública y Relaciones Institucionales	4	1	25



	(1)	(2)	(3)
<b>DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA</b>	<b>i</b>	<b>?</b>	<b>%</b>
Movilidad y Ordenación del Territorio	3	1	33,33
Políticas Sociales	17	4	23,53

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

	(1)	(2)	(3)
<b>AYUNTAMIENTOS DE DE ÁLAVA</b>	<b>i</b>	<b>?</b>	<b>%</b>
Alegría-Dulantzi	2	1	50
Amurrio	4	1	25
Lagrán	1	1	100
Laguardia	1	1	100
Laudio / Llodio	3	1	33,33
Ribera Baja / Erribera Beitia	1	1	100
Vitoria - Gasteiz	37	15	40,54



	(1)	(2)	(3)
<b>JUNTAS ADMINISTRATIVAS DE ARABA/ÁLAVA</b>	<b>i</b>	<b>?</b>	<b>%</b>
Nanclares de la Oca	2	1	50
Zuhatsu	1	1	100

**Territorio Histórico de Bizkaia**

	(1)	(2)	(3)
<b>AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA</b>	<b>i</b>	<b>?</b>	<b>%</b>
Abanto y Ciérvana – Abanto Zierbena	1	1	100
Bakio	1	1	100
Barakaldo	16	8	50
Basauri	2	1	50
Bermeo	7	3	42,86
Durango	3	1	33,33
Erandio	9	1	11,11
Ermua	1	1	100
Etxebarri	1	1	100
Getxo	17	1	5,88
Gorliz	2	1	50
Izurtza	1	1	100
Leioa	6	2	33,33
Meñaka	1	1	100
Mungia	3	2	66,67
Ondarroa	1	1	100
Plentzia	3	2	66,67
Portugalete	3	2	66,67
Santurtzi	6	4	66,67
Sestao	5	2	40
Sopela	3	1	33,33
Valle de Trápaga - Trapagaran	2	1	50
Zalla	3	1	33,33
Zamudio	1	1	100
Zaratamo	1	1	100

**Territorio Histórico de Gipuzkoa**

	(1)	(2)	(3)
<b>AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA</b>	<b>i</b>	<b>?</b>	<b>%</b>
Anoeta	2	2	100
Arrasate / Mondragón	4	1	25
Deba	2	2	100
Donostia / San Sebastián	42	13	30
Errenteria	4	2	50
Hondarribia	4	4	100
Irura	1	1	100
Lasarte - Oria	5	3	60
Legazpi	4	1	25
Olaberría	1	1	100
Ordizia	2	2	100
Pasaia	3	2	66,67
Tolosa	6	3	50
Usurbil	2	1	50
Zarautz	5	1	20

**D) Otros organismos públicos**

	(1)	(2)	(3)
	<b>i</b>	<b>?</b>	<b>%</b>
Consortio de Aguas Bilbao Bizkaia	2	1	50
Consortio de Aguas de Busturialdea	1	1	100
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea	10	10	10
URA – Agencia Vasca del Agua	4	1	25



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 2020 han sido **6.437** las quejas y consultas de todo tipo presentadas por la ciudadanía. A lo largo del año se han iniciado, además, **30 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 2020 se han incrementado ligeramente las reclamaciones relacionadas con los 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. Las áreas que, además de la de inclusión social,

presentan una más elevada actividad son las de educación, régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas, seguridad, medio ambiente, salud, vivienda y hacienda.

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 2020 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 2020 se han registrado 31 quejas escritas en el área, lo que representa un 1,43% 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 ..... 12
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ..... 6
- Otros aspectos ..... 6
- Protección del patrimonio cultural, industrial y artístico ..... 4
- Derechos lingüísticos de la ciudadanía en sus relaciones con las administraciones vascas ..... 3

A la fecha de cierre del informe, las quejas tramitadas en 2020 se encontraban en la siguiente situación:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
	▶	▶▶	✘	✔	💬	
41	4	37	-	7	22	8

Durante este año 2020, el trabajo en esta área se ha visto profundamente afectado por la pandemia de la COVID-19. Por un lado, han descendido significativamente las quejas relativas a los **derechos derivados de la cooficialidad del euskera y el castellano**. Analizada esta situación con las entidades del sector de la sociedad civil, que por el contrario

han experimentado un incremento de las quejas relacionado directamente con la pandemia de la COVID-19, podemos constatar la tendencia de la ciudadanía de no considerar las vulneraciones de sus derechos lingüísticos en tiempo de pandemia como afectaciones de primer orden por el temor también de no ser bien recibida su reclamación en ámbitos tan críticos como el de la salud o el de seguridad. Esto explicaría las razones por las que han aumentado las reclamaciones por vulneración de los derechos lingüísticos ante organismos de la sociedad civil a los que acuden las y los ciudadanos más concienciados con estos derechos y más acostumbrados a reivindicar los mismos ante este tipo de entidades. En cualquier caso, las quejas recibidas en el Ararteko **se han referido mayormente 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, o por la forma de su comunicación a particulares, y, especialmente ante la difusión inicial únicamente en castellano de informaciones de autoridades relacionadas con la pandemia de la COVID-19.

Este año 2020 la resolución de las quejas y consultas se ha abordado en coordinación con dos instancias:

- La Viceconsejería de Política Lingüística del [Departamento Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco](#), que viene colaborando satisfactoriamente en la resolución de cuantos casos han sido motivo de queja ante esta institución, tanto en relación con las administraciones vascas como con la estatal. En este sentido debemos destacar el trabajo conjunto que el Ararteko viene 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 ágil y estratégica en cuanto a las quejas que llegan a ambas instituciones, que se ha plasmado en el 2020 en un acuerdo de derivación al Ararteko de aquellas quejas significativas de acuerdo a los objetivos comunes fijados como líneas de trabajo entre ambas instituciones.

En cuanto a las políticas para **fomentar el uso del euskera**, el Ararteko ha intervenido en varias consultas acerca

de la utilización exclusiva del euskera en instrumentos de difusión de información municipal como las páginas web de ayuntamientos euskaldunes o en referencia al paisaje lingüístico exclusivamente en euskera de los mismos.

En este sentido hay que tener en cuenta que como consecuencia 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](#), cada ayuntamiento puede 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 [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.

El Ararteko ha respondido a dichas consultas información y asesoramiento en colaboración con los responsables municipales y, especialmente, en contacto directo con los técnicos de euskera de los mismos. En concreto, esta institución ha venido señalando que 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 euskara y castellano determinadas acciones (como disposiciones normativas de carácter general o notificaciones) pero, en general, da 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. En el de la administración local esta capacidad para desarrollar y aplicar políticas lingüísticas propias y adecuadas al entorno sociolingüístico se enmarca en el [Decreto 179/2019, de 19 de noviembre](#) y demás legislación relacionada ya señalada.

Por lo que hace referencia al paisaje lingüístico el Ararteko ha señalado que éste podrá ser en euskera exclusivamente siempre que no se produzca indefensión<sup>2</sup> para los castellano-parlantes, por ejemplo al entenderse la señal o indicación en ambos idiomas (*aireportua*), igualmente, las páginas web municipales, en general, pueden tener contenidos sociales o de información de carácter no normativo exclusivamente en euskera en entornos euskaldunes, siempre que se ponga a disposición de la ciudadanía para su traducción el servicio municipal de euskera o traductores automáticos cuya capacidad ha mejorado sustancialmente en los últimos años.

<sup>2</sup> La Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias firmada en Estrasburgo el 5 de noviembre de 1992, y ratificada por España, señala lo siguiente en su artículo 7.2. "...La adopción de medidas especiales en 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 hablantes de las lenguas más extendidas."

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 la 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.

En ese sentido, 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 un año más ha vuelto a manifestarse, referido a los **problemas de algunas familias para federar a hijos nacionales por adopción**, que, por el hecho de haber nacido en el extranjero, son tratados de forma distinta a los hijos nacionales biológicos, al exigírseles por parte de determinadas federaciones de fútbol documentación diferenciada a la hora de federarse.

Su origen se encuentra en 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 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 e informar a la federación vasca de fútbol y las federaciones territoriales, el Ararteko ha emitido una recomendación a la Diputación alavesa ([Resolución del Ararteko, de 29 de octubre de 2020](#)) referida a una queja respecto a la federación alavesa de fútbol ante un caso como los descritos, para señalar que, independientemente de su lugar de nacimiento, un menor adoptado nacido en el extranjero es tan nacional español de origen como uno nacido en España y no pueden darse diferencias de trato en la expedición de licencias deportivas exigiendo documentación diferenciada a unos y otros.

## 2. Quejas destacadas

### 2.1. Quejas y consultas relacionadas con la pandemia de la COVID-19

En lo afectante a los **derechos lingüísticos**, además de las situaciones ya descritas, hemos recibido algunas quejas en las que las personas reclamantes denunciaban que los instrumentos normativos relacionados con la pandemia, así como otros documentos como protocolos de actuación, avisos a la población de las autoridades sanitarias y notas y declaraciones de los responsables del Gobierno Vasco, se emitían en un primer momento exclusivamente en castellano, entendiendo los reclamantes vulnerado su derecho a recibir toda la información oficial también en euskera desde un primer momento. En la mayoría de los casos los expedientes han decaído puesto que al de unos días la información estaba también disponible en euskera y las quejas por tanto no han prosperado. Sin embargo, el Ararteko en [una declaración institucional de 20 de noviembre](#), que será referenciada posteriormente, se hizo eco de estas quejas y manifestó que las autoridades también tienen responsabilidad a la hora de garantizar que todos los mensajes sobre la pandemia y la situación de emergencia sean en euskera y castellano, para que los derechos lingüísticos no queden relegados a un segundo plano.

En cuanto a la **cultura y el deporte**, debemos destacar un buen número de quejas y consultas de madres y padres preocupados por la suspensión del deporte escolar, que consideraban muy perjudicial para unos menores que sufrieron en gran medida las consecuencias del primer confinamiento, siendo esta actividad fundamental para su desarrollo físico y como escuela de valores. También hemos recibido quejas individuales y colectivas por la suspensión del deporte federado, la más numerosa la de la plataforma Bultza-Kirola Euskadi (540 clubes y entidades deportivas) que también ha dirigido sus reivindicaciones al Gobierno vasco y otras instituciones públicas. Si bien el Ararteko está haciendo seguimiento de estas situaciones y asesorando a los reclamantes en todas ellas, hemos tenido que recordar que la normativa del estado de alarma da cobertura legal a las restricciones adoptadas en el deporte para la contención de la pandemia. Concretamente, en el segundo estado de alarma mediante el [Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre](#), por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2, cuyo artículo 2.1 instituye como autoridades delegadas a los presidentes o presidentas autonómicos, para poder modular la intensidad y oportunidad de las medidas recogidas en los artículos 5 a 11 de dicho decreto, en función de la evolución de la pandemia en las respectivas comunidades autónomas.

En la Comunidad Autónoma de Euskadi, la autoridad delegada es por tanto el Lehendakari, que ha hecho uso de dichas facultades mediante diversos decretos, como por ejemplo:

[DECRETO 36/2020, de 26 de octubre, del Lehendakari, por el que se determinan medidas específicas de prevención,](#)

*en el ámbito de la declaración del estado de alarma, como consecuencia de la evolución de la situación epidemiológica y para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2.* Por tanto, los problemas que nos han trasladado respecto a las restricciones referidas al deporte escolar y federado derivados de las medidas expuestas, tienen el amparo legal descrito y, en consecuencia, hemos tenido que recordar que no corresponde al Ararteko determinar la oportunidad y alcance o intensidad de las mismas en función de la evolución de la pandemia, quedando dentro de la autonomía política, en este caso del Lehendakari como autoridad delegada y máximo representante del Gobierno Vasco y del Estado en la Comunidad Autónoma de Euskadi. La neutralidad consustancial a la institución del Ararteko nos ha impedido, por tanto, pronunciarnos más allá del seguimiento y asesoramiento realizado en estos casos.

### 2.2. Denegación del Ayuntamiento de Bilbao del uso de las instalaciones de una escuela municipal para actividades deportivas en horario extraescolar al no ponerse de acuerdo los clubes usuarios en el reparto de horarios de uso de las mismas.

#### *Situación denunciada*

La representante de un club de patinaje de menores acudió al Ararteko para denunciar que ante la negativa de otros dos clubes de baloncesto y fútbol sala de ceder parte de los horarios de entrenamiento de los que venían disfrutando (por mayor antigüedad) al más reciente club de patinaje, los menores se habían tenido que desplazar los últimos años y costear sus instalaciones privadas para poder seguir entrenando. La reclamante denunciaba la pasividad del Ayuntamiento para tomar una decisión basada en criterios de equidad propuestos por una recomendación anterior del Ararteko de 2018 sobre el mismo asunto ([Resolución del Ararteko, de 24 de octubre de 2018](#)), ante el vacío normativo existente.

#### *Intervención del Ararteko*

El Ararteko analizó en profundidad la cuestión, que traía causa de otras quejas en años anteriores y determinó que dicha disfunción viene provocada por la falta de determinación del momento a partir del cual cabe presentar, cada curso escolar, las solicitudes de *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*. Su regulación es objeto del [Decreto 76/2008, de 6 de mayo](#), cuyo art. 4 señala los criterios de prelación entre las solicitudes que se presenten a tales efectos, en la medida en que resulten incompatibles entre sí. En su virtud,

cuando estas se encuentren en iguales condiciones, tendrá prioridad la que se haya presentado con mayor antelación.

En este caso, y mientras el mencionado decreto no se modifique, el Ararteko instó al Ayuntamiento de Bilbao a tomar una decisión basada en criterios de equidad ante el vacío normativo existente y siguiendo el espíritu del decreto señalado para promover el uso de esos espacios en el sentido expresado en el párrafo primero del mismo<sup>3</sup>.

## Resultado

El Ararteko dio por finalizado el expediente tras la contestación del Ayuntamiento de Bilbao, al ser la misma conforme a derecho. El Ayuntamiento señalaba que, en tanto en cuanto no se modificase el Decreto 76/2008, de 6 de mayo, estableciendo criterios sucesivos al meramente temporal, no tiene capacidad para decidir anualmente sobre los espacios de 34 colegios municipales de su competencia, atendiendo a los criterios de equidad sugeridos por el Ararteko, en los casos en los que los clubes no se pongan de acuerdo. Por ello, hemos vuelto a remitir la recomendación de 2018 al Departamento de Educación del Gobierno Vasco, instando de nuevo la modificación del mencionado decreto en esta legislatura y facilitando, por si pudieran ser de utilidad para dicha modificación, los criterios de equidad que ha ido desarrollando el Ararteko junto con la oficina de la infancia y la adolescencia.

## 2.3. Trato diferenciado a menor nacional por adopción al federarse en la federación alavesa de fútbol

### Situación denunciada

A finales de 2019 tuvo entrada en el Ararteko una queja interpuesta por una ciudadana de Vitoria-Gasteiz. La reclamante entendía que resultaba discriminatorio que su hijo, a pesar de tener la nacionalidad española por adopción, al haber nacido en el extranjero tuviera que presentar documentación específica distinta a la del resto de niños para federarse en la federación alavesa de fútbol.

### Intervención del Ararteko

Con el fin de verificar los hechos de un asunto que entendíamos ya superado, el Ararteko solicitó la colaboración de la Diputación Foral de Álava, puesto que corresponde al ente foral la intervención y control de las federaciones deportivas de su territorio histórico en la tramitación de las licencias federativas.

El Ararteko le recordó que la cuestión no estriba en la emisión o no de licencia deportiva a un menor nacional adoptado (y la consecuente posibilidad de jugar en competiciones territoriales), sino en el trato discriminatorio en que pueda incurrirse al solicitarle documentación complementaria distinta que a los menores nacionales nacidos en España.

### Resultado

El Ararteko finalizó su actuación emitiendo la [Resolución de 29 de octubre de 2020](#), por la que recomienda a la Diputación Foral de Álava la adopción de medidas de intervención y control de las federaciones deportivas alavesas para evitar diferencias de trato entre menores que han sido adoptados, en la tramitación de licencias deportivas.

En la misma, el Ararteko recuerda a la Diputación que el artículo 19.1 del Código Civil establece que *“el extranjero menor de dieciocho años adoptado por un español, adquiere, desde la adopción, la nacionalidad española de origen”*. Por tanto, independientemente de su lugar de nacimiento, un menor adoptado nacido en el extranjero es tan nacional español de origen como uno nacido en España y no pueden darse diferencias de trato en la expedición de licencias deportivas exigiendo documentación diferenciada a unos y otros.

Por ello, el Ararteko recomendó a la Diputación Foral de Álava que estableciera medidas para garantizar que las federaciones deportivas alavesas ofrezcan el mismo trato a menores nacionales de origen por adopción que a los menores nacionales, solicitándoles la misma documentación en la tramitación de las licencias deportivas y controlando que no haya ninguna otra diferencia de trato.

La Diputación alavesa ha comunicado al Ararteko su aceptación de la recomendación y señala que ya ha remitido un escrito a la Federación Alavesa de fútbol comunicándole su obligación de subsanar la solicitud de documentación complementaria en la tramitación de licencias deportivas a los menores adoptados en España.

<sup>3</sup> “Los edificios e instalaciones escolares del conjunto de centros públicos que imparten la enseñanza no universitaria en Euskadi, y que configuran, en virtud del artículo 1 de la [Ley 1/1993](#), de 19 de febrero, la escuela pública vasca, además de la utilización por el propio alumnado, son instrumento útil para el desarrollo de actividades sociales, deportivas, culturales o de similar índole por parte de entes, instituciones u organizaciones, públicas o privadas, que, de no contar con el uso de dichas instalaciones, encontrarían a menudo serias dificultades para su práctica. Con ello se extiende la utilidad de estos centros a toda la sociedad, más allá de su estricto uso docente.”

### 3. Contexto normativo y social

Como hemos desarrollado en los apartados anteriores, la pandemia de la COVID-19 ha tenido un impacto importante respecto a las **quejas que el Ararteko recibe en materia de derechos lingüísticos. Además de lo referido a la respecto a la pandemia**, su contextualización exige hacer referencia a una normativa relevante referida a la normalización del euskera en el ámbito municipal:

En 2020 ha desplegado sus efectos por primera vez el [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.

Por otro lado, en 2020, en las políticas públicas de fomento del euskera se han producido dos hitos importantes:

- Por un lado, por primera vez el aprendizaje del euskera es gratuito hasta el nivel B2 en los 103 euskaltegis de toda la CAPV. Durante los años anteriores las ayudas públicas cubrían parte de los gastos de los alumnos, pero en 2020 el Gobierno Vasco, las diputaciones de los tres territorios y Eudel han destinado los fondos suficientes para subvencionar el coste de las clases; si bien para poder optar a dicha subvención los cerca de 35.000 alumnos y alumnas matriculadas en 2020 deberán cumplir dos objetivos: asistir como mínimo al 75% de las clases y, además, aprobar el nivel correspondiente.
- Por otro lado, el Gobierno Vasco ha aprobado el [Plan de Promoción del Euskera en el Ámbito Socioeconómico](#). El Plan, que abarca el período 2020-2023, tiene como objetivo principal la promoción del euskera en el mundo laboral, tanto en el ámbito público como privado, fijando para ello una serie de objetivos concretos y medibles en cuatro ámbitos: conocimiento del euskera, uso, derechos lingüísticos y activación de empresas y clientes. Es la primera vez que se realiza un plan de este tipo para euskaldunizar el mundo laboral. En cuanto al conocimiento del euskera, se han marcado tres objetivos: aumentar el número de alumnos que estudian euskera en la formación profesional, aumentar el número de alumnos que estudian euskera en las universidades y aumentar el número de euskaldunes en los altos cargos de las empresas.

### 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**. Así se han mantenido relaciones con:

- Clubes deportivos y federaciones.
- Euskararen Gizarte Erakundeen Kontseilua.
- El Observatorio de derechos lingüísticos [Hizkuntz Eskubideen Behatokia](#), con el que la institución del Ararteko viene colaborando activamente. Este año 2020 las preocupaciones y actuaciones principales han estado referidas a la pandemia de la COVID-19. Durante el primer confinamiento, según datos que hizo públicos en junio, Behatokia había recibido más de 200 quejas, el doble que el año anterior. Esta entidad destacaba el incremento de quejas en dos ámbitos: el de seguridad, y en el ámbito sanitario donde, según esta entidad, pedir atención en euskera era visto como algo no prioritario por el personal médico y sanitario y las personas promotoras de las quejas entendían que los euskaldunes han visto conculcados sus derechos.
- Por otro lado, desde la [UEMA](#) (Udal euskaldunen mankomunitatea/ Mancomunidad de ayuntamientos euskaldunes), nos han transmitido la necesidad de contar en sus municipios con pediatras y médicos y médicas de familia euskaldunes para atender con cercanía y calidad a menores y personas mayores, más aun en la situación de pandemia vivida y la limitación de la atención presencial.

En la **actividad internacional** del área 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 participando de las sesiones de trabajo on line que hemos compartido a lo largo del año con el resto de miembros de la IALC.

Desde su primera edición en 2018, entre los miembros de IALC, despertó gran interés la experiencia y resultados positivos del [Euskaraldia](#), la iniciativa social que este año tuvo lugar entre el 20 de noviembre y el 4 de diciembre para impulsar el uso del euskera y el cambio de hábitos lingüísticos. El Ararteko ha tomado parte oficialmente como institución con 6 [ARIGUNES](#) en las oficinas de Vitoria-Gasteiz, Bilbao y San Sebastián y ha dado cuenta de la iniciativa a nivel internacional a través del IALC.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

### 5.1. Preocupación del Ararteko por la situación de los derechos lingüísticos durante la pandemia

Al hilo de su participación en el **Euskaraldia**, el Ararteko hizo una declaración institucional en relación con los derechos lingüísticos el 20 de noviembre, en la que quiso mostrar su preocupación por las vulneraciones de este derecho durante la pandemia. Señalaba el Ararteko que esta institución ha tenido conocimiento de que el derecho a ser atendido en euskara ha sido pasado por alto en algunos servicios públicos durante la pandemia.

En dicha declaración el Ararteko recuerda que fue el propio **Consejo de Europa** quien advirtió de la importancia del uso de las lenguas locales y minoritarias durante la pandemia. Señalaba el Ararteko que el derecho a expresarse y a ser atendido en la lengua oficial que cada uno elija no puede ser considerado, en modo alguno, como un derecho secundario.

Continuaba el Ararteko señalando que los derechos lingüísticos deben entenderse como un elemento más en la prestación de un servicio público de calidad, especialmente en los servicios sanitarios, donde la proximidad, la confianza y el cuidado son fundamentales. En este sentido, el Ararteko destacaba la importancia de poder comunicarse, en nuestra comunidad bilingüe, tanto en euskera como en castellano.

Por último, el Ararteko consideraba que las autoridades también tienen responsabilidad a la hora de garantizar que todos los mensajes sobre la pandemia y la situación de emergencia sean en euskera y castellano, para que los derechos lingüísticos no queden relegados a un segundo plano.

### 5.2. Cooficialidad lingüística, textos bilingües y traducción automática

Se han seguido recibiendo 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.<sup>4</sup>

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 en su caso se hayan aprobado.

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. Como hemos venido señalando, la legislación señala la obligación de realizar en euskara 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**, que dota a las entidades 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 continuado 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 proscriba en nuestro ordenamiento jurídico, debiendo valorarse caso a caso si existe tal discriminación.

En este sentido, hay que apuntar de nuevo que 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

<sup>4</sup> 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.”



euskera, aún funcionaban con muchos problemas. En este sentido, tanto el [Gobierno Vasco](#) como la Fundación [Elhuyar](#) ponen a disposición de la ciudadanía traductores automáticos gratuitos de gran calidad.

### 5.3. 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.

Esto ha producido que continúen los conflictos relacionados con el reparto de espacios municipales entre clubes deportivos hasta el punto de que, como ocurriera con el Ayuntamiento de Bilbao, en algún caso en que existía falta de acuerdo entre los clubes, el Ayuntamiento ha determinado no ceder las instalaciones municipales dada su falta de capacidad para determinar el reparto cada vez que no haya acuerdo al tener que gestionar 34 escuelas municipales. En el asunto señalado, así como en otros en instalaciones municipales como el palacio de hielo de Donostia-San Sebastián,

el Ararteko ha facilitado a las instituciones municipales una serie de criterios objetivos de reparto por si pudieran ser de aplicación o tenidos en cuenta a la hora de elaborar los reglamentos de uso de dichas instalaciones.

Dichos criterios se han ido desarrollando en colaboración con la oficina de la infancia y la adolescencia y pueden ordenarse de la siguiente forma:

- Dentro de estos criterios objetivos de equidad, por orden de prelación en opinión del Ararteko debe primar en primer lugar el interés superior de los menores, concretado en el interés de las niñas y niños para promover el deporte con criterios educativos antes que competitivos siguiendo los principios del deporte escolar, así como otros como la cercanía de los menores al domicilio, horarios compatibles con la edad y horario escolar, etc.
- Otros criterios de equidad objetivos que considera el Ararteko que pueden tenerse en cuenta son criterios sociales como la promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres u otros criterios inclusivos que promuevan la diversidad.
- Por último, un tercer grupo de criterios objetivos podrían ser la promoción de deportes minoritarios y la consideración de la necesidad de instalaciones específicas en ciertos deportes.

Por todo ello, al comienzo de esta nueva legislatura, el Ararteko ha vuelto a dirigirse directamente al Departamento de Educación del Gobierno Vasco para insistir 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, habiendo facilitado el Ararteko los desarrollados en la institución al Gobierno Vasco por si pudieran ser de su interés de cara a la modificación del Decreto señalado.





Capítulo II

2

Educación



## 1. El área en cifras

En el año 2020 se han tramitado un total de 171 quejas en el área de educación. Esta cifra representa un 7,86% 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)..... 128
- UPV/EHU .....5
- Administración local.....2

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

- Admisión del alumnado.....36
- Otros aspectos.....24
- Becas y otras ayudas..... 17
- Centros educativos - organización..... 17
- Derechos y deberes ..... 15
- Comedor escolar..... 14
- Necesidades educativas especiales ..... 11
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ..... 10
- Formación profesional .....6
- Transporte escolar .....6
- Enseñanza de idiomas .....5
- Situaciones de maltrato o acoso escolar .....4
- Centros educativos - instalaciones .....2
- Enseñanzas artísticas .....2
- Educación infantil .....1
- Enseñanza universitaria .....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 2020, más las que seguían en curso a 1 de enero de 2020, 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
167	38	129	10	99	-	20

## 2. Quejas destacadas

### 2.1. Mapa escolar - Distrito I de Bilbao

Un grupo de familias residentes en la zona conocida como “Deusto Barria” acudieron en queja ante esta institución debido a los cambios que habían sido introducidos en la planificación educativa – mapa escolar- del distrito I de Bilbao, la cual iba a ser utilizada como referencia para el proceso de admisión del alumnado para el curso escolar 2020-2021. En opinión de estas familias tales cambios les restaban oportunidades de acceder en igualdad de condiciones a los centros educativos de su elección.

Una primera actuación ante los responsables del [Departamento de Educación del Gobierno Vasco](#) permitió a esta institución conocer que los cambios operados eran consecuencia de la aprobación por parte de la Comisión de Garantías de Admisión de una alegación que había sido planteada por parte de representantes del CEIP Arangoiti, los cuales habían defendido la definición de un área de influencia específica separada del resto del Distrito I como modo de asegurar la normal continuidad del centro educativo.

De cualquier modo, una consideración más detenida de los cambios realizados en la planificación o programación educativa llevó a institución a valorar la necesidad de formular las consideraciones que siguen:

“(…) siendo cierto que desde un punto de vista de estricta legalidad la zonificación finalmente aprobada cumple con lo establecido en el artículo 9.1 del Decreto 1/2018, de 9 de enero, sobre la admisión y escolarización del alumnado, dado que el domicilio de las familias reclamantes en queja está comprendido en la zona de influencia de al menos un centro determinado (el CEIP Arangoiti) es obligado reparar y reconocer que esta zonificación última resta oportunidades de admisión al potencial alumnado de la zona de Arangoiti y ello con base a un argumento (el de favorecer la escolarización en centros próximos a la residencia de las familias) que, de querer ser efectivamente impulsado, bien podría haberse hecho extensivo a otras zonas del distrito I (tal y como ocurría en cursos anteriores) y no se ha hecho, permitiendo de este modo que el alumnado de otras zonas del distrito tenga más posibilidades de ser admitido en otros centros, tanto públicos como privados concertados.

En efecto, a diferencia del alumnado de la zona de Arangoiti, el alumnado del resto del distrito ha podido hacer valer 5 puntos en concepto de proximidad del domicilio familiar tanto para acceder a centros

públicos como privados concertados. En cambio, el alumnado residente en Arangoiti, como se reconoce en el propio informe, únicamente ha contado con 5 puntos para acceder al CEIP Arangoiti, mientras que para el resto de los centros educativos sostenidos con fondos públicos del distrito ha contado con 2 puntos.

A juicio de esta institución, si, como ya se ha adelantado, lo que esa Administración educativa considera necesario es favorecer la escolarización del alumnado en centros próximos a su domicilio familiar, lo que debe hacer es hacer extensiva dicha estrategia de forma objetiva al máximo de zonas posible, para asegurar así en definitiva la igualdad en la aplicación de las normas de admisión.

Como bien se dice en el informe, la zonificación no puede considerarse como una limitación al derecho a la libertad de centro, sino como un instrumento que, entre otras finalidades permite gestionar uno de los apartados del baremo, el relativo a la proximidad del domicilio. Pero siendo así, lo que también se ha de procurar es una aplicación igual de dicho instrumento, evitando disfunciones como la generada en la zona de Arangoiti, donde insistimos, el potencial alumnado ha visto limitadas sus expectativas de ser admitido en otros centros educativos del distrito distintos al CEIP Arangoiti, siguiendo una estrategia razonada que, sin embargo, no se ha aplicado de manera igual en todas las zonas.”

En respuesta a esta actuación, los responsables educativos, además de señalar a esta institución que las familias concernidas por las quejas habían visto satisfechas sus demandas de escolarización en los centros educativos solicitados como primera opción en el transcurso del proceso de admisión del alumnado para el curso 2020-2021, no tuvieron inconveniente en mostrar su compromiso para reconsiderar y analizar, en el seno de la Comisión de Garantías de Admisión, las posibles disfunciones que se pudieran atribuir a los cambios realizados en el mapa escolar correspondiente al distrito I de Bilbao lo que hizo que, llegados a este punto, las familias interesadas desistieran de sus quejas.

## 2.2. Solicitudes para cursar enseñanza en forma telemática debido a problemas de salud graves

Han sido también varias las familias que, haciendo valer circunstancias diversas relacionadas con el hecho de contar entre sus miembros con personas que presentan problemas de salud graves que les hace especialmente vulnerables, han solicitado la actuación del Ararteko para así lograr que el Departamento de Educación del Gobierno Vasco arbitre medidas complementarias de actuación frente a la COVID-19 en los centros educativos, gracias a las cuales se permita que sus hijos e hijas puedan cursar sus enseñanzas de forma te-

lemática y evitar así el riesgo de exposición al virus presente en la docencia presencial.

Tras recibir las quejas de estas familias y considerar sus posibilidades de intervención, el Ararteko entendió necesario dar curso a una primera actuación en la que el planteamiento que se hizo fue el que sigue:

“Es innegable que detrás de esta petición se encuentra la voluntad de estas familias de asegurar que decisiones como la de no enviar a sus hijos e hijas en edad de educación obligatoria a los centros educativos no sean consideradas como conductas absentistas de las que se puedan derivar consecuencias legales relacionadas con el posible incumplimiento de los deberes inherentes a la patria potestad, si bien, a su modo de ver, el grave riesgo que para la salud de algunos de sus miembros implica la exposición al COVID-19 hace que consideren que la obligación de asistencia presencial a las clases deba ceder en pos de asegurar la salud de los primeros puesto que entienden también que los protocolos establecidos en los centros educativos no pueden asegurar la ausencia de riesgos de contagio.

Sin duda, éste es un aspecto a considerar en el tratamiento de estas quejas, el cual obligaría, en todo caso a realizar un análisis caso por caso, tal y como ha venido a concluir la Abogacía del Estado en el informe elaborado a petición del subsecretario de Educación y Formación Profesional, para así determinar aquellos supuestos en los que la inasistencia pudiera estar justificada.

Ahora bien, además de este primer aspecto, en las quejas formuladas lo que también solicitan es una actuación urgente y decidida de las autoridades educativas, ya que, de apreciarse la existencia de casos de inasistencia justificada, a la vista de las solicitudes razonadas que con tal fin puedan realizar las familias, lo que finalmente demandan es que se habilite la docencia telemática. De ahí, la insistencia de estas familias en la necesidad de completar los Protocolos hasta ahora aprobados con nuevas medidas en este sentido.

Nos consta que algunas de estas familias han dirigido ya sus peticiones a diversas instancias de esa administración educativa sin que hasta el momento haya trascendido la posición motivada que esa administración educativa pueda mantener a este respecto.”

Es importante señalar que esta primera actuación se llevó a cabo al inicio del mes de octubre pasado, a los pocos días de que fueran recibidas las quejas, confiando en que una tramitación conjunta de todas ellas fuera la mejor fórmula para abordar una cuestión de ineludible calado como la que se suscitaba.

Pues bien, debemos manifestar que en el momento de cerrar la elaboración del presente informe esta institución no ha recibido ningún tipo de respuesta formal por parte de los responsables del Departamento de Educación. Sin embargo, puestos en contacto informalmente con sus responsables se

ha podido confirmar que lo que en realidad se ha hecho ha sido plantear una serie de instrucciones complementarias a las direcciones de los centros educativos para la gestión del absentismo escolar. En dichas instrucciones se concreta cómo actuar en caso de actividad escolar no presencial derivada de situaciones de confinamiento, así como en otros casos de faltas de asistencia debido a situaciones de riesgo para la salud del alumnado y/o conviviente, asegurándose la atención educativa no presencial en función de los medios y la experiencia del centro.

### 2.3. Solicitudes de apoyo de intérprete de lenguaje de signos para alumnado con sordera

Una persona interesada en cursar estudios superiores de formación profesional en un centro privado concertado acudió en queja ante esta institución debido a la negativa de la administración educativa a facilitarle el apoyo de un intérprete de lenguaje de signos (ILS, en adelante) que precisa debido a su sordera. La administración educativa justificaba su negativa aduciendo la ausencia de convocatorias específicas para la contratación de este personal intérprete de lengua de signos. No obstante, en su queja, la persona interesada insistía en conocer precedentes en los que no se habían suscitado inconvenientes semejantes a los que ahora se planteaban.

A la hora de abordar su intervención el Ararteko entendió que, además de conocer las razones que pudieran explicar estos tratos diferenciados (de haberlos), lo realmente importante era profundizar en las razones por las que la administración educativa parecía haber descartado hacer extensivas las subvenciones dispuestas para los centros concertados que escolarizan alumnado con necesidades educativas especiales también para posibles contrataciones de intérpretes de lengua de signos o establecer, en su caso, otro tipo de ayudas al efecto.

A este respecto, el Ararteko no dudo en observar que esta actividad subvencional, que habitualmente se concreta en una convocatoria que se anuncia cada curso académico, responde al compromiso de asegurar una educación inclusiva y, más en concreto, a la previsión recogida en el [Decreto 118/1998, de 23 de junio](#), de ordenación de la respuesta educativa al alumnado con necesidades educativas especiales, que, de partida, no presenta especiales reservas con respecto a la dotación de recursos específicos para la atención del alumnado con necesidades educativas especiales en centros concertados.

En una primera respuesta, la administración educativa facilitó a esta institución todas las explicaciones necesarias que justificaban las decisiones que habían sido adoptadas en los precedentes señalados por la persona promotora de la queja, los cuales eran considerados como casos absolutamente excepcionales. No obstante, no se pronunció sobre los interrogantes planteados sobre la ausencia de una actividad subvencional para las contrataciones de apoyos de ILS.

Esto último hizo que el Ararteko se viese obligado a continuar con su actuación, poniendo de relieve que cuando en su anterior intervención se preguntaba sobre las razones por las que la administración educativa parecía haber descartado hacer extensivas las actuales ayudas a la contratación de ILS en realidad lo que estaba planteando era una cuestión de indudable trascendencia puesto que con ello lo que, en definitiva, se pretendía conocer era el posicionamiento motivado de la administración educativa en torno a la posibilidad de que este alumnado pueda ver reconocido su derecho a cursar estudios en el centro de su elección, recibiendo un tratamiento similar al del alumnado que presenta otras necesidades educativas especiales y requiere de otros apoyos.

En respuesta a esta última intervención, responsables del Departamento de Educación han venido a reconocer –y reproducimos en su literalidad la contestación facilitada– que:

*“(...) la Dirección de Innovación Educativa es consciente de que cada vez hay más alumnado con sordera u otras NEE que se gradúa en Educación Secundaria Obligatoria y que llega al Bachillerato y a la Formación Profesional de grado medio y superior. Alumnado al que hay que dar respuesta también en la enseñanza concertada, porque debemos tender a que puedan elegir centro y porque en algunas ocasiones el centro concertado está más cercano a su domicilio que el público.*

*Así, en la Dirección de Innovación Educativa hemos valorado la posibilidad de que personal ILS público itinere a la enseñanza concertada; pero esto no es posible, según informe de asesoría jurídica, en el que se establece que trabajadoras y trabajadores docentes de la administración pública no pueden itinerar en centros concertados, por lo que esta opción ha quedado descartada.*

*Otra opción barajada ha sido incluir la subvención para la contratación de ILS en la convocatoria de contratación de Especialistas de Apoyo Educativo (EAE) de la concertada, pero hay problemas con los plazos ya que el periodo de matrícula en la Formación Profesional es más tarde que el de la enseñanza obligatoria y el del bachillerato. Para que esta convocatoria sea operativa (para que haya EAE en los centros concertados desde el primer día de curso) tiene que haber finalizado el plazo de solicitudes antes de que se pueda saber con certeza las matriculaciones en Formación Profesional. Así que esta posibilidad también se ha descartado.*

*Dado el problema de los plazos, lo más viable sería valorar la necesidad de diseñar una nueva convocatoria de carácter extraordinario en septiembre para la contratación de personal ILS en la concertada que posibilite la respuesta a las diferentes situaciones planteadas en este ámbito, una vez conocidas las matrículas y los centros afectados.”*

A esta institución, no le consta que el Departamento haya dado nuevos pasos en la línea apuntada de diseñar una nueva convocatoria de carácter extraordinario. Pero con todo, lo que realmente le preocupa (por ello ha querido distinguir esta queja en este apartado de selección de quejas) es conocer los planes del Departamento de Educación con respecto al modo en que vaya a determinar la dotación de recursos específicos para la atención al alumnado con necesidades educativas específicas en centros privados concertados.

Esta institución, a través del propio Departamento, ha tenido acceso al informe de la Asesoría Jurídica en el que se fundamenta la improcedencia de establecer puestos de trabajo itinerantes reservados a empleados públicos (como es el caso analizado de puestos de maestros y maestras de la especialidad de audición y lenguaje) cuando estos puestos puedan implicar el desempeño de funciones en centros privados concertados no dependientes de la administración educativa, si bien las reflexiones realizadas se hacen extensivas a cualquier personal empleado al servicio del Departamento, se encuentre adscrito a los Berritzegunes, delegaciones territoriales o cualquier otro centro directivo, siempre que la actividad o funciones desempeñadas consistan en la prestación directa al alumnado del servicio educativo, habida cuenta de la financiación vía concierto que reciben los centros concertados.

Ciertamente, se trata de unas reflexiones que, en opinión de esta institución, deben llevar a un estudio profundo, en la medida en que pueden obligar a revisar la trayectoria hasta ahora seguida en el modo de gestionar muchos apoyos en el ámbito de la respuesta a las necesidades educativas especiales del alumnado en centros privados concertados y a concretar la disposición del Departamento ante casos como los planteados por la interesada promotora de la queja.

### 3. Contexto normativo y social

No resulta exagerado afirmar que el área educativa ha sido una de las más afectadas en un año atravesado por la pandemia provocada por la acción de la COVID-19 que ha desplegado múltiples consecuencias en el día a día de la actividad educativa, en general, así como en la particular de las familias, alumnado, personal docente y no docente, equipos directivos, titulares de centros, del conjunto de los centros de enseñanza. En ese sentido, el año 2020, el año de la pandemia, la COVID-19 ha protagonizado –y lo sigue haciendo– una parte sustancial de dos cursos académicos: el final de uno, el 2019-2020, y el inicio de otro, el 2020-2021.

La controversia en materia educativa ha girado primordialmente, lo que no deja de ser paradójico, en torno a dos de las principales medidas de signo antagónico que han impulsado las administraciones educativas, incluida la vasca, como son, en el transcurso de los últimos meses del curso 2019-2020, las decisiones sobre suspensión de la actividad presencial en

las aulas, y en cuanto a los primeros del 2020-2021, las que han versado sobre la recuperación de la actividad educativa ordinaria, con la presencia generalizada de los estudiantes en los centros. En el seno del amplio espacio limitado por esos dos extremos es dónde se ha tenido que desarrollar la gestión administrativa. Este punto de partida evidencia la complejidad del momento y explica la disparidad de las respuestas administrativas a la crisis, diversidad que también se ha trasladado al objeto de las quejas que los particulares han promovido.

El cuadro descrito, presidido por el binomio no presencialidad/presencialidad, hay que entenderlo como arranque en el plano teórico porque, como es sabido, en la práctica, sobre todo respecto a las medidas de retorno a las aulas, las decisiones administrativas adoptadas han venido rodeadas de la necesaria flexibilidad para adaptarse a las circunstancias cambiantes, ya derivadas de la evolución de la emergencia sanitaria ya de su incidencia en los centros con las singularidades de cada uno: niveles educativos, espacios disponibles, servicios complementarios prestados (transporte y comedor), recursos personales y materiales. Han sido, y son, tiempos de pocas certezas y mucha incertidumbre.

La introducción de las medidas se ha articulado fundamentalmente con protocolos elaborados por el Departamento de Educación del Gobierno Vasco que, amparándose en la normativa dictada por la situación de excepcionalidad derivada de la pandemia, han propiciado la continuidad de la prestación del servicio público educativo pugnando por garantizar, con las ineludibles afecciones, que el derecho a la educación no fuera viéndose comprometido; afecciones que, no hay que olvidar, han aparejado repercusiones no solo con relación a la población escolar e integrantes de la comunidad educativa sino, por la propia envergadura de la alarma, sobre todos los habitantes.

Este año 2020 se ha producido, por otra parte, el relevo en la dirección del Departamento de Educación con motivo de la formación de un nuevo Gobierno Vasco a raíz de las elecciones celebradas el mes de julio.

El nuevo consejero compareció, a petición propia, en sede parlamentaria, ante la Comisión de Educación, con fecha de 28 de octubre, para exponer las [líneas generales de actuación del Departamento de Educación para la XII legislatura](#), siendo obligado destacar, entre todas ellas, el propósito declarado de impulsar la aprobación de una nueva ley de educación fomentando actitudes de diálogo, compromiso y responsabilidad sobre las que cimentar un nuevo pacto educativo.

En el ámbito estatal, hemos asistido a un intenso debate previo a la reciente aprobación de la [Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre](#), por la que se modifica por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOMLOE). Según se afirma en su exposición de motivos, el objetivo que persigue esta ley es el de contribuir a revertir los cambios promovidos por la anterior Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE) e introducir cambios considerados obligados para dar respuesta a los retos actuales de la educación en correspondencia con los objetivos fijados por la Unión Europea y la UNESCO para la década 2020/2030.



## 4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

En los sucesivos informes anuales que esta institución viene presentando al Parlamento Vasco siempre se incluye un apartado dedicado a valorar el cumplimiento del deber de informar que tienen las administraciones públicas sometidas a su control.

Es importante destacar que, al hacer esta valoración, siempre se ha tenido especial cuidado en subrayar y poner en relación este deber de información con la necesidad de asegurar el cumplimiento cabal de las funciones que han sido encomendadas a la institución del Ararteko. Como es fácil comprender, sólo cuando se facilita a esta institución información suficiente para la resolución fundada de los expedientes y se hace, además, en el plazo indicado al efecto, entonces es posible asegurar que los cometidos propios de esta institución puedan resultar mínimamente eficaces.

No obstante, tal y como se ha hecho constar en nuestros informes, la institución del Ararteko siempre se ha mostrado comprensiva y prudente y no ha dudado en ponderar las variables que hayan podido incidir en la gestión administrativa a la hora de requerir y recordar a las diferentes administraciones su deber de colaborar.

Este año 2020, la situación generada por la pandemia de la COVID-19 ha hecho que esta institución haya sido, mucho más cautelosa a la hora de solicitar la colaboración de las administraciones implicadas por las quejas recibidas, sobre todo en las primeras semanas que siguieron a la primera declaración del estado de alarma, que, como es sabido, comprometió gravemente la normal actividad de todas las instituciones públicas.

En este sentido, ha sido la propia institución del Ararteko la que ha tomado la iniciativa de flexibilizar las exigencias de plazos en sus trámites con las diferentes administraciones públicas y de habilitar al tiempo, de manera paralela, cauces menos formales para el estudio y resolución de las quejas.

A esto anterior, este año 2020 se ha sumado además, como ya hemos destacado en el apartado precedente, el relevo en el equipo responsable de dirigir el Departamento de Educación del Gobierno Vasco.

Pues bien, ambas circunstancias han hecho que la tramitación de un número significativo de asuntos se haya demorado en exceso. La queja destacada en el punto 2.2 es un claro ejemplo de ello, pero lo cierto es que podrían ponerse otros ejemplos no sólo relacionados con asuntos ligados a la pandemia (aplicación de los protocolos establecidos por parte de los centros educativos...), sino también referidos a otras cuestiones que nada tienen que ver con aquella (implantación de enseñanzas de lengua y cultura española y vasca en el Colegio alemán de Bilbao...). El Ararteko confía en que estas disfunciones se puedan reconducir en los próximos meses.

Una vez hecha esta primera valoración, es obligado reconocer y poner en valor al mismo tiempo, como nota positiva que, pese a todo, en los meses en los que se ha visto alterada la normal actividad administrativa, los cauces informales que se han seguido en algunos casos han permitido dar cumplida satisfacción a demandas planteadas ante esta institución como ha sido el caso por ejemplo de la relativa a las becas de comedor. Cabe decir que los responsables educativos se mostraron especialmente receptivos en torno a esta cuestión y que no dudaron en adoptar medidas al respecto, entre las que hay destacar la instrucción dirigida a los centros educativos con el fin de que procedieran a abonar, de manera inmediata, a las familias beneficiarias de becas, las ayudas correspondientes a gastos de comedor.

Asimismo, se han tramitado con relativa normalidad algunas quejas surgidas tras la reanudación de la docencia presencial y que han estado relacionadas con un servicio complementario que se está revelando como clave para asegurar la necesaria conciliación de las responsabilidades personales y laborales de las familias: el servicio de comedor escolar.

Esta misma tónica ha presidido la tramitación de quejas que constituyen un clásico en este área de educación como son las relativas a cuestiones de admisión del alumnado, apoyos necesarios para alumnado con necesidades educativas especiales, así como en aquellas otras que han contado con antecedentes de actuación por parte de esta institución. Este último ha sido el caso de una queja que volvía a centrarse en el problema de la escolarización en la misma o en aulas diferentes de hermanos gemelos o mellizos. Como en anteriores ocasiones, el debate transcurría entre la postura de las familias, habitualmente favorable al agrupamiento de los escolares en la misma aula, y la de la administración educativa, partidaria de hacerlo en espacios diferentes. La institución del Ararteko ha tenido ocasión, por intervenciones anteriores, de pronunciarse sobre el particular consistiendo su parecer, expuesto de manera resumida, en que en aquellos supuestos de discrepancia entre los centros y las familias, se ha de procurar tener también en cuenta, entre otros criterios, la voluntad de éstas. Sin poder descartar la incidencia que la COVID-19 haya tenido, se ha conocido el caso de unas escolares mellizas que, frente al criterio inicial del centro, finalmente se ha autorizado su agrupación en la misma aula, conforme a la pretensión familiar.

Tampoco han faltado casos que merecen ser destacados por su resolución favorable, aunque no hayan concernido directamente al Departamento de Educación. Así, un botón de muestra de la repercusión de la pandemia en los diversos órdenes educativos ha venido constituido por el supuesto planteado en varias quejas relacionadas con el acceso a estudios universitarios. En concreto, se trataba de estudiantes que finalizando las enseñanzas de bachillerato estaban interesados en acceder a la Universidad del País Vasco, en el curso académico 2020-2021, para iniciar estudios correspondientes a los Grados de Educación Infantil y de Educación Primaria. La admisión en dichos estudios quedaba sujeta, entre otras exigencias, a tener acreditados conocimientos idiomáticos en euskera (nivel B2) en deter-

minada fecha. Para ello, el alumnado que no cumplía este requisito con anterioridad tenía previsto presentarse a las pruebas que convocan varios organismos ajenos a la universidad que, a raíz de la pandemia, se vieron obligados a aplazar los exámenes, lo que a su vez obstaculizaba o impedía acreditar en plazo el nivel alcanzado en caso de superación de la pruebas. La situación quedó solventada finalmente con la decisión de la universidad de posponer al curso académico 2021-2022 la exigencia en cuestión.

De todos modos, pese a todo, es de justicia reconocer la innegable carga y presión a la que se han visto sometidos los responsables educativos por las graves implicaciones que la pandemia de la COVID-19 ha tenido en el ámbito educativo y quizá ello pueda explicar que no se haya podido prestar la atención debida a otros asuntos sobre los que la institución del Ararteko viene llamando la atención estos últimos años, si bien el propio consejero reconocía en su comparecencia parlamentaria que la pandemia ha puesto de manifiesto la necesidad de profundizar en la mejora del modelo educativo vasco para afrontar el nuevo contexto económico y social.

De entre estos asuntos, consideramos obligado destacar, por todos, el de los retos pendientes para hacer frente a los graves problemas de segregación escolar.

En el informe del pasado año, el Ararteko hizo mención expresa a la realidad que se vive en Ordizia, municipio donde tiene lugar un claro desequilibrio en la escolarización del alumnado en los centros sostenidos con fondos públicos de educación infantil y primaria. En noviembre de 2019, desde esta institución se recomendó al Departamento de Educación del Gobierno Vasco que evaluase las decisio-

nes de planificación que habían venido siendo adoptadas y que, en su caso, acordase las medidas correctoras que pudieran favorecer un mayor equilibrio en la distribución del alumnado. Si bien entonces el Departamento de Educación se mostró dispuesto a dar cumplimiento a la recomendación formulada, lo cierto es que, pese a toda la labor de seguimiento que se viene realizando por parte de esta institución, el Departamento no parece haber dado, al menos hasta ahora, pasos en el sentido comprometido. De hecho, el Ararteko se ha visto obligado a iniciar una actuación añadida con el fin de analizar el proceso de admisión del alumnado seguido de cara al presente curso escolar 2020-2021.

Este tipo de situaciones de desigualdad educativa y social provocada por la segregación escolar es también motivo de especial preocupación para iniciativas de reciente creación como la llamada plataforma “*Euskal Eskola Publikoaz Harro*”, cuyas aportaciones, así como las del resto de agentes presentes en el sector, deberían ser valoradas y analizadas en esa estrategia de diálogo, compromiso y responsabilidad orientada a un nuevo pacto educativo cuya consecución sería muy deseable.

Y ya por último, para finalizar, queremos sumarnos a los gestos de agradecimiento que se vienen realizando a todos los integrantes de la comunidad educativa (profesorado, equipos directivos, alumnado, familias...) cuya esforzada contribución ha permitido reducir, en lo posible, la afectación ineludible que la situación generada por la pandemia ha tenido en el derecho a la educación y cuya mejor muestra es la reapertura de los centros educativos y la reanudación de la actividad docente presencial que ha tenido lugar este curso 2020-2021. Confiamos en que la evolución de la situación sanitaria permita continuar por esta misma senda.

Capítulo II

3

Hacienda



## 1. El área en cifras

A lo largo del año 2020 el área de Hacienda ha registrado un total de 121 quejas, lo que representa un 5,66% del conjunto de las quejas tramitadas en la institución. Su distribución por administraciones ha sido la siguiente:

- Administración local.....79
- Administración foral .....26
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....6

Estas quejas, atendidas las materias o subárea afectadas, se pueden clasificar de esta manera:

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....28
- Tasas.....27
- Impuestos locales .....24
- Impuestos forales.....22
- Precios públicos.....14
- Otros aspectos.....6

La información estadística del detalle de la tramitación de las quejas estudiadas en el área al cierre del ejercicio, en diciembre de 2020, se resume en el cuadro adjunto:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
222	128	94	15	38	32	9

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

## 2. Quejas destacadas

La variada problemática que se refleja en las quejas ciudadanas que se adscriben al área de hacienda dificulta su selección. No obstante, se puede avanzar que, las reclamaciones en su mayoría exponen desacuerdos asociados a la tributación local. No en vano la administración local es la administración más próxima y más cercana a la ciudadanía.

En el marco de la tributación local, el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU) y el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) continúan siendo las figuras impositivas que concentran el mayor desacuerdo. No obstante, en 2020 ha emergido una nueva problemática, vinculada a la pandemia, cuyo origen se encuentra en la disconformidad y en el desconcierto ciudadano con las diversas propuestas de compensación y de devolución de las cuotas abonadas en las actividades y en las instalaciones deportivas municipales que se han ido implantando por las distintas entidades locales.

El confinamiento domiciliario así como las restricciones impuestas tanto con la nueva normalidad como tras la segunda declaración del Estado de alarma han conllevado cierres perimetrales de poblaciones y limitaciones en los accesos a las instalaciones municipales. Ello ha impedido que se puedan utilizar, como venía siendo habitual, las instalaciones deportivas municipales y que se hayan alterado las condiciones iniciales de prestación de las actividades programadas. Unas restricciones y unas variaciones en el uso de los servicios y actividades municipales que muchas persona usuarias consideran que deben ser reparadas con mayores devoluciones de las cuotas abonadas.

Por lo que afecta al IIVTNU, parece que las modificaciones introducidas en 2017 en la redacción de las Normas Forales que regulan este impuesto en los tres territorios históricos, están contribuyendo a apaciguar la litigiosidad asociada a este impuesto y, aparentemente, también están sirviendo para que no se sometan a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica.

En 2017 el Tribunal Constitucional (TC) estimó parcialmente las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas y en consecuencia, declaró inconstitucionales y nulos algunos artículos, entre otras, de las normas forales que regulaban el IIVTNU en los territorios históricos de Gipuzkoa y de Álava; 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.

La modificación introducida en las normas forales ha facilitado un cauce para que el sujeto pasivo del impuesto pueda aportar pruebas que permitan acreditar la inexistencia de un incremento de valor en el terreno<sup>5</sup>.

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.

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.

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 solici-

tar 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 años<sup>6</sup>, en los casos de liquidación del impuesto el plazo de impugnación es de un mes.

Las reclamaciones actuales ponen de manifiesto que las personas contribuyentes, bien por desconocimiento del alcance real de la declaración de inconstitucionalidad, bien por falta de un adecuado asesoramiento profesional, no presentan formalmente, en los plazos establecidos, la declaración de la operación y por tanto, no aportan ante la administración tributaria la documentación que permite acreditar la inexistencia de un incremento de valor del terreno.

Una vez aclarados, en fase de recurso frente a la liquidación emitida, todos los concretos conceptos abonados en el momento de la adquisición y el importe final obtenido con la posterior transmisión del bien inmueble, se atienden esas reclamaciones, se anulan las liquidaciones emitidas y se reintegran las cantidades satisfechas.

La aplicación de un **recargo facultativo sobre la cuota líquida del IBI** concita el rechazo de las personas contribuyentes afectadas.

Este 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.

Se ha de mencionar, como una buena práctica administrativa, que el Ayuntamiento de Barakaldo ha modificado el texto de su ordenanza fiscal reguladora del IBI para el año 2020, con el fin de favorecer la acreditación de la residencia habitual efectiva, cuando esta no conste en el padrón municipal, a fecha de devengo del impuesto. Asimismo, ha incorporado en su ordenanza fiscal la dependencia, como un supuesto que justifica la exención de la aplicación de este recargo, tanto en los casos en los que las personas dependientes se ven en la necesidad de trasladarse al hogar de sus cuidadores como en los casos en los que son los

<sup>5</sup> – 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)

<sup>6</sup> 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).

cuidadores quienes han de abandonar su residencia habitual para atender a la persona dependiente.

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.

Asimismo, en su [Resolución de 7 de julio de 2020](#), el Ararteko ha recomendado al [Ayuntamiento de Mungia](#) 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. La efectiva protección y promoción de todas las familias en situación de vulnerabilidad, entre las que se encuentran las familias monoparentales, reclama que se incorporen medidas concretas de discriminación positiva para que se pueda avanzar en el reconocimiento de las familias monoparentales y en su equiparación con otros modelos de familia más consolidados.

El cobro de la tasa de basuras, cuando ha cesado la actividad en el interior del local comercial, da lugar también a la presentación de quejas.

Esta institución suele dar traslado al ayuntamiento afectado de la reclamación, con el fin de propiciar que se pueda articular alguna medida encaminada a mitigar la carga tributaria que soportan los titulares de locales comerciales en los que, en estos momentos, no se está ejerciendo ninguna actividad. Una situación que, en 2020, se estaba viendo agravada a consecuencia de la pandemia.

La razón del cobro de la tasa de basura es la mera prestación de un servicio público que se encuentra, de manera real y efectiva, a disposición del sujeto pasivo. Esto es, se trata de un servicio de recepción obligatoria, que obliga a los titulares de los bienes inmuebles a contribuir a financiar los costes de prestación de este servicio y ello, con independencia del uso efectivo que de él se haga.

Las entidades locales tienden a aplicar la tarifa más barata del ramo del comercio a aquellos locales en los que pudiéndose ejercer una actividad económica ésta, de hecho, no tiene lugar.

Se ha de indicar también que a lo largo de 2020 las entidades locales han ido adoptando medidas excepcionales, encaminadas a atender y proteger la actividad económica en sus municipios, que han tenido su incidencia en la exacción

de esta tasa. A modo de ejemplo, mencionamos las medidas fiscales vinculadas a la prestación de este servicio que forman parte del Plan “Bilbao Aurrera”, de Medidas Urgentes para la Cohesión Social la Reactivación Económica y el Empleo y la Cultura de la Villa, ante la situación generada por la COVID-19.

Este plan ha creado, con efectos 2020, una reducción del 95% del importe de las tarifas establecidas para los comercios en la Ordenanza Fiscal reguladora de las tasas por prestación de los servicios de recogida de basuras. Dicha reducción se prolonga durante un periodo de 90 días, a los obligados al pago de la tasa, que tributen por actividades no consideradas como esenciales, de conformidad con la normativa que declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 y que han tenido que suspender la actividad presencial en el local por el que tributan.

Asimismo, mayoritariamente, las entidades locales han acordado congelar los impuestos y tasas municipales para el próximo ejercicio 2021.

La gestión de los tributos forales y, en particular, la gestión del **impuesto sobre la renta de las personas físicas** (IRPF) concita un destacado número de quejas ciudadanas, que, en ocasiones, se pueden solventar de manera satisfactoria mediante la articulación de cauces de colaboración entre las haciendas forales implicadas en el origen del problema.

Así, el establecimiento de un criterio único y común de valoración para las Haciendas Forales de Bizkaia y Gipuzkoa del derecho de usufructo vitalicio en el momento de la enajenación de un inmueble ha permitido avanzar y que encuentre adecuada solución una queja ciudadana.

La valoración del derecho de usufructo vitalicio ha de tomar en consideración que el gravamen que este supone para el nudo propietario disminuye por el transcurso del tiempo y, por tanto, que con el paso del tiempo este derecho tiene menos peso sobre el derecho total de propiedad. La aceptación por ambas haciendas forales de este criterio de valoración ha ayudado a que se modifiquen los cálculos de la ganancia patrimonial derivada de la transmisión de un bien inmueble, consignados en las autoliquidaciones del IRPF correspondiente al año 2018, de tres miembros de una misma familia que, inicialmente, había tributado por encima del 100% de la ganancia patrimonial derivada de la transmisión de dicho bien inmueble.

La propiedad del inmueble se encontraba disgregada, desde el momento de su adquisición, en virtud de herencia, entre la madre –titular del derecho de usufructo– y las hijas que ostentaban el derecho de nuda propiedad. Dados los diferentes criterios que habían utilizado estas dos haciendas forales, para cuantificar el valor del derecho de usufructo en el momento de la transmisión por compraventa del bien inmueble en 2018, las dos hijas habían tributado de manera muy distinta, en función del territorio histórico en el que eran residentes y, por tanto, en el que debían presentar su autoliquidación del impuesto.

Por lo que afecta al **funcionamiento de la administración tributaria** se ha de poner de manifiesto que la falta de una resolución expresa, en el plazo establecido, 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.

Las administraciones tributarias deberían favorecer, en todo momento, el pago fraccionado de las deudas acumuladas, tomando realmente en consideración la concreta situación económica de las personas deudoras, 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.

Los procedimientos de recaudación que se han sometido a la consideración del Ararteko aluden a deudas, previas a la pandemia, vinculadas, por tanto, a situaciones socio-económicas ya delicadas a principios del 2020. El abono de la deuda acumulada para estos contribuyentes solo resultará factible si se les facilita su pago de una manera paulatina y estructurada, de acuerdo con un calendario, que no comprometa significativamente la atención de sus necesidades más perentorias. Ello reclama exonerar a estos contribuyentes de la presentación de garantías y ampliar al máximo los calendarios de pagos.

Con esta voluntad el Ararteko ha elevado dos sugerencias, una al [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, resolución de 27 de julio de 2020](#), y otra, a la [Diputación Foral de Bizkaia, resolución de 20 de julio de 2020](#), y ha incidido en la necesidad de que modifiquen las previsiones de sus normas de recaudación para que las familias en situación de vulnerabilidad puedan atender en condiciones de dignidad el abono fraccionado de las deudas que mantienen con esas administraciones.

A la fecha de cierre de este informe el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz no había informado expresamente al Ararteko sobre su voluntad de aceptar o no la sugerencia formulada. En todo caso, consta en el expediente de modificación de las Ordenanzas fiscales para el ejercicio 2021, publicado provisionalmente por esta entidad local, una ampliación del plazo máximo de fraccionamiento de las deudas, que pasaría de los 24 meses actuales a 60 meses (5 años) en 2021.

La Hacienda Foral de Bizkaia, por su parte, ha transmitido al Ararteko que, en estos momentos, no considera preciso modificar las previsiones que contiene el Reglamento de Recaudación: *“ya tiene una regulación que establece un marco lo suficientemente flexible para garantizar que los contribuyentes que necesiten la concesión de un aplazamiento o fraccionamiento de pago para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias pueden obtenerlo en condiciones adecuadas a su situación financiera en cada momento.*

*Y además esa regulación es lo suficientemente equilibrada como para permitir que se produzca el menor menoscabo posible del interés general y del sostenimiento de los gas-*

*tos públicos que configuran nuestro modelo de estado del bienestar, salvando a la vez las situaciones transitorias de dificultades financieras de los contribuyentes, por lo que entendemos que no es procedente abordar modificaciones normativas en este momento, máxime cuando se ha aprobado un nuevo Reglamento de Recaudación el año pasado flexibilizando y ampliando aún más los supuestos de aplazamientos automáticos sin necesidad de prestación de garantías.”*

Asimismo, la Diputación Foral de Bizkaia reorientó la concreta petición hacia un aplazamiento ordinario, para el que la reclamante ya había aportado la garantía correspondiente, lo que en parte atemperó el rigor del importe de las cuotas mensuales. El calendario de pagos se acomodó al plazo máximo de duración de la garantía presentada.

Se ha de indicar, además, que en diciembre de 2020 la Diputación Foral de Bizkaia instó ante las Juntas Generales de Bizkaia una modificación de su Reglamento de Recaudación, con el fin de contribuir a paliar las consecuencias de la profunda crisis generada por la COVID-19, y el impacto de las medidas de contención que, como consecuencia de la segunda oleada de la pandemia, habían teniendo que volver a adoptarse, especialmente, en relación con determinados sectores económicos que ya se habían visto fuertemente afectados, durante la primera oleada de la pandemia.

Por último, se ha de mencionar que las restricciones a los desplazamientos y las medidas de higiene y de distanciamiento social en los espacios públicos que han adoptado las administraciones tributarias y, en particular las limitaciones en la atención presencial, no sólo han dificultado el contacto y la atención a los contribuyentes, sino que también han incidido en sus posibilidades reales de defensa y de presentación de recursos. La brecha digital y la carencia de un sistema de firma electrónica, unidas a la necesidad de solicitar una cita previa para poder acudir a presentar recursos en los registros públicos han dificultado, cuando no impedido, que algunas reclamaciones se promoviesen en tiempo y forma.

### 3. Contexto normativo y social

Las consecuencias tanto sanitarias como económicas de la pandemia de la COVID-19 han convulsionado la situación socioeconómica de la población y ello ha obligado a adecuar el entramado normativo.

Durante el 2020 además de las medidas tributarias habituales, como consecuencia de la terrible crisis derivada de la pandemia –cuyos efectos no han concluido–, hemos asistido a la aprobación de una avalancha inusitada de normas que han supuesto la aprobación de infinidad de medidas tributarias que afectan a los principales impuestos de nuestro sistema tributario y que, en ocasiones, han tenido una vigencia limitada en el tiempo, por lo que no se han incorporado a



las correspondientes normas forales, sino que se recogen en diferentes disposiciones.

Esta profusión normativa se ha reproducido también en el marco de las entidades locales que han modificado, de manera excepcional y fuera de los plazos habituales, sus ordenanzas fiscales para poder incorporar, con efectos en 2020, medidas destinadas a dotar de una mayor liquidez a los contribuyentes y a paliar las consecuencias económicas de la crisis sanitaria de la COVID-19. De esta manera, se han acordado los retrasos en los calendarios fiscales, se han introducido bonificaciones temporales, etc.

Resulta inabordable en esta introducción hacer, ni tan siquiera una somera mención, a todas las normas forales y locales, con contenido tributario, que se han aprobado al hilo de la evolución de la pandemia. No obstante, sí queremos realizar un pequeño apunte de las directrices que han orientado la sucesión de esas normas en el tiempo. Se ha de indicar también que la celeridad con la que se han tenido que aprobar las medidas, así como la incertidumbre sobre la evolución de la situación sociosanitaria han provocado que, en ocasiones, las medidas adoptadas hayan tenido que ser moduladas y ampliadas con posterioridad.

Así, pocos días después de la declaración del Estado de alarma por el gobierno del Estado los tres territorios históricos aprobaron un primer paquete de medidas tributarias urgentes mediante la utilización de los instrumentos normativos que permiten la adopción, por razones de urgencia, de medidas tributarias del mayor rango por parte de los ejecutivos forales, que deben ser posteriormente convalidadas por las juntas generales

Esta primera batería de medidas tributarias urgentes, de carácter transitorio, se aprobó con la voluntad de mitigar el impacto económico negativo de la emergencia sanitaria sobre los sectores más vulnerables de la economía, principalmente, microempresas, pequeñas empresas y personas autónomas, garantizando su liquidez. Dichas medidas se centraron, fundamentalmente, en la suspensión o prórroga de determinados plazos, en la suspensión de la tramitación de los procedimientos tributarios, en el aplazamiento de deudas tributarias, en la suspensión transitoria de la notificación de las providencias de apremio y en la exoneración de la obligación de realizar ciertos pagos fraccionados a cuenta del IRPF para los empresarios individuales.

Asimismo, se aceleraron las devoluciones de las cuotas adelantadas por los y las contribuyentes, en el IRPF y el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA).

En una segunda fase, que coincidió en el tiempo con la desescalada, se prorrogaron algunos de los plazos para el cumplimiento de las obligaciones tributarias que ya habían sido extendidos durante la primera fase, así destacan la nueva ampliación del plazo de ingreso hasta primeros de junio de 2020, en relación con las liquidaciones practicadas por la Administración tributaria y la extensión hasta finales de septiembre del plazo de presentación de las declaraciones y de las autoliquidaciones del Impuesto sobre Sucesiones

y Donaciones y del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, para quienes no se encontraban obligados a su presentación telemática.

También, se ampliaron los plazos de cumplimiento de las obligaciones tributarias en las campañas del IRPF e Impuesto sobre el Patrimonio y del Impuesto sobre Sociedades (IS), con el fin de que los y las contribuyentes dispusieran de plazos razonables para poder cumplir con seguridad sus obligaciones fiscales. En el IS destaca, además, la introducción de medidas por compensación de pérdidas, *carry back*.

Los objetivos reconocidos de esta segunda batería de medidas fiscales continuaron centrados en paliar la falta de liquidez de los contribuyentes que desarrollaban actividades económicas como consecuencia de la paralización de la actividad, en fomentar el emprendimiento, así como en la creación de empleo estable y de calidad, para lo que se incrementaron los incentivos fiscales que ya se encontraban en vigor en la normativa tributaria foral. Un cuarto objetivo, común a Bizkaia y Gipuzkoa, se orientó a la transformación digital del pequeño comercio. Por último, se concretó un régimen excepcional de aplazamientos vinculado a determinadas deudas tributarias asociadas a la COVID-19.

En octubre, se volvieron a ampliar en el tiempo las medidas tributarias urgentes aprobadas y se introdujeron ajustes en algunos tratamientos tributarios.

Finalmente, en diciembre de 2020 las tres diputaciones forales aprobaron una cuarta batería de medidas, a través de la que se prorrogó a 2021 la mayoría de las medidas aprobadas desde marzo, dirigidas a apoyar a las y los trabajadores autónomos, microempresas y pymes. Igualmente, se acordaron nuevas medidas en el IRPF que afectaron, entre otras, a la obligación de declarar en este impuesto. Además, se declararon exentas determinadas ayudas otorgadas por las administraciones públicas a las y los trabajadores autónomos, como consecuencia de la COVID-19, se mejoró el tratamiento fiscal del rescate de las EPSV de las personas en situación de ERTE o ERE y se exoneró a los trabajadores autónomos de abonar el pago fraccionado de IRPF correspondiente al cuarto trimestre de 2020, dándose así continuidad a la exención establecida para los pagos correspondientes a los tres primeros trimestres de 2020.

Asimismo, las tres diputaciones forales establecieron, hasta mayo o abril de 2021, un régimen de aplazamientos excepcionales, sin garantías ni intereses, para el pago de las deudas tributarias.

Igualmente, se prorrogó la ampliación de plazos para beneficiarse de las ventajas fiscales asociadas en el IRPF a la adquisición de la vivienda habitual, la materialización de las cantidades ahorradas en las cuentas vivienda o la reinversión por la transmisión de la vivienda habitual.

Por último, se amplía, también, a 2021 la amortización acelerada y la reinversión de beneficios extraordinarios en el IS y se mejora la deducción por creación de empleo.

Necesitamos que el mayor nivel de endeudamiento asumido y las medidas fiscales que se han ido adoptando tanto para recuperar la actividad económica, como para relanzar el crecimiento económico sirvan adecuadamente al propósito para el que se han aprobado y beneficien a toda la ciudadanía, sin dejar a nadie atrás, porque seguimos inmersos en un contexto aún de gran incertidumbre sobre la evolución futura de la pandemia y su incidencia en la economía real, a pesar de la esperanza que ofrece el inicio de la vacunación de la población. En este contexto socioeconómico y sanitario tan complicado debemos hacer frente, no sin gran esfuerzo, a una profunda crisis económica y un desplome desconocido en la recaudación, que, si bien, ha resultado más contenido que el inicialmente previsto, no debería empeorar la situación de los y las ciudadanas más vulnerables.

Para finalizar este apartado, se ha de hacer mención a las resoluciones judiciales adoptadas en 2020.

En particular, nos vamos a referir a dos sentencias del Tribunal Supremo: la [sentencia de 28 de mayo](#) y la sentencia de 9 de diciembre de 2020. En la primera de ellas, el Tribunal Supremo defiende que la Administración, cuando pende ante ella un recurso o reclamación, no puede dictar una providencia de apremio sin resolver antes el recurso de forma expresa y ello con independencia de si el contribuyente ha instado la suspensión de la liquidación: «(...) *aceptar que pueda dictarse una providencia de apremio en un momento en que aún se mantiene intacto para la Administración el deber de resolver expresamente, el cual no cesa por el mero hecho de la pendencia de recursos contra los actos presuntos —y, por ende, eventualmente, con la posibilidad, no muy estadísticamente frecuente, de que el recurso de reposición fuera estimado, con anulación del acto impugnado en reposición, que es hipótesis que no parece tener a la vista la comunidad murciana recurrente— es dar carta de naturaleza a dos prácticas viciadas de la Administración y contrarias a principios constitucionales de innegable valor jurídico, como los de interdicción de la arbitrariedad (art. 9.3 CE); y servicio con objetividad a los intereses generales (art. 103 CE) que no se agotan en la recaudación fiscal, tal como parece sugerirse, sino que deben atender a la evidencia de que el primer interés general para la Administración pública es el de que la ley se cumpla y con ello los derechos de los ciudadanos.*»

La [STS de 9 de diciembre de 2020](#), analiza una autoliquidación presentada en concepto de IIVTNU, cuya cuota tributaria casi quintuplicaba el incremento de valor que constituía el hecho imponible.

En esta sentencia el TS descarta la actualización del precio o valor de adquisición a la hora de cuantificar la ganancia o pérdida patrimonial obtenidas como consecuencia de la enajenación y ahonda en el alcance confiscatorio de una cuota tributaria que agota la riqueza gravable, dando un paso adelante en la doctrina del TC sobre la inconstitucionalidad que afectar a este impuesto cuando somete

a tributación rentas inexistentes o ficticias<sup>7</sup> y así, señala que: “*resulta contraria a derecho —por implicar un claro alcance confiscatorio— una liquidación del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana que, aplicando los artículos correspondientes de la Ley de Haciendas Locales, establezca una cuota impositiva que coincida con el incremento de valor puesto de manifiesto como consecuencia de la transmisión del terreno, esto es, que absorba la totalidad de la riqueza gravable.*”

## 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 TC<sup>8</sup> que: “*de conformidad con el art. 31.1 CE, los ciudadanos no solo tienen el deber constitu-*

<sup>7</sup> En 2017, el Tribunal Constitucional (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).

En estas sentencias, el 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 sometiesen a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor, impidiendo a los sujetos pasivos que pudieran acreditar esta circunstancia.

La STC 126/2019 reconoció que una liquidación es contraria a derecho y por tanto, que contraviene el principio de capacidad económica y el de la prohibición de confiscatoriedad, cuando la cuota resultante supera la ganancia real obtenida. La diferencia entre el valor de adquisición y el de valor de transmisión sirvió de parámetro para calcular la ganancia obtenida.

En palabras del propio TC “*la cuota tributaria derivada superó el cien por cien de la riqueza efectivamente generada; con ello se está exigiendo al sujeto pasivo que cumpla con su deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos mediante la imposición de una carga “excesiva” o “exagerada” [en la terminología del Tribunal Europeo de Derechos Humanos] (...) pues “una cosa es gravar una renta potencial (el incremento de valor que presumiblemente se produce con el paso del tiempo en todo terreno de naturaleza urbana) y otra muy distinta es someter a tributación una renta irreal” y concreta que “en aquellos supuestos en los que de la aplicación de la regla de cálculo prevista en el art. 107.4 TRLHL (porcentaje anual aplicable al valor catastral del terreno al momento del devengo) se derive un incremento de valor superior al efectivamente obtenido por el sujeto pasivo, la cuota tributaria resultante, en la parte que excede del beneficio realmente obtenido, se corresponde con el gravamen ilícito de una renta inexistente en contra del principio de capacidad económica y de la prohibición de confiscatoriedad que deben operar, en todo caso, respectivamente, como instrumento legítimo del gravamen y como límite del mismo (art. 31.1 CE).*”

<sup>8</sup> STC de 31-10-2019, FJ 5

*cional 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».*

La caída sin precedentes de la recaudación de las haciendas vascas en 2020 y el recurso a un mayor endeudamiento obligan a intensificar, aún más si cabe, la lucha contra el fraude y la elusión fiscal. La administración tributaria ha de acometer los **procedimientos de regularización** que resulten precisos, para que el deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con la capacidad económica resulte de efectivo cumplimiento para todos.

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 superación de la recesión ha de hacerse sin olvidar las situaciones de vulnerabilidad previas a la pandemia, favoreciendo, en todo momento, 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 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.

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.

Por último, se ha de incidir en que las personas físicas, en principio, no están obligadas a relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas (art. 14 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#) (LPAC) y en que las entidades públicas deben asistir a todas aquellas personas físicas que se encuentren con dificultades para realizar cualquier tipo de trámite por medios telemáticos, tal como prevé el art. 12 de esta misma ley.

Sin embargo, no sólo el derecho a ser adecuadamente informado, sino también el derecho a la defensa y a la tutela judicial efectiva de algunos contribuyentes se están viendo comprometidos por las restricciones de acceso a las oficinas de las administraciones tributarias. Las dificultades para presentar solicitudes y recursos en los registros de las administraciones tributarias pueden provocar la inadmisión de la solicitud o del recurso por extemporáneo, ya que estas actuaciones han de promoverse en tiempo y forma.

A las limitaciones en la atención presencial en las oficinas de las administraciones tributarias –como medida de contención del avance de la pandemia– se unen el requerimiento de solicitud de cita previa para poder acudir en el momento asignado a los registros, con el riesgo de que entre tanto expire el plazo. En ocasiones, la garantía del ejercicio del derecho de defensa, dentro del plazo establecido, ha obligado a los contribuyentes a la presentación de esos recursos en las oficinas de correos, con el coste añadido que ello conlleva.

En todo caso, las administraciones tributarias deberían tener presente que muchos contribuyentes desconocen que disponen de la posibilidad de presentar sus escritos en correos o en el Registro electrónico o físico de otras administraciones, para evitar que precluya el trámite o el plazo.

No basta con argumentar que estas actuaciones las puedan también promover los contribuyentes por medios electrónicos, ni tampoco en que cabe acudir a las oficinas de correos o al Registro de otra entidad pública que sí admita trámites presenciales, pues ello obliga a que la propia ciudadanía deba subsanar las carencias o dificultades de acceso que una administración pública plantea para relacionarse con ella por medios presenciales.





Capítulo II

4

Inclusión social



## 1. El área en cifras

En el año 2020 se han tramitado expedientes de queja 497 en el área de inclusión social, lo que supone un 22,85% del total de las quejas tramitadas en la institución. De ellas 52,72% fueron presentadas por mujeres y 45,67% por hombres y 1,61% fueron presentadas por colectivos. En el año 2019 se tramitaron 468 expedientes de queja, por lo que respecto al año pasado ha aumentado un 5%.

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 actual Departamento de Empleo y Trabajo del Gobierno Vasco, en concreto a Lanbide, como organismo gestor de dichas prestaciones económicas.

Ahora bien, este año la **irrupción de la COVID-19 ha modificado el contenido de las quejas**. Así, se han recibido quejas por parte de personas en situación de exclusión social denunciando las dificultades para la comunicación con los servicios públicos a pesar de su estado de fragilidad y del miedo por la alarma sanitaria y la ausencia de recursos personales y económicos para dar respuesta a la interrupción de la atención presencial y a la exigencia de los requerimientos tecnológicos.

Ello unido a un **incremento de las necesidades sociales** por la destrucción del empleo y el colapso e interrupción de las actividades económicas, que ha afectado sobre todo a los sectores más vulnerables, ha llevado a que la tendencia, aunque tímida, de aumento de quejas y a que se haya detectado, además, quejas con problemáticas combinadas, que conllevan una vulnerabilidad agravada.

Por ello este año, además, hay mayor diversidad de quejas y de administraciones concernidas.

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....397
- Administración local.....44
- Administración foral .....7

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).....434
- Prestaciones y servicios destinados a las personas en situación de exclusión social .....43
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ..... 15
- Derechos de la ciudadanía. ....5

Las administraciones públicas han mantenido un **esfuerzo elevado** para dar respuesta a los retos que ha implicado el confinamiento por la alarma sanitaria y la interrupción de las actividades económicas generadoras de ingresos económicos. A pesar de ello, el Ararteko ha recibido quejas de personas que no han podido acceder a las medidas impulsadas o lo han hecho tras superar numerosos obstáculos. En atención a las funciones del Ararteko a lo largo del presente apartado se pondrán de manifiesto las dificultades y problemas que no han podido ser resueltos o se han solucionado de una manera parcial y que en muchas ocasiones han agravado la situación de exclusión social de la que ya partían.

En otro orden de cosas, en concreto en lo que se refiere a la colaboración de las administraciones con el Ararteko y al **plazo de respuesta**, teniendo en cuenta que la [Ley 3/1985, de 26 de febrero](#), por la que se crea y regula la institución del Ararteko prevé la aportación de la información con carácter preferente y urgente, es necesario señalar que en el caso del actual [Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco](#), al igual que ocurría con su predecesor, se siguen detectando retrasos en el plazo de respuesta **a las peticiones de colaboración de esta institución**, si bien se han apreciado una mejora en comparación con años atrás. El Ararteko es conocedor de la elevada carga de trabajo que sufre Lanbide pero su gestión atañe a personas que muchas veces se encuentran en situación de exclusión social grave, con menores a cargo, problemas de salud, discapacidad o movilidad, lo que exige respuestas más ágiles.

También se produce un retraso significativo en la información solicitada al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. En el caso

de otras administraciones públicas, este año volvemos a poner de relieve que el Ayuntamiento de Bilbao responde en el plazo previsto y con explicaciones detalladas.

Como elemento a destacar respecto al funcionamiento de las administraciones públicas, en el 2020 se ha evidenciado especialmente como muy necesaria e importante **la necesidad de mejorar la información y comunicación con la ciudadanía**. Las oficinas de atención directa del Ararteko han llevado a cabo una esencial función de aclaración y explicación de los requisitos legales y de las obligaciones que tienen que cumplir las personas usuarias ante la indefensión manifiesta detectada en algunos casos y las dificultades para la atención por parte de los servicios públicos competentes. La multitud de normativa y la complejidad de la comprensión de los requisitos y de las obligaciones, por un lado, y de los criterios que rigen la concesión de derechos y servicios, por otro, inaccesible para gran parte de la ciudadanía, obliga a una mejora de la formación y atención por parte del personal público, no solo para evitar perjuicios, y la eventual generación de deudas a las personas usuarias, sino para lograr que puedan acceder a derechos básicos de los que depende la cobertura de necesidades esenciales.

Otra dificultad que el Ararteko ha constatado deriva de la combinación entre **los plazos para la presentación de documentación en los expedientes que tramitan las distintas administraciones públicas y los retrasos en las citas presenciales**, lo que impide a las personas conocer cómo llevar a cabo un trámite que tiene naturaleza preclusiva. La interrupción y limitación de la atención presencial desde marzo de 2020 hace necesaria una evaluación de la manera de comunicación que se ha impuesto entre la Administración y la ciudadanía y una mejora de la coordinación entre las administraciones públicas por las implicaciones en los derechos de las personas. Los retrasos en las citas afectan a las oficinas de Lanbide y a los servicios sociales municipales, lo que agrava los problemas de las personas más vulnerables. Dicha problemática ha sido analizada por el Ararteko en la [Recomendación general del Ararteko 4/2020, de 5 de noviembre de 2020: Necesidad de reforzar la atención ciudadana para evitar perjuicios en el ejercicio de los derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas y de adoptar medidas para luchar contra la exclusión digital en situaciones de emergencia como las derivadas de la pandemia de la COVID-19](#). El Ararteko tras analizar los problemas surgidos, hace una llamada expresa a que todas las administraciones públicas vascas refuercen las medidas necesarias para que la atención telefónica y presencial, y no sólo la telemática, funcionen de forma apropiada para prestar la atención debida a la ciudadanía formulando diversas recomendaciones.

Por otra parte, este año destacamos de nuevo **la tardanza en la resolución de los recursos potestativos de reposición presentados por la ciudadanía** por parte de Lanbide que, cuando concurre junto a la denegación de AES en el caso de ayuntamientos que consideran su concesión incompatible con la suspensión o extinción de la RGI, lleva a las familias a periodos largos sin ingresos económicos, lo que acelera el proceso de exclusión social.

Una novedad importante, que ha sido una fuente nueva de quejas, tiene que ver con el establecimiento de la prestación económica regulada en el [Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo](#), por el que se establece el ingreso mínimo vital, por la tardanza en la resolución de las solicitudes por parte del Instituto Nacional de la Seguridad Social y por el papel de Lanbide, así como por las dificultades para la presentación telemática de la solicitud o por su falta de solicitud, con antelación a presentar la solicitud de RGI, por ser una prestación a la que la RGI complementa.

Por último, en este apartado introductorio cabe mencionar que la modificación normativa de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social sigue pendiente. La falta de adecuación normativa de los decretos reguladores de las prestaciones de RGI y PCV, así como la ausencia de normativa de desarrollo de la Ley vasca de Vivienda, pone de manifiesto un panorama de inseguridad jurídica por no disponer de marcos normativos actualizados a la gestión de las prestaciones económicas.

## 2. Quejas destacadas

En este apartado ponemos de relieve algunas de las actuaciones del Ararteko y de las resoluciones que ha dirigido a las administraciones públicas, mayoritariamente al Departamento competente en la gestión de Lanbide, actualmente, el Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco. Para consultar el conjunto de recomendaciones y sugerencias elaboradas en materia de RGI/PCV en el año 2020 se puede acudir al [documento recopilatorio 2020](#).

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. También nos remitimos al epígrafe del área de vivienda de este Capítulo en el que se da cuenta de los problemas para hacer efectivo el derecho a una vivienda, tanto con relación al acceso a una vivienda de protección pública o al acceso a la prestación económica de las personas titulares del derecho.

Este año, nuevamente, hay que subrayar que **la mayoría de las recomendaciones y sugerencias dirigidas a Lanbide no han sido aceptadas o están pendientes de respuesta**. Así de las 19 recomendaciones y sugerencias dictadas, únicamente dos constan como aceptadas, cuestión clave sobre la que es obligado llevar a cabo una reflexión, sobre todo, teniendo en cuenta la escasa o nula argumentación con la que Lanbide responde a las recomendaciones y sugerencias del Ararteko.

Por otro lado se ha concluido mediante el **procedimiento simplificado** 49 expedientes. Se acude a este procedimiento en los expedientes cuya litis ha sido objeto de resoluciones



del Ararteko y debatida en las reuniones mantenidas entre personal de ambas instituciones sin que por parte de Lanbide se acepten las consideraciones y el posicionamiento del Ararteko. El contenido de estos expedientes, que se han concluido este año, sobre los que se mantienen las discrepancias son los siguientes: la consideración de un préstamo como ingreso atípico, la exigencia de presentar un certificado de bienes del país de origen, la remisión a la vía ejecutiva de una deuda de personas que dejaron de ser beneficiarias de la RGI/PCV, el fraccionamiento de la deuda, las salidas no comunicadas de la CAE o la extinción de la prestación de RGI/PCV por no acreditar la residencia efectiva según constata el informe policial solicitado.

### ***Quejas que afectan a la denegación, suspensión y extinción de prestaciones económicas derivadas de la Ley para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social (RGI, PCV y AES):***

#### **2.1. Carencias en la normativa que son completadas con una interpretación restrictiva hacia los derechos de las personas**

**2.1.1.** Lanbide acordó la extinción del derecho a la RGI porque el cónyuge había “enlazado” trabajos fuera de la CAE por un tiempo superior a los 12 meses en un período de cinco años. El problema que aquí subyace es el de la **falta de previsión normativa del supuesto de hecho analizado**. En consecuencia, Lanbide mediante su labor interpretativa venía a dar cobertura al vacío legal existente, pero al hacerlo lo equiparaba a un único traslado por trabajo fuera de la CAE de carácter permanente, esto es, una misma separación de una duración superior a los 12 meses, supuesto para el que la normativa prevé la extinción de la prestación. Una vez más, la interpretación de Lanbide venía a desvirtuar la finalidad de la norma, dado que penalizaba a una unidad de convivencia (UC), que realizaba un esfuerzo por obtener recursos propios más allá de los que le pudieran corresponder como beneficiaria de la RGI. El Ararteko recordó la relevancia, en supuestos de vacío normativo, del elemento teleológico de interpretación y del principio de proporcionalidad. [Resolución del Ararteko, de 18 de diciembre de 2020](#), pendiente de respuesta.

**2.1.2.** Lanbide denegó una solicitud de RGI a una ciudadana tras **interpretar de forma extensiva** la previsión normativa relativa a la imposibilidad de solicitar la prestación durante un año, al entender que previamente había sido beneficiaria del expediente de RGI por formar parte de la unidad de convivencia junto a su madre, prestación que se extinguió por no haber comunicado que había tenido un hijo. La reclamante, siendo aún menor de edad y conviviendo junto con su madre en una habitación que esta había subarrendado, se quedó embarazada. En ese momento, su madre comunicó esta circunstancia a Lanbide, ante lo que se resolvió, finalmente, la extinción de la prestación por entender que no se

había comunicado previamente la supuesta relación preexistente entre la hija y el que iba a ser padre de su hija. Antes de la fecha de la resolución de extinción, la reclamante se había trasladado a vivir a la casa del padre de su bebé, tras lo cual, y no antes, tramitó la solicitud de RGI objeto de la queja. El organismo autónomo de empleo procedió a su denegación por no haber transcurrido un año desde la extinción anterior. El Ararteko cuestionó la extinción de la prestación de la madre y puso de relieve que la normativa prevé el acceso a la prestación en los supuestos en que la extinción o el mantenimiento del derecho a la renta de garantía de ingresos correspondiente a la persona que hasta entonces fuera la titular implique perjuicios manifiestos a los demás miembros de su unidad de convivencia. [Resolución del Ararteko, de 28 de septiembre de 2020](#), que ha sido aceptada.

**2.1.3.** Lanbide suspendió y posteriormente extinguió la prestación de RGI y PCV porque **no informó de que la persona que le subarrendaba la habitación en donde vivía es el hijo de la pareja actual de su madre**.

La recomendación analiza la extensión de la UC que prevé la normativa reguladora de la RGI, tras lo cual concluye que **dicha regulación no da amparo a la interpretación que ha defendido Lanbide**. La definición y alcance de los grados de consanguinidad y afinidad no está recogida en la normativa de aplicación. El único documento que de alguna forma define quiénes constituyen o forman parte de la UC a efectos de la obligación de comunicar cambios relativos a la misma, es el documento informativo que Lanbide proporciona a las personas usuarias cuando se procede a tramitar la solicitud de RGI. En este documento no se incluye a los hermanastros en el apartado de relaciones por afinidad. La normativa dice que se considerarán miembros de la UC de la persona solicitante por una relación de afinidad hasta el 2º grado: “padres, abuelos, hijos, nietas y hermanos de la pareja de la persona solicitante”. La persona de referencia es, por tanto, siempre la persona solicitante y su pareja. El Ararteko hace mención a que el Código Civil es el instrumento normativo que establece y regula las anteriores categorías, sin que contenga una previsión específica sobre la afinidad. Ante la falta de una definición legal, la doctrina mantiene que la relación de afinidad es la que vincula a una persona con los parientes de sangre de su cónyuge. En este sentido, existe un amplio consenso en señalar que la relación de afinidad existe entre el sujeto y los parientes de su cónyuge, no entre los hijos que cada uno de los miembros del matrimonio hubiera tenido con anterioridad a que se produzca esta unión. El Ararteko recomienda la **modificación de la normativa** por estimar que la previsión actual sobre composición de la unidad de convivencia recoge una dimensión excesiva de las relaciones familiares y obligaciones económicas, sin que otras regulaciones la contemplen con tanta extensión.

Lanbide no ha aceptado la recomendación de revisar la suspensión y reintegro de prestaciones del expediente concreto pero sí ha indicado que tendrá en cuenta las consideraciones con respecto a la extensión de la unidad de convivencia de cara a la próxima reforma normativa. [Resolución del Ararteko de 24 de junio de 2020](#).

## 2.2. Generación de deudas elevadas y denegación del fraccionamiento ajustado a la capacidad económica

La obligación de devolver cuantías elevadas es objeto de preocupación para el Ararteko. Las quejas que conciernen a esta obligación plantean la reclamación de una cantidad porque en una revisión posterior se ha comprobado que no se cumplía alguno de los requisitos. El problema es que estas personas a las que se reclaman las prestaciones se encuentran en una situación muy vulnerable ya que en la mayoría de los expedientes el incumplimiento tenía que ver con cuestiones formales, no con el hecho de ocultar recursos económicos (por ejemplo, porque no se ha formulado la demanda judicial de ejecución por impago de pensiones, no se ha solicitado un subsidio...) o bien por incumplimiento de obligaciones. El Ararteko ha propuesto en muchas ocasiones **que se revise esa forma de proceder por la desproporción existente entre el desvalor de la conducta y la deuda que es, en ocasiones, excesivamente elevada**. También ha propuesto que 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](#).

**2.2.1.** Lanbide ha reclamado a una UC las prestaciones percibidas durante el periodo comprendido entre marzo y noviembre de 2012 mediante un procedimiento que se instó con posterioridad al transcurso de los cuatro años, que la normativa prevé como plazo preceptivo para instar la reclamación (artículo 44.1 de la [Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco](#)), **por lo que la acción de reclamación ha prescrito**. Por otro lado no consta en el expediente de queja que existiera causa para la reclamación, al no haberse aportado por Lanbide ninguna documentación o explicación suficiente de la realidad de la existencia de la deuda. El Ararteko hizo mención a una sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) [Čakarević contra Croacia](#), en la que se analizaba los límites a la facultad revisora, así como el derecho a una buena administración refiriéndose a la recomendación del Consejo de Europa dirigida a los Estados miembros ([Recommendation CM/Rec\(2007\)7](#) of the Committee of Ministers to member states on good administration) en la que propone determinados principios y estándares, entre los que se destacan el principio de proporcionalidad o el de la actuación en un plazo razonable o bien el de transparencia. El Ararteko recomendó a Lanbide que revisara la resolución por la que declara la obligación de reintegrar las prestaciones, [Resolución del Ararteko, de 20 de mayo de 2020](#), que no ha sido aceptada.

## 2.3. Interpretación del requisito de hacer valer un derecho de contenido económico

La [Resolución del Ararteko, de 10 de enero de 2020](#) afectaba a un colectivo especialmente vulnerable, **mujeres víctimas de violencia machista**. La problemática que subyace ha sido objeto de otras resoluciones y de varias reuniones con Lanbide. Fruto de dicho análisis se ha propuesto a Lanbide que en su decisión 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 e impulsar, 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. A pesar de todo ello seguimos sin recibir una respuesta acorde a la gravedad de la situación y que dé cumplimiento a las recomendaciones que se elevaron al Departamento competente.

**2.3.1.** Lanbide acordó la extinción del derecho a la RGI/PCV porque la interesada no hizo valer el derecho a la pensión de alimentos de sus hijos, así como porque no administró responsablemente sus recursos. Sobre esta cuestión, Lanbide presumía que la interesada había donado el dinero procedente de la RGI.

Al respecto, el Ararteko señaló que, a la vista la documentación que obraba en el expediente, resultaba cuestionable que la interesada no hubiera hecho valer el derecho a la pensión de sus hijos, y señaló que la exigencia consistente en que tras dos meses de impago de la pensión se inste judicialmente la ejecución de la misma no es sino el resultado de un **exceso rigorista en la labor interpretativa de Lanbide** con la que este organismo desvirtúa la propia finalidad de la RGI. Del mismo modo, y ya en lo referente al reproche de que la reclamante no administró responsablemente sus recursos. El Ararteko recordó a Lanbide que, de conformidad con el artículo 77.2 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, debería haber abierto un período de prueba en lugar de adoptar su decisión en base a una presunción. Una vez más, reiteró la necesidad de tener en consideración el interés superior del menor cuando se adopten decisiones que pueden afectar a niños y niñas. [Resolución del Ararteko, de 5 de junio de 2020](#), que no ha sido aceptada.

## **Quejas relacionadas con el funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo:**

### **2.4. Importancia de la coordinación entre el sistema de garantía de ingresos y el sistema de servicios sociales**

Son numerosas las quejas que se reciben en las que se detecta que no se produce una adecuada coordinación entre Lanbide y los servicios sociales municipales. El [Decreto 147/2010 de 25 de mayo](#) prevé la presentación de determinados informes sociales para acreditar situaciones de vulnerabilidad, informes que no se están elaborando ni a solicitud de la persona interesada, ni de oficio, por parte de Lanbide solicitando su elaboración al Ayuntamiento correspondiente. Aunque podría señalarse que el origen del problema hay que situarlo en la falta de adecuación normativa del Decreto a la [Ley 4/2011 de 24 de noviembre](#), el Ararteko ha insistido en la necesidad de mejorar la coordinación entre ambos sistemas que atienden en un porcentaje importante a las mismas personas con dificultades para la inclusión social, entre otras resoluciones en el [informe diagnóstico](#) sobre la gestión de las prestaciones de RGI/PCV por Lanbide, 2017.

La modificación normativa prevista deberá aclarar la participación de los servicios sociales en los expedientes de prestaciones económicas. En estos momentos la normativa prevé la elaboración de determinados informes por los servicios sociales, por ejemplo, en los artículos 5.1, 5.3 y 9.7 del Decreto 147/2010 que no se están realizando. Otros departamentos, como es el Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco, está participando a solicitud de Lanbide en la elaboración de informes en los expedientes de RGI/PCV para acreditar el requisito de residencia efectiva, mientras que los servicios sociales no están realizando ningún informe, a pesar de las previsiones del Decreto.

### **2.5. Atención ciudadana, carencias en la información**

Un emigrante vasco formuló una queja ante el Ararteko porque tras residir desde el año 1996 en los Estados Unidos (USA), había retornado a Euskadi, solicitando la inscripción de su unidad familiar, compuesta por él mismo, su mujer y dos hijos menores de edad, en el padrón municipal de su municipio natal en Gipuzkoa y formuló una primera solicitud de reconocimiento de la prestación de RGI. Lanbide no le informó de que estaba exento de acreditar tres años de padrón y de residencia efectiva **por su condición de miembro retornado de las colectividades vascas** y le denegó la solicitud de RGI. Tampoco le informó de que debía solicitar el certificado de vasco retornado en la Dirección para la Comunidad Vasca en el Exterior del Gobierno Vasco. Como consecuencia directa de esa falta de información, el Ararteko hubo de recomendar a Lanbide que, por un lado,

revisara la resolución denegatoria de la prestación, y reconociera al interesado el derecho a la RGI como emigrante vasco retornado, y por otro, que con carácter general mejore la información que ofrece a los solicitantes de prestaciones sobre los requisitos jurídicos o técnicos que exijan las disposiciones que regulan la RGI. [Resolución del Ararteko, de 25 de febrero de 2020](#), que no ha sido aceptada.

### **2.6. Procedimiento para la concesión de ayudas de emergencia social**

Una persona vasca retornada de Venezuela formuló una queja cuestionando el procedimiento que había seguido el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz en la tramitación de la solicitud de ayudas de emergencia social (AES) y las respuestas que había recibido a las diferentes solicitudes de ayuda. Con anterioridad había solicitado ayuda tras retornar de Venezuela y el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz le concedió parte de las solicitadas en concepto de necesidades básicas (AMU-alimentación). Lanbide, asimismo, le concedió la RGI. El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz le reclamó la devolución de las ayudas concedidas por estimar su incompatibilidad con la RGI y archivó la solicitud de AES por no haber reintegrado las mismas. El Ararteko en la resolución analiza el procedimiento que ha seguido el Ayuntamiento para el reintegro de las ayudas y para acordar el archivo de las AES y la vinculación entre las AMU, las AES y la RGI. El expediente permitió recordar el informe realizado por esta institución respecto a la compatibilidad de prestaciones económicas, en concreto, el aspecto relativo a la posibilidad de pactar la devolución de la cantidad adelantada con el pago de los atrasos percibidos tras la concesión de las prestaciones RGI/PCV, que fue uno de los aspectos analizados en la [Recomendación General 3/2020 de 12 de junio](#). *Compatibilidad de las ayudas de emergencia social con la suspensión y extinción de la renta de garantía de ingresos*.

En opinión del Ararteko, la Administración **debe cumplir las garantías del procedimiento administrativo**, y en este caso concreto, estima que el archivo de la solicitud de AES incurre en varios defectos de tramitación formal que tienen entidad suficiente para recomendar que se revise. [Resolución del Ararteko, de 30 de octubre de 2020](#), pendiente de respuesta.

### **Prestaciones y servicios destinados a las personas en situación de exclusión social**

**2.7.** El Ararteko ha recibido quejas relativas a la falta de información detallada sobre las decisiones relativas al cambio de recurso de alojamiento que afecta a personas en situación de exclusión residencial o con relación a la expulsión de los recursos de alojamiento por conductas violentas. En el curso de las mismas ha trasladado la importancia de la información sobre estas decisiones por su impacto en la vida de las personas. También ha destacado la necesidad de disponer de un procedimiento sancionador que regule las infracciones y sanciones y prevea las garantías legales en estos casos.

**2.8.** Esta institución ha llevado a cabo varias intervenciones respecto a la situación de las familias que viven en viviendas ocupadas en la avenida Olarizu, ante su mayor vulnerabilidad social como consecuencia de la pandemia. Así ha recomendado al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que adopte las medidas necesarias para garantizar el suministro de agua a las personas que habitan en el edificio o en su defecto que ofrezca una alternativa habitacional en los recursos sociales e invita al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz a que planifique la salida de estas familias del edificio, en colaboración y coordinación con otras administraciones competentes, [Resolución del Ararteko, de 7 de mayo de 2020](#), pendiente de respuesta.

Asimismo, el Ararteko ha tramitado la queja concerniente al procedimiento instado por el Ayuntamiento para la recuperación de oficio de las citadas viviendas solicitando información, entre otras cuestiones, respecto a si por parte del Ayuntamiento se está haciendo un plan de atención social específico en el que participen los servicios sociales municipales para identificar a las personas que ocupan las viviendas y llevar a cabo un diagnóstico social con la finalidad de orientar a la satisfacción de sus necesidades básicas.

### 3. Contexto normativo y social

En el tercer trimestre del año 2020 el PIB ha sufrido un retroceso del 7,5% respecto al año anterior, aunque ha crecido respecto al trimestre anterior, Eustat, [cuentas trimestrales](#). Esta contracción es inferior a la española pero superior a la Zona euro (-4,4%), al conjunto de la Unión Europea (-4,3%) y a Estados Unidos (-2,9%).

En el año 2020 ha aumentado el número de personas en situación de desempleo respecto al año 2019. En la relación anual, el aumento del paro es notablemente superior entre los hombres (+15,11%) que entre las mujeres (+11,66%), mayor entre los 16 a 24 años (+35,91%) y entre los mayores de 54 años, aunque en este caso el aumento es más moderado (+7,60%) Fuente Irekia.

El crecimiento de las personas perceptoras de RGI ha sido de un 4,4%, siendo 54.747 Unidades Convivenciales, lo que se ha destacado por ser un crecimiento moderado en comparación con la anterior crisis que se inició en el 2008-2009. Del total de personas que cobran la RGI un 18% dispone de un trabajo precario, un 23,6% es pensionista, un 45% se encuentra parado y un 13,3% está excluido de intermediar en el mercado laboral. Las mujeres con un trabajo precario son casi la cuarta parte de las mujeres que cobran la RGI, un 21,1%; entre los hombres este porcentaje es del 13,6%, [datos IREKIA](#).

A lo largo del año 2020 se ha publicado numerosa normativa para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica que afecta a trabajadores por cuenta ajena, a autónomos, pequeñas y medianas empresas, a la vivienda,

y al establecimiento del [ingreso mínimo vital](#). Entre ellas se menciona el [RD-ley 11/2020, de 31 de marzo](#), por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, y [Orden TMA/336/2020, de 9 de abril](#); la [Orden de 30 de abril de 2020](#), del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, por la que se regulan y convocan ayudas al alquiler de vivienda libre para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad económica y social como consecuencia de la crisis sanitaria derivada del COVID-19; [Orden TMA/378/2020, de 30 de abril](#), por la que se definen los criterios y requisitos de los arrendatarios de vivienda habitual que pueden acceder a las ayudas transitorias de financiación establecidas en el artículo 9 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19 y, por último, el [Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre](#), de medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica en el ámbito de la vivienda y en materia de transportes.

Entre los numerosos informes que se han publicado sobre las consecuencias de la COVID-19 destacamos el [informe](#) de políticas de las Naciones Unidas sobre las repercusiones en las mujeres y las niñas.

Por último mencionamos el [informe](#) del relator especial de las Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, que aunque referido a todo el Estado, denuncia la permanencia de situaciones de pobreza.

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

#### 4.1. Recomendaciones de carácter general

##### 4.1.1. [Recomendación general del Ararteko 3/2020, de 12 de junio de 2020.](#)

#### ***Compatibilidad de las ayudas de emergencia social con la suspensión y extinción de la renta de garantía de ingresos***

El Ararteko ha elaborado esta recomendación general para analizar **las distintas respuestas que reciben las personas por parte de los servicios sociales municipales a sus solicitudes de AES**, ya que algunos casos les han comunicado a las personas peticionarias que sus solicitudes de AES serían denegadas, dado que cumplían con los requisitos para ser beneficiarias de la RGI o de la RGI/PCV y ello con independencia de que estas prestaciones estuvieran suspendidas o extingui-

das por el organismo gestor de las mismas, esto es, Lanbide. Al parecer, no se tendría en cuenta tampoco la duración de tales suspensiones, o la ausencia de respuesta a sus solicitudes de RGI en el plazo establecido para ello, ni tampoco el hecho de que estuviera pendiente la resolución de un recurso potestativo de reposición frente a la resolución de suspensión o extinción.

El Ararteko solicitó información a 21 ayuntamientos y a la Diputación Foral de Álava-Araba ya que la mayoría de los municipios de Álava han delegado las competencias y funciones relativas a la gestión de las AES en dicha administración foral.

En el análisis realizado por esta institución se recogen las respuestas de los diversos ayuntamientos a las cuestiones planteadas y a la problemática abordada, así como determinadas reflexiones sobre el papel de los servicios sociales municipales en la atención a las personas en situación de riesgo o de exclusión social y en la promoción de la inclusión social, respecto a la consignación presupuestaria, la naturaleza de las AES o la colaboración con Lanbide. El Ararteko entre las conclusiones hace referencia a que la normativa reguladora de las AES es dispersa y compleja, al establecer determinados y variados conceptos y cuantías de gastos compatibles e incompatibles para los titulares de RGI/PCV/AES, y a que dicho marco legal exige anualmente la publicación de normativa específica y la intervención de varios niveles institucionales y departamentos inter e intradepartamentales con un despliegue anual elevado de recursos económicos y humanos. En la recomendación se pone de manifiesto la importancia de la coordinación y la colaboración entre los servicios sociales municipales y Lanbide para garantizar la eficacia de cualquier actuación administrativa destinada a este colectivo. El informe concluye recomendando a los ayuntamientos vascos que, al tramitar las solicitudes de AES, comprueben de manera individualizada la existencia de una **situación real y urgente de necesidad y la idoneidad de estas ayudas para abordar dicha situación**, tomando en consideración el interés superior del menor. El Ararteko, además, llama la atención sobre las dificultades que padecen los servicios sociales municipales cuando atienden a personas que no tienen ingresos económicos para sobrevivir o un alojamiento para poder llevar a cabo su auténtica función de intervención social, más vinculada a la interacción y al apoyo a la inclusión social; más si cabe tras el impacto de las medidas acordadas durante la crisis sanitaria motivada por el coronavirus SARS-CoV-2, que ha hecho patente la importancia de unos servicios sociales municipales sólidos, ágiles y cercanos en la atención a las personas y familias más vulnerables.

#### 4.1.2. **Recomendación general del Ararteko 1/2020, de 13 de mayo de 2020.**

##### ***Necesidad de reflexionar sobre la exigencia de presentar el certificado de ausencia de recursos económicos en el país de origen para ser titular de prestaciones económicas.***

El Ararteko ha recibido un número importante de quejas por las **dificultades que tienen muchas personas extranjeras para cumplir con el requisito de presentar un**

**documento que acredite la ausencia de bienes en su país de origen** en la solicitud de prestaciones económicas que gestionan las administraciones públicas vascas, principalmente Lanbide y algunos ayuntamientos, lo que es muy difícil o imposible de aportar en algunos casos. Tras analizar el marco jurídico de aplicación, esta institución concluye que la normativa prevé computar los bienes y los recursos económicos de todas las personas solicitantes de prestaciones económicas, con la finalidad de determinar si se cumple el requisito de ausencia de recursos económicos suficientes, pero que, no obstante, esta normativa no preceptúa el documento concreto que debe presentarse para ello. La exigencia de aportación de un concreto documento a personas en situación de exclusión social, sin valorar otros medios de prueba y sin que resulte un documento indispensable para la concesión del derecho a la RGI o a las AES (por no reunir la condición de *conditio iuris*), lleva a esta institución a plantear una **reflexión sobre su pertinencia o sobre la posibilidad de la suscripción de acuerdos internacionales no normativos**, en aplicación de la Ley sobre Tratados y otros Acuerdos Internacionales. Estas consideraciones y conclusiones tienen en estos momentos mayor vigencia en el escenario de crisis sanitaria producida por la propagación del coronavirus SARS-CoV-2, que ha incrementado los problemas para solicitar y obtener documentación en los países de origen.

#### 4.1.3. **Recomendación general del Ararteko 2/2020, de 5 de junio de 2020.**

##### ***Las administraciones públicas vascas deben dar continuidad a los esfuerzos realizados hasta el momento en la atención a las personas que viven en la calle, cumpliendo las directrices de la Estrategia Vasca para Personas Sin Hogar (2018- 2021).***

En esta recomendación general el Ararteko hizo un llamamiento a las administraciones públicas vascas, al finalizar el estado de alarma, para que **continúen con los esfuerzos realizados durante el periodo de confinamiento y para que las personas que viven en la calle sigan disponiendo de un alojamiento adecuado y de una atención social**. En la misma, el Ararteko recuerda los compromisos asumidos y las directrices recogidas en la *Estrategia Vasca para Personas Sin Hogar (2018-2021)*, que se elaboró en cumplimiento de la proposición no de Ley del Parlamento Vasco de 19 de febrero de 2016 e insta al cumplimiento de sus directrices y a que se avance en la adhesión a la misma por parte de las administraciones públicas competentes. Estas directrices, así como la información con la que se cuenta por los recuentos y diagnósticos que se están realizando de manera periódica, deben llevar a mantener los esfuerzos y mejorar la atención teniendo como punto de partida la exigencia de un alojamiento adecuado y como horizonte social el derecho a la dignidad y al bienestar social. Se hacía especial referencia en la recomendación a la importancia de tener presente las necesidades y demandas específicas de las mujeres sin hogar, señaladas por ellas

mismas ante este Ararteko en varias quejas del año 2020, cuya situación y presencia en las calles es minoritaria pero ha aumentado progresivamente los últimos años.

Además, el Ararteko reconoce el trabajo y el servicio que las administraciones públicas vascas y el personal a su servicio han ofrecido a la ciudadanía y en especial a las personas en exclusión social e incorpora una propuesta de futuro que parece obligada en el presente escenario de crisis sanitaria, social y económica, por ser una consecuencia lógica de la inversión social que las administraciones públicas vascas han llevado a cabo y por responder a la finalidad de un Estado Social y de Derecho.

A finales del año 2020 se ha iniciado el seguimiento de su cumplimiento.

## 4.2. Actuaciones de oficio

**4.2.1.** 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**. A pesar de los numerosos requerimientos realizados, Lanbide no respondió a la solicitud de información por lo que el Ararteko tuvo que recordar la obligación legal de colaborar prevista en la Ley de creación y regulación de la institución del Ararteko, en concreto el artículo 24 la [Ley 3/1985, de 27 de febrero](#). Esta situación no se ha resuelto, lo que obligó a requerir su respuesta. Este entorpecimiento a las funciones del Ararteko en la tramitación de una actuación de oficio cuyo contenido atañe a las garantías del procedimiento administrativo presenta elementos preocupantes cuando lo que está denunciando es la indefensión que sufren las personas a las que se les ha extinguido el derecho a la RGI.

El Ararteko ha concluido la actuación dirigiendo una recomendación a Lanbide, [Resolución del Ararteko de 7 de mayo de 2020](#), para que notifique con todas las garantías exigibles la obligación de participar en el proceso de selección o, en su caso, el contenido de la oferta de trabajo y las condiciones laborales que se ofrecen, y, asimismo, informe sobre las consecuencias que implica para el disfrute del derecho a la renta de garantía de ingresos el hecho de no participar en el proceso de selección o el rechazo al empleo, si no concurren razones justificativas. Además, el Ararteko ha propuesto que se refleje en el expediente de manera fehaciente la información trasladada al titular de la RGI y a las personas de la unidad de convivencia y los intentos de notificación, así como las razones alegadas por las personas interesadas para rechazar el empleo o la participación en el proceso de selección. También propone que se mejore la información y la accesibilidad idiomática en los términos en los que el Ararteko ha recomendado al Departamento de Empleo y Políticas Sociales en el [informe-Diagnóstico, 2017](#) y en la [Recomendación General del Ararteko, de marzo de 2009](#), sobre *La responsabilidad de la administración en la garantía de la accesibilidad idiomática de los servicios públicos, como forma de facilitar a la población inmigrante el pleno ejercicio de sus derechos*.

Aunque no se ha recibido respuesta formal, los medios de comunicación se hicieron eco de la noticia en la que se referenciaba la anterior resolución del Ararteko y se recogía la información de Lanbide que señalaba que grabaría todas las llamadas para que no hubiera dudas del rechazo a un puesto de trabajo y para que el procedimiento se hiciera con todas las garantías. Como se ha señalado, el Ararteko no tiene conocimiento de la puesta en marcha de dichas medidas, ante la ausencia de una respuesta formal.

**4.2.2.** El Ararteko inició una actuación de oficio con motivo de **la interrupción de la atención presencial por la declaración del estado de alarma y respecto a las dificultades de algunas personas para comunicarse con las oficinas de Lanbide**. El Ararteko hizo referencia a la ausencia de dispositivos y de destrezas tecnológicas para llevar a cabo los trámites previstos para la comunicación y a las consecuencias que la suspensión de la prestación de RGI/PCV o el retraso en la concesión podrían acarrear en familias con dificultad y vulnerabilidad social. Por todo ello solicitó la posibilidad de flexibilizar el acceso al derecho a la RGI/PCV, para que, además, de las medidas ya acordadas para cumplir los requerimientos de la atención a distancia, se diseñen otras medidas que faciliten la tramitación y el acceso a la RGI/PCV a las personas que cumplen los requisitos. Más concretamente, se solicitó que se evite la obligación de presentar documentación imposible de adjuntar en la situación de confinamiento total (dado el cierre de las oficinas públicas) o por las dificultades propias de las carencias tecnológicas, tanto referidas a habilidades como a la disponibilidad de dispositivos necesarios para la comunicación electrónica, y que se acorten los plazos en la tramitación de los expedientes. Lanbide informó de los recursos que había puesto en marcha y de que había permitido que organizaciones sociales y particulares colaboraran en el envío de las solicitudes y de la documentación necesaria concerniente a personas con graves dificultades para la comunicación electrónica. Además, informó de que no se había iniciado ningún procedimiento de suspensión de la RGI/PCV y que se estaban agilizando las tramitaciones de las solicitudes iniciales y de las reanudaciones. A pesar de recibir esa respuesta, el Ararteko pudo apreciar que, con anterioridad a la declaración del estado de alarma, se habían acordado suspensiones por lo que se habían generado situaciones de incertidumbre e indefensión por la imposibilidad de conocer con detalle sus causas. Finalmente, el Ararteko concluyó dicha actuación remitiéndose a la [Recomendación general del Ararteko 4/2020, de 5 de noviembre de 2020: Necesidad de reforzar la atención ciudadana para evitar perjuicios en el ejercicio de los derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas y de adoptar medidas para luchar contra la exclusión digital en situaciones de emergencia como las derivadas de la pandemia de la COVID-19](#).

**4.2.3.** El año pasado hicimos mención a una actuación de oficio relativa 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** y la existencia de un margen de mejora, sobre todo en el

caso de las resoluciones más antiguas, y que fue objeto de la [Resolución del Ararteko, de 10 de enero de 2020](#). En su seguimiento, el Ararteko ha podido comprobar que Lanbide ha revisado en contadas ocasiones las resoluciones de reintegro en vía voluntaria, por lo que el procedimiento en vía ejecutiva ha continuado.

**4.2.4.** La problemática que dio origen a otra actuación de oficio que referenciamos en el informe anual del año pasado sigue siendo objeto de preocupación por parte del Ararteko. Nos referimos a 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. A pesar de las mejoras incorporadas en la información para que las personas pueden conocer la importancia de recurrir la resolución de suspensión o extinción del derecho, con la finalidad de cuestionar la motivación de la futura reclamación de las prestaciones percibidas, sigue detectándose una importante confusión, por lo que, en opinión del Ararteko, es necesaria abordar su mejora y la revisión de los procedimientos en el futuro cambio normativo.

### 4.3. Reuniones con administraciones públicas y servicios públicos

**4.3.1.** En el año 2020 el Ararteko se ha reunido con la dirección de Lanbide e informado al nuevo equipo del trabajo que realiza en este ámbito y del contenido de las resoluciones que ha dirigido al Departamento competente con anterioridad. Entre la documentación que se ha remitido se incluye un [documento-resumen](#) que contiene las cuestiones sustanciales.

**4.3.2.** Se debe mencionar también la reunión mantenida por la institución del Ararteko con el Ayuntamiento de Bilbao en la que se abordaron diversos problemas que son objeto de preocupación como son, las dificultades para elaborar informes sociales a solicitud de la ciudadanía requerido en los procedimientos de reconocimiento de prestaciones o para la adjudicación de vivienda, la necesidad de asegurar las garantías jurídicas en la expulsión de los centros residenciales para personas sin hogar, así como la compatibilidad de prestaciones económicas. También preocupa el aumento de quejas de mujeres en situación de exclusión residencial durante el año 2020 que denunciaban la falta de adecuación del centro a las necesidades específicas de las mujeres y el requerimiento de una mayor intimidad.

**4.3.3.** El Ararteko se ha reunido con la diputación foral de Álava para abordarla problemática de la ausencia de regulación de los requisitos de los centros para personas en situación de exclusión social, que está dificultando la consideración de vivienda colectiva por parte de Lanbide. La Diputación Foral de Álava mostró su interés y preocupación por el problema suscitado, aunque hasta la fecha no se ha

podido dar respuesta al mismo por la ausencia de normativa que regule los requisitos materiales, funcionales y personales de los centros de atención residencial a personas en situación de exclusión social, prevista en la Disposición Adicional Cuarta de la [Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales](#). En la reunión mantenida esta institución trasladó igualmente que se valoraba prioritario el impulso de plazas en salud mental para personas en situación de exclusión social. La escasez de plazas y los trámites que se exigen para la incorporación en una plaza por la necesaria valoración de discapacidad o dependencia previa dificulta la agilidad frente a situaciones urgentes como son las altas hospitalarias.

**4.3.4.** El Ararteko se ha reunido con varias asociaciones que trabajan en el ámbito de la salud mental. Estas asociaciones han puesto de manifiesto el esfuerzo realizado este año por la pandemia, al ser un colectivo que ha sufrido especialmente por la afectación de los requerimientos sanitarios. Respecto a las necesidades de las personas en situación de exclusión social y con problemas de salud mental estiman necesaria mejorar la coordinación con los hospitales en las salidas o regresos a los pisos, la importancia de la coordinación entre los ámbitos de salud mental y exclusión social por afectar a situaciones complejas y la necesidad de un mayor número de plazas por la existencia de listas de espera, además de la importancia de aumentar el número de plazas para atender a personas con problemas de salud mental y consumo de drogas. En Álava se plantean las dificultades existentes para conocer la demanda en la Comarca de Aiala y la necesidad de más plazas para que no tengan que desplazarse a Vitoria-Gasteiz. Entre los problemas que señalan estas organizaciones se cita la necesidad de alojamiento en pensiones, por las listas de espera existentes o las situaciones derivadas de expulsiones de los centros por problemas de conducta o altas hospitalarias solicitadas de manera voluntaria por la persona, sin que haya habido con anterioridad una preparación previa o comunicación a la familia.

## 5. Valoración de estado de los derechos ciudadanos

**5.1.** A lo largo del año 2020 se ha producido un descenso del PIB, una minoración de la actividad productiva y un aumento de personas en situación de desempleo, entre otros indicadores negativos, lo que ha incorporado un elemento de **incertidumbre** para los próximos años. La irrupción del SARS-CoV-2 en el año 2020 y la declaración de pandemia y de alarma han desplazado los indicadores económicos favorables a los que hicimos mención en el informe anual del año 2019.

En los últimos informes anuales del Ararteko se había destacado la convivencia de un crecimiento económico en la CAE con debilidades estructurales que perpetuaban situaciones

de desigualdad social y que afectaban especialmente a determinados colectivos que hacía que se mantuvieran situaciones de pobreza severa. Este año, la crisis sanitaria, social y económica y la interrupción de actividades económicas, algunas “de subsistencia”, ha conllevado un incremento de personas en situación de exclusión social. Por todo ello, es obligado para el Ararteko alertar sobre la existencia de un **riesgo real de aumentar la brecha de la desigualdad social**.

Ante este panorama es urgente una política fiscal y social redistributiva y demandar políticas públicas de activación laboral, reparto de trabajo, cualificación profesional y protección social. Estas políticas y medidas deben estar especialmente dirigidas a las personas más vulnerables, en términos de exclusión social, como son las mujeres, por su mayor riesgo de pobreza o de sufrir violencia de género con y sin hijos/as a cargo, o deben afrontar el impago de pensiones alimenticias; personas paradas de larga duración, personas con problemas de salud o con limitaciones funcionales. Además es imprescindible tener en cuenta que la intersección de diferentes circunstancias sociales con el origen nacional, cultural o étnico añade mayores dificultades por efecto de la discriminación múltiple.

El desempleo, la precariedad laboral y los salarios bajos de las **personas jóvenes** son también factores alarmantes. A pesar de que cada vez están siendo objeto de mayor atención por parte de las administraciones públicas, tanto europea, como estatal y vasca, la situación de las personas jóvenes sigue conllevando un elemento de riesgo por su implicación directa en la sostenibilidad social. Este año, se añade como colectivo especialmente vulnerable el de los **trabajadores/as autónomos** de determinados sectores económicos que han sufrido de una manera más intensa la interrupción de la actividad productiva y se encuentran ante un riesgo claro de precarización laboral por su debilidad social.

**5.2.** Las administraciones públicas vascas han realizado **esfuerzos importantes y elevados** para paliar los perjuicios ocasionados por la interrupción de la actividad económica como consecuencia de la declaración del estado de alarma. De hecho, se ha registrado en el año 2020 un déficit público frente al superávit del año pasado. El sistema de servicios sociales vascos ha puesto en marcha numerosas iniciativas, por parte de los tres niveles institucionales, incrementando la dotación para la concesión de ayudas, facilitando en algunos casos su tramitación y abriendo centros residenciales, aumentando el número de plazas para personas en situación de exclusión residencial y colaborando y apoyando al Tercer Sector de Intervención Social. La flexibilización de los requisitos ha sido desigual ya que no todas las administraciones públicas han facilitado el acceso a prestaciones económicas. Así en el caso de Lanbide, se ha seguido la práctica habitual de condicionar su concesión a la presentación de numerosa documentación, lo que explica el motivo por el que el número de personas beneficiarias no haya aumentado en un número elevado a pesar de la situación tan grave de crisis económica y social. Otro motivo puede ser que las personas hayan optado por solicitar la nueva prestación del IMV.

**5.3.** El Ararteko ha puesto de relieve, en los diferentes informes anuales, que la condicionalidad de las prestaciones de garantía de ingresos, no derivada de la acreditación de recursos económicos suficientes, **plantea dilemas éticos y de cohesión social**. Las dificultades que este año han sufrido las personas en situación de exclusión social y residencial para el acceso a las prestaciones económicas que garantizan un ingreso mínimo vital, han puesto de manifiesto la importancia de revisar determinados requisitos, sobre todo, cuando la denegación, suspensión o extinción de prestaciones económicas afecta a niños, niñas y adolescentes, lo que obstaculiza la movilidad social intergeneracional y está en la base de la desigualdad social. Como ha reiterado el Ararteko, la vigilancia y el obligado control del cumplimiento de los requisitos legales y de las obligaciones no puede apartar a colectivos vulnerables durante periodos largos de tiempo de un ingreso mínimo vital.

En la tramitación de las quejas recibidas el Ararteko ha podido constatar que numerosos problemas para el acceso y el mantenimiento de la RGI están relacionados con las dificultades para acreditar los requisitos relativos al marco físico de convivencia, esto es, disponer de una vivienda en alquiler y acreditar la inscripción en el padrón municipal. El contexto general de partida es la situación general de la demanda de vivienda que se ha analizado por el [Observatorio Vasco de la Vivienda](#). La limitación más importante es la relativa a la imposibilidad de que convivan más de dos UC titulares de RGI/PCV en una misma vivienda. Además, esta dificultad este año también está afectando a las organizaciones sociales que alquilan viviendas para llevar a cabo programas de acompañamiento social dirigidos a personas en situación de exclusión social, al exigirles, Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, un documento imposible de obtener, como es la autorización administrativa de los centros residenciales dependientes de las diputaciones forales, por la ausencia del desarrollo normativo previsto en la Disposición Adicional Cuarta de la [Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales](#).

**5.4.** En la base de las **denegaciones, suspensiones o extinciones de prestaciones económicas, así como de su reintegro**, se encuentra la exigencia de presentar determinados documentos que afectan a obligaciones de personas ajenas a la UC, como es la persona arrendadora, así puede señalarse el depósito de la fianza o las variaciones de personas subarrendatarias en la misma vivienda. Otra dificultad que tienen las personas en situación de exclusión social o pertenecientes a minorías culturales y étnicas para poder acceder a una vivienda en el mercado privado es la del acceso al alquiler de una habitación por su elevado precio. También resulta problemática la obligación de presentar determinada documentación para acreditar la ausencia de recursos económicos o la existencia de relaciones familiares o la ausencia de dichas relaciones familiares con otras personas convivientes. El informe policial solicitado por Lanbide para acreditar la residencia efectiva sigue sin reunir las garantías que el Ararteko recomienda para poder ser tomado en consideración. Un requisito cuya exigencia ha sido novedosa es la de la obligación de justificar la manera en la que la persona



ha podido sobrevivir mientras no se ha sido beneficiaria de la RGI. A todo ello se ha añadido las dificultades y serios obstáculos que ha conllevado la interrupción de la atención presencial por la situación de exclusión digital que afecta a muchas personas solicitantes y beneficiarias de la RGI.

Se sigue apreciando con preocupación la incidencia que tiene en el mantenimiento del derecho a la RGI la conducta de otras personas ajenas a la UC, por ejemplo, cuando instan la inscripción en el padrón de una persona sin el conocimiento de la persona perceptora de prestaciones que reside en el mismo marco físico. El Ararteko ha insistido en la desproporción entre la conducta de las personas titulares de la RGI, que no pueden informar de hechos que desconocen y el resultado, suspensión o extinción y reclamación de prestaciones económicas. Otro motivo de quejas ha sido el de retraso en la resolución de la solicitud de IMV, aunque todavía no se dispone de información de su despliegue efectivo para valorar la incidencia en los derechos de esta nueva prestación.

**5.5.** La **ausencia de un desarrollo normativo** desde la aprobación de la [Ley 4/2011, de 24 de noviembre](#), de modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social (hace ya más de 9 años) y de la [Ley 3/2015, de 18 de junio](#), de vivienda (respecto a la regulación de la prestación económica de apoyo al gasto de alquiler) está causando importantes perjuicios a la ciudadanía.

Estas carencias normativas han tratado de ser solventadas por Lanbide mediante la adopción de criterios interpretativos propios cuya aplicación, en numerosas ocasiones, da lugar a situaciones de injusticia material no amparadas en la norma, y que, en definitiva, limitan el acceso a un derecho de naturaleza esencial. El Ararteko en sus diversas actuaciones ha puesto de relieve la importancia de que dicha normativa contemple las recomendaciones que ha dirigido a Lanbide, y que se revise la actual regulación cuyos requisitos, junto a la interpretación de los mismos y el vacío legal subyacente, están limitando el acceso a un derecho a las personas que carecen de los recursos personales, sociales o económicos suficientes para el ejercicio efectivo de los derechos sociales de ciudadanía (artículo 1 Ley 18/2008). También es urgente una mejora de los procedimientos administrativos, en cuanto a las garantías, plazos y trámites en la revisión de los expedientes y en la suspensión, extinción, o en el desarrollo del procedimiento sancionador, mejorando la regulación del procedimiento de reclamación de prestaciones indebidas, así como respecto al fraccionamiento de la deuda, dado que adolecen de numerosas carencias respecto a principios básicos como es el de proporcionalidad, el de seguridad jurídica y la necesidad de garantizar el mínimo vital. El objetivo sería que las necesarias eficiencia y justicia en la gestión de los recursos públicos alcancen un equilibrio con la garantía de los derechos de las personas en situación o en riesgo de exclusión social. Es urgente, además, aclarar el papel de los servicios sociales y delimitar y concretar su intervención.

Lanbide en algunos casos ha informado de que se van a tomar en consideración las propuestas del Ararteko, como ocurre respecto a la valoración del usufructo, o la consi-

deración como pensionista de las personas causantes de la prestación por hijo/a cargo, la limitación de la composición familiar de la UC frente a la excesiva extensión actual, la acreditación de condición de víctima de violencia de género mediante un informe social, o el desarrollo normativo del procedimiento sancionador, entre otras. Sin embargo, son numerosas las **recomendaciones elevadas por el Ararteko** que deberían ser atendidas para disponer de una normativa que dote de mayor eficacia a la gestión y sea suficientemente garantista. En opinión del Ararteko es urgente disponer de un marco normativo completo que dote de seguridad jurídica y pueda responder al incremento de situaciones de vulnerabilidad social. Dicho nuevo marco normativo debería dar respuesta a las necesidades de las personas en situación de riesgo y de exclusión social, para lo que es necesario que se prevea una cuantía adecuada y una referencia de subida anual que garantice condiciones dignas de vida. Los requisitos deberían permitir el acceso a las personas más vulnerables, como son las personas en situación de exclusión residencial, sin que la exigencia de presentar determinados documentos conlleve que no puedan acceder personas que no disponen de ingresos económicos en situación de exclusión social. Estas prestaciones económicas han mostrado su valía para evitar y paliar el pozo de la desigualdad social, por lo que la nueva regulación es un reto de enorme envergadura en la lucha por la dignidad.

**5.6.** Por último, aunque en el curso de la **tramitación de los expedientes de queja**, al igual que otros años se solucionan algunos de los problemas denunciados en el Ararteko por la ciudadanía, como son los referentes a la suspensión y reclamación de prestaciones en supuestos en los que el certificado de bienes que se presentó no era válido, y se presentó con posterioridad otro documento a los efectos de certificar la ausencia de bienes en el país de origen, o demoras en las solicitudes de reanudación o reconocimiento, a pesar de ello el Ararteko, sigue manteniendo discrepancias con este organismo, como se pone de manifiesto en que Lanbide continúe sin aceptar la mayoría de las sugerencias y recomendaciones que el Ararteko le ha dirigido (a tal efecto se pueden consultar los documentos recopilatorios de los años 2019 y 2020). Por otro lado, son numerosos los expedientes en los que el Ararteko estima que la actuación de Lanbide es conforme a Derecho.

**5.7.** Este año el Ararteko ha vuelto a hacer hincapié sobre la **necesidad de mejorar la coordinación entre los servicios sociales municipales y Lanbide**. En las recomendaciones generales que ha elaborado, ha llamado la atención sobre los problemas existentes entre el sistema de garantía de ingresos, el sistema de servicios sociales y las dificultades derivadas de la exclusión residencial, así como respecto a la complejidad del marco normativo actual y la importancia de la revisión del actual sistema de prestaciones económicas en atención a las funciones que ostenta el servicio vasco de empleo y los servicios sociales municipales para mejorar la atención a la población más vulnerable. Este año, el Ararteko, además, ha llamado la atención sobre la compatibilidad de las prestaciones económicas concedidas por los servicios

sociales y el sistema de garantía de ingresos y las situación de indefensión y vulnerabilidad que genera la consideración de su incompatibilidad. El Ararteko estima prioritario que los servicios sociales de base actúen de forma ágil y eficaz, en unos plazos adecuados, para atender situaciones de grave desprotección no cubiertas por otras prestaciones.

El Ararteko sigue destacando el papel prioritario y referente de los servicios sociales en la atención a las personas en riesgo y situación de exclusión social y la importancia técnica de los informes que realiza, por el soporte que conlleva en cualquier procedimiento administrativo. La elaboración de estos informes, además, se prevé en diversa normativas (como la de vivienda o el propio decreto regulador de la renta de garantía de ingresos), por lo que la negativa a su realización por algunos servicios sociales conllevaría un tratamiento desigual a las personas, según el municipio de residencia.

**5.8.** Volvemos a incidir en la **importancia de un alojamiento adecuado y de dispositivos invernales** que den cobijo a todas las personas cuando las bajas temperaturas ponen en riesgo la vida de las personas. En la recomendación general relativa a las personas sin hogar, que este año ha elaborado el Ararteko, se plantea como una exigencia ineludible cumplir las directrices de la Estrategia Vasca para personas sin Hogar 2018-2021 y evitar que en nuestras calles vivan personas en condiciones inhumanas. Esta institución tiene que insistir en que está en juego al derecho fundamental a la dignidad de las personas y llama la atención sobre la importancia de que se tenga en cuenta la perspectiva de género y otras circunstancias de vulnerabilidad derivadas de la salud y de las limitaciones funcionales.

Por otro lado, el número de mujeres en situación de exclusión residencial ha aumentado lo que supone el incremento en términos absolutos y relativos de situaciones de vulnerabilidad y exclusión residencial, sobre la que también alertan otros estudios. La realidad del aumento del sinhogarismo exige la atención urgente y coordinada entre las diferentes administraciones públicas y departamentos del Gobierno Vasco, destacando por su obligada implicación a la Viceconsejería de Vivienda y al Departamento de Salud por la importancia del desarrollo del espacio socio-sanitario en el ámbito de la exclusión social. El esfuerzo decidido de las administraciones públicas es clave para evitar este fracaso de los diferentes sistemas públicos.

**5.9.** La incidencia de los **problemas de salud mental** lleva al Ararteko a volver a reiterar la importancia del desarrollo del espacio socio-sanitario, la necesidad de atención especializada a las personas en situación de exclusión social en toda la CAE (no solamente en Bilbao) y de coordinación en las altas hospitalarias y entre los ámbitos de exclusión social, discapacidad y dependencia, así como la imperiosa necesidad de un aumento de plazas, también especializadas para necesidades complejas, como es exclusión social, salud mental y consumo de drogas.

**5.10.** Este año sigue pendiente la **evaluación del plan estratégico de servicios sociales** cuyo resultado puede ser determinante para supervisar estos servicios. El importante dinamismo social en este ámbito y la incidencia de nuevas necesidades sociales, como son las derivadas de los movimientos migratorios y el incremento de la desigualdad social hacen necesaria su revisión a corto plazo.

Capítulo II

5

Justicia



## 1. El área en cifras

El área de justicia ha tramitado un total de 36 nuevos expedientes de queja en 2020, que representan un 1,66% 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 ..... 11
- Otros aspectos ..... 8
- Asistencia jurídica gratuita ..... 5
- Otros colegios profesionales ..... 4
- Puntos de encuentro familiar ..... 4
- Colegios de abogados y procuradores ..... 3
- Menores infractores ..... 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
25	3	22	-	9	6	7

La ciudadanía vasca en su relación con la administración de justicia en Euskadi y el ejercicio de la función jurisdiccional de juzgados y tribunales en la CAPV ha sufrido de forma directa los efectos de la pandemia de la COVID 19.

Tras el **Real Decreto 463/2020**, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) acordó la suspensión de las actuaciones judiciales programadas y de los plazos procesales en todo el territorio estatal, mediante el diseño de un nuevo escenario previsto para una

situación extrema, en el que sólo se mantienen los servicios esenciales de la Administración de Justicia, que fueron acordados por el CGPJ, el Ministerio de Justicia y la Fiscalía General del Estado. Entre las actuaciones esenciales se encuentran aquellas que de no practicarse pudieran causar un perjuicio irreparable, las actuaciones con detenido o preso, las referidas a menores o violencia contra las mujeres y aquellas que afectan a los derechos fundamentales.

Del conjunto de las actuaciones específicas recogidas en dicho listado, la que más ha afectado en la actividad de esta institución en el ámbito del área de justicia es la referida a: **Cualquier actuación judicial que, de no practicarse, pudiera causar perjuicio irreparable**. En virtud de la misma el Ararteko ha podido intervenir mediante gestiones informales y buenos oficios en algunos asuntos que si bien quedaban fuera de nuestra jurisdicción por estar judicializados, han permitido colaborar con la judicatura y especialmente los jueces y juezas decanos, e impulsar dichos asuntos para evitar perjuicios irreparables. Los jueces y juezas han agradecido esa iniciativa del Ararteko para coadyuvar a determinar los expedientes con mayor urgencia, dado que al carecer de expediente judicial electrónico y haberse reducido el personal de los juzgados, que permanecieron cerrados al público durante la primera ola de la pandemia, su trabajo se ha visto dificultado. En cualquier caso, la determinación como esencial de una actuación judicial en virtud de dicho precepto correspondía a cada integrante del poder judicial, salvo los criterios unitarios que pudieron establecer las juezas y jueces decanos de cada partido judicial.

Esta colaboración se ha visto reflejada especialmente en dos asuntos diferentes de dos parejas de mujeres cuyos expedientes judiciales para contraer matrimonio estaban suspendidos a cuenta de la pandemia (los registros civiles sólo tramitaban en ese momento nacimientos y defunciones), expedientes que siguieron adelante mediante la intervención del Ararteko. Uno de ellos (del que nos haremos eco en el apartado 2.2) era especialmente grave dado que podía producirse un daño irreparable pues de las parejas de mujeres una de ellas estaba en periodo de gestación gemelar y el nacimiento estaba previsto para julio.

En cuanto a los medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia dependientes del Gobierno

Vasco (edificios, oficina judicial y personal de justicia salvo jueces/magistrados, fiscalía y letrados de la administración de justicia), la Consejera de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco dictó la **Orden de 15 de marzo de 2020**, sobre servicios esenciales en la Administración de Justicia en Euskadi, en la que estableció el personal mínimo que debía trabajar presencialmente en los juzgados durante la primera ola de la pandemia. Hay que destacar por tanto que los juzgados estaban cerrados al público y ponerse en contacto mediante mail o por teléfono era prácticamente imposible para la ciudadanía e integrantes de la abogacía y de los procuradores de los tribunales, lo que generó no pocas quejas y consultas al Ararteko. Aunque se trata de ámbitos respecto de los cuales el Ararteko tiene competencia, la cobertura legal de la medida impidió que dichas quejas prosperaran más allá de asesorar a los reclamantes en cada caso e identificar asuntos esenciales en los términos expuestos anteriormente.

Parte de los problemas descritos, unidos a la falta de expediente judicial y de una administración judicial electrónica en Euskadi, trataron de abordarse mediante la, **Orden de 24 de julio de 2020, de la Consejera de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco, por la que se crea la Sede Judicial Electrónica correspondiente al ámbito territorial de la Comunidad del País Vasco**. Sin embargo, se han planteado muchas quejas al Ararteko debido a las dificultades que las personas precisamente más vulnerables sufrían para acceder al sistema de cita previa electrónica para poder realizar cualquier trámite judicial, incluida la solicitud de asistencia jurídica gratuita, asunto que abordamos en profundidad no sólo en cuanto a la administración de justicia, sino en el conjunto de las administraciones públicas durante la pandemia en la **Recomendación general del Ararteko 4/2020, de 5 de noviembre de 2020. Necesidad de reforzar la atención ciudadana para evitar perjuicios en el ejercicio de los derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas y de adoptar medidas para luchar contra la exclusión digital en situaciones de emergencia como las derivadas de la pandemia de la COVID-19**.

En cualquier caso, hay que señalar que 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 el **Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco** así como 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

### 2.1. Quejas y consultas relacionadas con la pandemia de la COVID-19

No obstante la paralización decretada de todos los procedimientos judiciales tras el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo señalado, excepto aquellas causas o juicios con preso y las medidas cautelares que fueran urgentes o actuaciones esenciales, durante la primera ola de la pandemia en el Ararteko recibimos consultas de madres y padres separados respecto al ejercicio de la custodia compartida o el régimen de visitas de sus hijas e hijos (también de abuelos y abuelas respecto a los nietos), ya que el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, no lo regulaba expresamente y simplemente señalaba en su artículo 7 que durante la vigencia del estado de alarma las personas únicamente podrían circular por las vías de uso público, para la realización entre otras de las siguientes actividades: *“la asistencia y cuidado de mayores, menores, personas dependientes, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables”*.

El criterio interpretativo que vino adoptando el Ararteko, consistía en que era razonable a priori que existiendo régimen de custodia compartida o un régimen de visitas y siempre que ambos progenitores no trabajasen en situaciones de riesgo de contagio respecto al coronavirus (entre las que se incluían estar con personas mayores o enfermas), no debería haber existido problema alguno para continuar ejerciendo el régimen de custodia compartida o visitas, siempre adoptando las medidas de seguridad legalmente establecidas en los desplazamientos.

En este mismo sentido se pronunció el Ministro de Justicia y la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) ante la disparidad de criterios que se estaban dando en diferentes juzgados y partidos judiciales. El CGPJ también llamó a llegar a acuerdos entre las partes y, en caso de que no se lograsen, recurrir a la justicia. Además, instó a las juntas de juzgados de familia de los distintos partidos judiciales a que unificasen criterios.

Por otro lado, tras la reanudación de los plazos procesales a partir del 4 de junio y los plazos administrativos a partir del 1 de junio<sup>9</sup>, hemos recibido consultas en el Ararteko relativas a los retrasos que los procedimientos judiciales han acumulado y los efectos que los mismos han tenido en múltiples ámbitos de la sociedad, instando la intervención del Ararteko a pesar de la falta de competencia en algunos casos al estar dichos asuntos judicializados<sup>10</sup>. Así, por ejemplo, se dirigieron a no-

<sup>9</sup> Resolución de 25 de marzo de 2020, del Congreso de los Diputados, por la que se ordena la publicación del Acuerdo de autorización de la prórroga del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

<sup>10</sup> Artículo 13 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la Institución del Ararteko.

sotros los trabajadores de una empresa de Arratia (Bizkaia), en concurso de acreedores desde noviembre de 2019, señalando que llevaban sin resolución judicial y sin percibir las nóminas desde enero (mes en que cobraron una parte), con el salario retrasado del 2019 y sin derecho a prestación por desempleo en espera de la resolución del correspondiente juzgado de lo mercantil. Dado que eran 141 familias sin ingresos desde hacía meses, el Ararteko se interesó por el asunto con el juez decano de Bilbao, que atendió de forma inmediata y colaborativa nuestra solicitud, si bien de forma casi simultánea supimos de la resolución del juzgado correspondiente que puso fin a dicha situación tan difícil para las familias.

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.

## 2.2. Intervención del Ararteko para determinar como trámite esencial el expediente matrimonial de una pareja de mujeres en periodo de gestación gemelar para poder ser reconocidas ambas legalmente como madres y así evitar un proceso de adopción posterior de la no gestante

**Situación inicial:** Se recibió en el Ararteko a mediados de abril una queja de una pareja de mujeres, una de las cuales estaba en periodo de gestación gemelar y el nacimiento estaba previsto para julio. En virtud de la [Ley 14/2006, de 26 de mayo, sobre técnicas de reproducción humana asistida](#), en su artículo 7.3 señala que *“Cuando la mujer estuviere casada, y no separada legalmente o de hecho, con otra mujer, esta última podrá manifestar conforme a lo dispuesto en la Ley del Registro Civil que consiente en que se determine a su favor la filiación respecto al hijo nacido de su cónyuge”*. En consecuencia, la única forma de que se reconociera a ambas como madres sin pasar por un proceso de adopción era que estuviesen casadas legalmente antes del nacimiento. No obstante, la paralización decretada de todos los procedimientos judiciales supuso la paralización de su expediente matrimonial.

**Intervención del Ararteko:** El Ararteko consideró que dicha paralización podría deparar un perjuicio irreparable a las partes y es por ello que se puso en contacto con la jueza decana de Barakaldo interesando la consideración del expediente como trámite esencial, dadas las especiales circunstancias que confluían en el mismo. La jueza decana de Barakaldo consideró las circunstancias señaladas con el mismo criterio y se puso en contacto con la jueza encargada del registro civil para impulsar el expediente referido.

**Resultado:** Como resultado de estas intervenciones la jueza encargada del registro civil decidió impulsar el mencionado expediente matrimonial y, a pesar del confinamiento, una concejala del Ayuntamiento de Portugalete pudo officiar la boda a mediados de mayo, como estaba previsto inicialmente.

## 2.3. Consulta de una ciudadana que quiere inscribir legalmente su nombre usado habitualmente, una variante de un nombre en euskera inexistente en el listado de nombres en euskera de Euskaltzaindia

**Situación inicial:** Una ciudadana acudió al Ararteko para solicitar asesoramiento acerca de cómo poder inscribir legalmente su nombre de uso habitual desde el nacimiento, una variación de un nombre común en euskera (que es el que tiene inscrito), variación que sin embargo no está reconocida como nombre en el [listado de nombres](#) en euskera de [Euskaltzaindia](#).

**Intervención del Ararteko:** Euskaltzaindia, Real Academia de la lengua vasca, dispone de un listado oficial de nombres en euskera en masculino y femenino, fruto de años de investigaciones, para disponer oficialmente de todos aquellos nombres que aparecen en textos y escritos en euskera<sup>11</sup>. El Ararteko asesoró a la ciudadana en los siguientes términos:

La administración de justicia en Euskadi dependiente del Gobierno Vasco establece los pasos a seguir para solicitar el [cambio de nombre](#). En caso de que el cambio sea a un nombre en euskera remite al listado oficial señalado de Euskaltzaindia, por lo que dado que esa vía estaba cerrada en este caso, se le indicó que debía requerir al Registro Civil dicho cambio de nombre por el uso habitualmente siempre que justifique una causa justa (en este caso el derecho a la propia identidad) y no perjudique a terceros y que resolverá el Juez de primera instancia encargado del registro civil correspondiente.

Por último, se le indicó que en caso de no poder probarse judicialmente el uso habitual del nombre (mediante documentos identificativos anteriores a la solicitud y con una antigüedad probada), en el caso de que la causa del cambio sea el uso de nombre distinto del inscrito y no resulte probado el uso habitual, corresponde la competencia al Ministro de Justicia y, por delegación, a la Dirección General de los Registros y del Notariado.

**Resultado:** El Ararteko asesoró a la consultante que deberá instar previamente un expediente ante el Registro Civil y si es desestimado por el Juez de primera instancia, deberá recurrir a la Dirección General de los Registros y del Notariado. Asimismo se le proporcionaron a la interesada argumentos jurisprudenciales actualizados para poder ejercer su derecho.

<sup>11</sup> Web de Euskaltzaindia: *“En todo momento se ha tratado de respetar los principios de la idoneidad lingüística, la dignidad del propio nombre y la necesaria distinción de sexo. Los dos últimos requisitos están expresamente mencionados por la legislación española vigente. Asimismo, en este nomenclátor se ha tenido presente la libertad que esos textos legales otorgan a los padres –y en su caso a los mayores de edad– para la elección del nombre. Se trata, pues, de ofrecer información suficiente para evitar la elección de nombres inadecuados”*.

### 3. Contexto normativo y social

La administración de justicia en Euskadi se ha visto afectada por la crisis provocada por la pandemia del COVID-19 de forma intensa, afectando directamente a los derechos de la ciudadanía. Tras la primera ola de la pandemia que hemos resumido en el punto 1, a partir del 4 de junio, en plena desescalada, el cien por cien personal de los juzgados y tribunales volvía a trabajar presencialmente (en mayo había sido el 60%).

La Administración de Justicia sufrió una paralización como consecuencia de la crisis de la COVID-19 que obligó a aprobar el [Real Decreto-ley 16/2020 de 28 de abril, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia](#). Esta norma tuvo como finalidad, entre otras, procurar una salida ágil a la acumulación de los procedimientos suspendidos por la declaración del estado de alarma y adoptar medidas en previsión del aumento de litigiosidad como consecuencia de las medidas extraordinarias adoptadas y de la propia coyuntura económica derivada de la crisis sanitaria.

Posteriormente, se publicó en el BOE la [Ley 3/2020, de 18 de septiembre](#), de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia.

La nueva Ley 3/2020 establece mejoras respecto del mencionado Real Decreto-ley 16/2020, adaptando las medidas previstas en el mismo, ampliando en algunos casos los plazos para su aplicación e introduciendo nuevos aspectos en las mismas, como por ejemplo la puesta en marcha del “tablón edictal judicial único” para la publicación y consulta de resoluciones y comunicaciones cuando lo establezca la ley. **También destaca la preferencia hasta 20 de junio de 2021 por las vistas telemáticas siempre que se cuente con medios para ello.**

Adopta asimismo medidas organizativas y tecnológicas para evitar situaciones de contagio. Así, incluye medidas de carácter organizativo para garantizar la distancia de seguridad en el desarrollo de las vistas y audiencias públicas, salvaguardando en determinados casos la presencialidad del investigado o acusado en el ámbito penal o las exploraciones médico forenses, y fomenta medidas para incorporar las nuevas tecnologías a las actuaciones procesales.

Asimismo, esta Ley 3/2020 determina medidas procesales para establecer la tramitación preferente de determinados procedimientos en el orden social, civil y contencioso-administrativo directamente surgidos de la crisis sanitaria por la COVID-19, así como de aquellos que se han visto afectados por las consecuencias de la misma y por último también establece medidas concursales y societarias para hacer frente a la crisis económica consecuencia de la sanitaria.

En este sentido, en Euskadi, se ha hecho un encomiable esfuerzo para evitar el colapso y celebrar juicios mañana y tarde y durante el mes de agosto, a pesar de la dificultad de la organización del personal de justicia, dificultad de la que se han hecho eco los operadores jurídicos. Asimismo, se han habilitado salas para declaraciones y vistas y la [Orden de 24 de julio de 2020, de la Consejera de Trabajo y Justicia del Gobierno vasco, por la que se crea la Sede Judicial Electrónica correspondiente al ámbito territorial de la Comunidad del País Vasco](#), ha tratado de paliar la ausencia de expediente judicial electrónico en la administración de justicia de Euskadi, que ha tenido como consecuencia durante la pandemia la imposibilidad del teletrabajo y los juicios telemáticos con el correspondiente retraso durante meses. En este sentido, el sistema de cita previa establecido para cualquier trámite judicial hasta junio de 2021 está teniendo impacto directo sobre todo en los colectivos más vulnerables como hemos explicado en el punto 1, hasta el punto de que desde el Ararteko hemos ayudado a personas sin dispositivos electrónicos adecuados a realizar citas previas para actuaciones judiciales desde las oficinas de atención directa, si bien hemos podido saber que determinadas actuaciones judiciales como la solicitud de justicia gratuita han comenzado a atenderse telefónicamente, lo que nos parece una buena práctica en los juzgados que debiera extenderse a todas las actuaciones judiciales dada la situación actual.

Esta situación descrita ha llevado a los juzgados y tribunales de Euskadi si no a un colapso absoluto sí a un retraso y saturación muy importante y una merma de la calidad en la atención a la ciudadanía por la limitación de la atención presencial y la ausencia de mecanismos que permitan superar la brecha digital de los colectivos más vulnerables que acuden al sistema judicial en Euskadi.

En cuanto a la necesidad expresada por los operadores jurídicos de incrementar los medios electrónicos en la administración de justicia en Euskadi para lograr cuanto antes el expediente judicial electrónico y la implantación de medios electrónicos y telemáticos en el sistema judicial, deberían tenerse en cuenta, en opinión del Ararteko, los estándares europeos en la materia. En este sentido el [European Committee on Legal Co-operation \(CDCJ\)](#) (Comité Europeo de Cooperación legal) del [Consejo de Europa](#), ha realizado un llamamiento a los Estados miembro para señalar que un mayor uso de medios de prueba electrónicos por parte de los tribunales en procedimientos civiles y administrativos puede ayudar a superar algunas de las restricciones impuestas en relación con la crisis de la COVID-19. Concretamente, ha promovido una guía de pautas de actuación [Council of Europe Guidelines on electronic evidence in civil and administrative proceedings](#) (2019), particularmente relevante para los tribunales nacionales cuando, más que nunca, es necesario contar con el uso de herramientas especiales para procesar y gestionar las pruebas electrónicas de manera adecuada y segura, incluidas las firmas electrónicas.

Respecto al ámbito europeo durante la pandemia, por último, la secretaria general del [Consejo de Europa](#), Marija



Pejčinović Burić, publicó un conjunto de herramientas o medidas *Respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the COVID-19 sanitary crisis. A toolkit for member states*, que remitió a los gobiernos de los 47 estados miembro sobre el **respeto de los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho durante la crisis de la COVID-19**.

El conjunto de herramientas está diseñado para ayudar a garantizar que las medidas tomadas por los estados miembros durante la crisis actual sigan siendo proporcionales a la amenaza que representa la propagación del virus y estén limitadas en el tiempo, visión que es plenamente compartida por el Ararteko.

El documento cubre cuatro áreas clave:

- Derogación del Convenio Europeo de Derechos Humanos en tiempos de emergencia.
- Respeto del estado de derecho y los principios democráticos en tiempos de emergencia, incluidos los límites del alcance y la duración de las medidas de emergencia.
- Estándares fundamentales de derechos humanos, incluidos la libertad de expresión, la privacidad y la protección de datos, la protección de los grupos vulnerables contra la discriminación y el derecho a la educación.
- Protección contra la delincuencia y protección de las víctimas del delito, en particular en relación con la violencia de género.

## 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

Este año, debido a la pandemia de la COVID-19, el Ararteko y su equipo no han podido celebrar reuniones de trabajo con la Sala y la Secretaría de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, ni con la Fiscalía Superior como era habitual, si bien se ha mantenido con todos estos operadores una comunicación fluida para atender asuntos esenciales que pudieran producir un perjuicio irreparable como hemos señalado en los puntos 1 y 2.

La institución del Ararteko se ha reunido en varias ocasiones con el **Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales 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 al derecho de justicia gratuita y los puntos de encuentro familiar por derivación judicial (PEF). Asimismo, la Consejera del entonces Departamento de Trabajo y Justicia del Gobierno Vasco acudió a la sede del Ararteko de Vitoria-Gasteiz con su equipo directivo a presentar el Plan de Justicia del Departamento. Por su parte, a finales de octubre el Ararteko se reunió, esta vez telemáticamente, con la nueva Consejera de Igualdad, Justicia y asuntos sociales y sus viceconsejeros/as así como los responsables de área correspondientes de la oficina del Ararteko para establecer vías de colaboración institucional y trabajo de cara a la legislatura.

La colaboración interinstitucional en el área se extiende, por último, al ámbito internacional, en el que este año cabe destacar la colaboración con la *European Union Agency for Fundamental Rights (FRA)*, (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea). El área de justicia junto con la oficina de asuntos europeos e internacionales del Ararteko, han colaborado estrechamente con la FRA (*Fundamental Rights Agency*) proporcionando información técnica de la experiencia del Ararteko e informes acerca de la situación en España en el marco de un estudio en el que se está analizando **el impacto de la Directiva sobre terrorismo (Directiva**

(UE) 2017/541 sobre la lucha contra el terrorismo) sobre los derechos y libertades fundamentales, incluida la no discriminación, como parte de un informe de la Comisión Europea. Como colofón a esta colaboración con la FRA, el responsable del proyecto y dos colaboradoras entrevistaron durante tres horas en profundidad al Ararteko. Los responsables de la FRA han incluido nuestros informes y la entrevista en el estudio y han destacado la importancia de esta colaboración para dicho estudio y colaboraciones futuras, siendo el Ararteko un agente clave en Europa en esta materia así como en el ámbito de la justicia restaurativa.

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

La presencia pública del Ararteko ha sido 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:

- El área de justicia ha colaborado con la [Universidad de Sídney](#) (Australia) en un estudio acerca de [Resolución 2242 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas \(RCSNU\)](#), que reconoce a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) como actores clave en la implementación nacional de iniciativas de lucha contra el terrorismo / extremismo violento. Esta colaboración trae causa de anteriores colaboraciones del área de justicia con la [Radicalisation Awareness Network](#) de la Unión Europea.
- El Ararteko ha colaborado con el [European Forum for Restorative Justice \(EFRJ\)](#), en la organización del festival [ReStart](#) (30 Noviembre - 5 Diciembre 2020), un festival de arte en línea que es el primero de este tipo en el mundo y que ha reunido piezas artísticas que exploran la justicia restaurativa con cerca de 500 participantes de todo el mundo.
- Durante todo el año, una vez al mes, el área de justicia del Ararteko ha venido participando activamente como miembro del Grupo de trabajo de expertos sobre extremismo violento ([Violent Extremism-Working Group, VE-WG](#)) del EFRJ, intercambiando buenas prácticas y conocimiento con expertos de países nórdicos, Francia, Reino Unido, Estados Unidos, Pakistan y Nepal entre otros.
- El responsable del área de justicia impartió la ponencia **Espetxeratuak gizarteratzea: aukerak, zailtasunak eta erronkak**, durante las jornadas: *Presoen bergizarteratzea erraztu. Bizikidetzeta demokratikorako ekarpen bat?* organizadas por el [Foro Social Permanente-Foro Soziala](#), con el que viene colaborando el Ararteko, y Hitz & Hitz Fundazioa, el 16 de enero en Bilbao.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

### 5.1. Necesidad de protección de las víctimas de delitos, especialmente de las personas víctimas de violencia de género durante la pandemia de la COVID-19

Durante la pandemia las autoridades europeas han llamado especialmente la atención sobre la necesidad de protección de las víctimas de delitos, especialmente de las víctimas de violencia de género durante la pandemia, dada la especial situación de vulnerabilidad producida por los confinamientos y las limitaciones a la movilidad.

Así, la [Dirección general de Justicia y consumidores de la Comisión Europea](#) recordó mediante un documento informativo *Protection and support to victims of crime during COVID-19 pandemic - exchange of good practices on how to deal with victims of domestic violence, cybercrime and hate crime*, que en virtud de la [Directiva sobre derechos de las víctimas](#), los Estados miembros están obligados a garantizar que todas las víctimas de delitos tengan acceso a servicios de apoyo generales y especializados que sean confidenciales, gratuitos y respondan a las necesidades individuales de las víctimas. El acceso al apoyo y la protección que corresponda a las necesidades específicas de las víctimas debe estar disponible en todas las circunstancias. Esto también incluye la situación específica durante la pandemia de la COVID-19.

En esta misma línea, la Red Europea de Derechos de las Víctimas ([European Network of Victims' Rights - ENVR](#)) ha recopilado y monitorizado las mejores prácticas de los estados para impulsar la colaboración en este ámbito, trabajo documentado mediante el informe *Protection and support to victims of crime during COVID-19 pandemic - exchange of good practices on how to deal with victims of domestic violence, cybercrime and hate crime*.

Por ello, desde el área de justicia junto con el área de igualdad e integridad física de las mujeres del Ararteko y siguiendo las recomendaciones de [Emakunde](#), con quien mantenemos una colaboración fluida, hemos realizado un seguimiento especial de las medidas adoptadas en la CAE en el ámbito de la violencia contra las mujeres siguiendo los estándares europeos señalados. En este sentido, cabe señalar que el [Servicio de Atención a la Víctima \(SAV\)](#) del Gobierno Vasco, fue considerado como servicio esencial a pesar de que los palacios de justicia estaban cerrados al público y durante la primera oleada de la pandemia, siguiendo los estándares europeos referidos, mantuvieron personal presencial para atender urgencias de coordinación y avisos por excarcelaciones penitenciarias, y pudieron continuar su trabajo mediante atenciones psicológicas tele-

fónicas, videoconferencias y seguimiento de casos. A partir de mayo dicho servicio ha funcionado presencialmente con normalidad.

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

Debido a la pandemia de la COVID-19 y siendo este un servicio del Gobierno Vasco bajo mandato y control judicial, durante la primera ola estuvieron cerrados al público al amparo de la [Orden de 15 de marzo de 2020, de la Consejera de Trabajo y Justicia, sobre servicios esenciales en la Administración de Justicia en Euskadi](#), lo que ocasionó no pocas quejas al Ararteko de progenitores no custodios que vieron suspendidas las visitas supervisadas o el intercambio de menores. El Ararteko asesoró a los reclamantes acerca de la imposibilidad de llegar a acuerdos para dichas visitas sin amparo judicial, para lo que debía ser considerado como trámite esencial por los jueces de ejecutorias competentes tras la correspondiente demanda.

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 competente del Gobierno Vasco.

Este año las quejas en este ámbito se han referido a dos asuntos. Por un lado, respecto a la metodología en el PEF, el Ararteko ha señalado que la entidad adjudicataria de la prestación del servicio público deberá cumplir con los objetivos, servicio y personal establecido en el [Decreto 124/2008, de 1 de julio, regulador de los puntos de encuentro familiar por derivación judicial en la Comunidad Autónoma del País Vasco](#) modificado por el Decreto 239/2011, de 22 de noviembre, sin embargo, la metodología para la consecución de los objetivos y la prestación de dichos servicios corresponde determinarla a la entidad adjudicataria del servicio dentro de su autonomía de actuación.

Por otro lado, han continuado las quejas referidas al valor probatorio de los informes de seguimiento que realizan los

profesionales de estos servicios para los jueces y juezas de ejecutorias correspondientes. El Ararteko en este sentido ha venido reiterando que dichos informes, si bien son emitidos por una instancia administrativa, la decisión sobre su solidez y coherencia corresponde a la autoridad judicial que los ha encargado: es el Juzgado el que dispone que las visitas tengan lugar en el PEF, y al que remite este sus informes para que la autoridad judicial los valore, en contraste con el resto de pruebas que las partes puedan presentar. En consecuencia hemos informado a los reclamantes que ni el Ararteko ni ninguna institución tiene la potestad de interferir en esa valoración, pues la misma forma parte de las funciones que la ley atribuye de modo exclusivo a los tribunales, tanto en primera instancia como, en caso de disconformidad, en vía de recurso ante el órgano jurisdiccional superior.

Son por tanto los tribunales el único ámbito en el que cabría impugnar su validez para determinar lo que es más beneficioso para las menores, así como solicitar eventualmente la revisión de las medidas que el Juzgado, en su caso, haya adoptado basándose en los informes que el personal del PEF le haya trasladado.

## 5.3. 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 2020:

- **Dispensa a no declarar contra la pareja o familiar en delitos de violencia de género:** El Pleno de la Sala Segunda del Tribunal Supremo ha dictado una sentencia [STS 389/2020, de 10 de julio](#) (9 votos a favor y 4 particulares) de gran trascendencia en cuanto a los derechos de las víctimas de violencia de género, puesto que en dicha sentencia se establece que las víctimas, una vez constituidas en acusación particular (una vez acepten defensa letrada-gratuita- en sede judicial), no recuperan el derecho a la dispensa de declarar contra su pareja o determinados familiares –artículo 416 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal– si renuncian a ejercer dicha posición procesal. Si bien el derecho a la dispensa es un derecho procesal, tiene gran trascendencia y la Sala modifica la jurisprudencia que mantenía hasta ahora y considera que de este modo protege a las víctimas de violencia de género frente a posibles coacciones de su agresor para que no declaren contra él, después de haberle denunciado y señala asimismo en la mencionada sentencia que *“Desde luego que su estatuto jurídico debe estar robustecido por el mecanismo de que las víctimas denunciadas obtengan adecuada información y asesoramiento en las Oficinas de Atención a las Víctimas. De esta forma, conocerán desde el primer momento los contornos de su posición procesal”*.

Las áreas de justicia e igualdad del Ararteko realizarán un seguimiento del devenir de este pronunciamiento judicial y del impacto de que la eliminación de un dere-

cho procesal de gran importancia para las víctimas de violencia de género pueda ser considerado una protección de las víctimas ante las posibles coacciones de sus agresores para ejercerlo.

Por otro lado, cabe recordar que, tal y como viene regulado en la [Ley 4/2015, de 25 de abril, del Estatuto de la víctima](#), las oficinas de asistencia a la víctima del delito deben prestar un apoyo continuado a las personas víctimas y éste debe comenzar previamente e independientemente de la judicialización de la causa, para que el proceso personal se adecúe a los tiempos procesales y judiciales como forma de “evitar” el uso excesivo de la dispensa que se ha venido dando en la práctica. Respuesta que exige de los poderes públicos, además de la respuesta penal (y en la mayoría de las ocasiones antes de la respuesta penal), una respuesta interdisciplinar e interadministrativa coordinada para solucionar problemas habitacionales, con los hijos (educación), de inserción laboral, asistencia psicológica etc. Los procesos de recuperación integral bio-psico-social de la persona casan mal con los tiempos procesales. El futuro del sistema judicial respecto a las personas víctimas de delitos pasa por que éste sea capaz de adaptarse a trabajar interdisciplinariamente con otros servicios públicos de forma colaborativa, para que la respuesta judicial sea acorde a las necesidades de las víctimas y sus tiempos vitales y de recuperación.

- **Prisión permanente revisable:** Se han cumplido cinco años desde que se aprobara 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](#), que introdujo la prisión permanente revisable en España y se [impugnara la misma en el Tribunal Constitucional](#), sin que aún se haya resuelto dicho recurso. Desde el Ararteko venimos haciendo anualmente un seguimiento a esta situación por tratarse de una cuestión susceptible de afectar directamente a los derechos fundamentales. Organismos de defensa de los derechos humanos y la reinserción de las personas presas alertan acerca de la posible inconstitucionalidad de esta ley de acuerdo al artículo 25.2 de la Constitución Española que establece el principio fundamental del fin reinsertador de las penas<sup>12</sup>. Hay que tener en cuenta que el cumplimiento de penas en España podía alcanzar ya los 40 años antes de dicha reforma (sin redenciones por trabajo, y en delitos graves sin beneficios penitenciarios hasta el cumplimiento de las tres cuartas partes de la condena por sentencia y no de cumplimiento legal máximo) lo que situaba a España ya antes de dicha reforma en uno de los países de Europa con un cumplimiento efectivo de penas más largas y con menores tasas de reinserción, como se puede observar en el [Informe de 2015](#) del OBSERVATORIO DEL ENTORNO PENITENCIARIO ROSEP (Red de Organizaciones Sociales del Entorno Penitenciario).

<sup>12</sup> **El Tribunal Constitucional** ha señalado que el artículo 25.2 de la Constitución no contiene un derecho fundamental a la reinserción pero sí que deben respetarse “*diversos mecanismos e instituciones en la legislación penitenciaria precisamente dirigidos y dirigidas a garantizar dicha orientación resocializadora o, al menos, no desocializadora, precisamente facilitando la preparación de la vida en libertad a lo largo del cumplimiento de la condena*” STC 112/1996, de 24 de junio (BOE núm. 182, de 29 de julio de 1996).



Capítulo II

6

Medio ambiente



## 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, y las afecciones a los espacios naturales y a 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 2020 se han recibido 146 quejas, lo que supone el 6,71 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 de la fauna silvestre como otros animales domésticos.

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

- Administración local..... 110
- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....6
- Administración foral .....5

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

- Contaminación acústica .....83
- Protección y tenencia de animales..... 18
- Control ambiental..... 15
- Información y participación medioambiental..... 11

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ..... 8
- Contaminación atmosférica.....4
- Residuos y vertidos.....3
- Espacios naturales protegidos. Protección flora-fauna.....2
- Contaminación electromagnética..... 1
- Otras contaminaciones medioambientales..... 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
303	159	143	75	17	24	27

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 2020 se ha iniciado una actuación de oficio ante un vertido producido al cauce del río Gobela a su paso por el municipio de Getxo en el que se ha producido la mortandad de varios especímenes de peces incluidos en el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas, con la categoría de vulnerable.

## 2. Quejas destacadas

### 2.1. Contaminación acústica

El ruido que proviene de las actividades de ocio y hostelería, de los equipamientos o infraestructuras urbanas o el ruido procedente de las actividades industriales es el principal motivo de queja dentro del área del medio ambiente. La contaminación acústica puede provocar intromisiones en los domicilios particulares de diferente intensidad, que van desde lo molesto hasta lo severamente peligroso. Para hacer frente a esas intromisiones, las administraciones públicas vascas deben garantizar el ejercicio de las competencias que disponen para el control ambiental de esas fuentes de contaminación.

En el año 2020 los problemas relativos a la contaminación acústica han estado condicionados por las restricciones de las actividades de hostelería y por el periodo de confinamiento y de “nueva normalidad” derivado de la crisis de la COVID-19.

#### 2.1.1. Molestias por ruido durante la pandemia

Durante el confinamiento el Ararteko ha tramitado varias quejas por las molestias que han padecido algunas personas en sus viviendas debido al ruido. En esos casos la contaminación acústica ha sido generada por las obras de reforma que otros vecinos han ejecutado en sus casas o por la utilización de equipos de música u otros elementos sonoros.

La declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 ha supuesto una limitación a ciertos derechos fundamentales como la libertad deambulatoria que no debe extenderse a otros derechos como la intimidad, personal y familiar, y la inviolabilidad del domicilio recogidos en el artículo 18 de la Constitución Española. Este derecho reconoce como una intromisión a la inviolabilidad del domicilio las inmisiones de contaminación acústica que alcancen el interior de las viviendas y provoquen molestias que pueden incidir en la calidad de vida de las personas e impidan o dificulten gravemente el libre desarrollo de la personalidad.

Esa circunstancia es especialmente relevante en el momento excepcional del estado de alarma en el que, el conjunto de la población, se ha encontrado confinada en su vivienda por motivos sanitarios.

En esos casos, el Ararteko ha recordado que el derecho a la inviolabilidad del domicilio conlleva una garantía para que las personas no sufran en sus viviendas inmisiones de contaminación acústica que puedan generar molestias graves que incidan en su calidad de vida y afecten a su derecho al descanso. Esas limitaciones por el ruido excesivo deben

ser compatibles con otras prácticas tolerables, derivadas de un uso normal de cada vivienda, siempre y cuando no supongan un perjuicio acústico para el resto de vecinos. En aquellos casos en los que no se respete unos límites tolerables, las administraciones locales disponen de un cierto ámbito de intervención para comprobar la entidad del perjuicio que genera el ruido en los términos que regula el artículo 2.2 y 28.5 de la [Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido](#), y disponen de un cierto ámbito de intervención para intervenir mediante la regulación en sus ordenanzas de contaminación acústica de infracciones por las actividades vecinales que excedan de los límites tolerables de conformidad con los usos locales.

#### 2.1.2. Molestias por las obras de rehabilitación y ampliación de edificios colindantes

Un vecino ha denunciado la falta de intervención municipal del [Ayuntamiento de Bilbao](#) para corregir las molestias de ruido, vibraciones y polvo que provoca en su comunidad de propietarios la ejecución de las obras de rehabilitación y ampliación de un edificio colindante.

En ese caso, el artículo 80 de la [Ordenanza municipal de protección del medio ambiente del Ayuntamiento de Bilbao](#) excluye a los ruidos generados por las obras de construcción o derribo “durante el horario diurno” que se regularán en la correspondiente licencia mediante la determinación de plazo de ejecución y fijando las condiciones a cumplir por la maquinaria y equipos de construcción. Por otro lado, en virtud de lo previsto en el artículo 44.2 del [Decreto 213/2012, de 16 de octubre](#), de contaminación acústica de la Comunidad Autónoma del País Vasco en el caso de obras con una duración prevista superior a 6 meses será necesario la elaboración de un estudio de impacto acústico para la definición de las medidas correctoras oportunas.

En este caso, el Ararteko ha señalado que la presentación de una denuncia por incumplimiento de las condiciones recogidas en la licencia urbanística, o por un excesivo nivel de ruido, exige que las administraciones municipales competentes respondan dentro del marco del ejercicio de sus competencias de disciplina urbanística y medioambiental. De ese modo, el Ararteko ha recordado al [Ayuntamiento de Bilbao](#) que debe garantizar el cumplimiento de los objetivos de calidad acústica en el entorno de las obras, en especial respecto a los niveles de inmisión en el interior de las viviendas colindantes que se vean afectadas por la contaminación acústica.

#### 2.1.3. El control ambiental de las actividades molestas

En relación con el ejercicio de las potestades de control de las actividades molestas el Ararteko ha dirigido al [Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián](#) la [recomendación de 2 de noviembre de 2020](#) para que garantice el cumplimiento de un requerimiento municipal dirigido a una actividad industrial ubicada en los bajos de un inmueble para que evacue los hu-



mos producidos mediante una chimenea hasta la cumbre de la edificación en respuesta a una denuncia presentada por las molestias de ruidos y humos que soportaba el propietario de otro local del inmueble.

En la [Resolución del Ararteko de 9 de junio de 2020](#), el Ararteko ha recomendado al [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#) la obligación de resolver de forma expresa y motivada las denuncias presentadas para hacer cumplir el requerimiento municipal que ordenaba el cese del uso de almacén en un patio interior vinculado a una actividad hostelera y exigía la legalización de la ampliación de esa actividad.

En otra reclamación una persona planteaba las molestias en el edificio que genera una actividad de costura industrial que se desarrolla en el local situada en la entreplanta de un edificio en el municipio de Legazpi. En ese caso, el Ararteko ha señalado que el [Ayuntamiento de Legazpi](#) debe continuar con el impulso de la tramitación de las denuncias formalizadas por el reclamante ante un posible incumplimiento de la legalidad medioambiental de la actividad y comunicar a las personas interesadas las actuaciones que deriven al respecto. A esos efectos, los servicios de inspección municipales deben realizar las labores de inspección y de medición de ruidos tanto en el local como en la vivienda del reclamante para poder comprobar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del [Decreto 213/2012, de 16 de octubre](#), de contaminación acústica de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

## 2.2. Denuncia por incumplimiento de la legislación ambiental sobre prevención y control de la contaminación

La [Asociación Meatzaldea Bizirik](#) ha planteado una queja ante el Ararteko por la respuesta ofrecida por el entonces [Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco](#) a un escrito de denuncia por un posible incumplimiento de la autorización ambiental integrada de la actividad industrial de Petróleos del Norte, S.A. En concreto, la Asociación señala que continúa pendiente el efectivo control de las inmisiones atmosféricas de esa actividad en los términos recogidas en la autorización ambiental integrada concedida. En una anterior [Resolución del Ararteko](#), se analizó el ámbito de intervención de los poderes públicos para la salvaguarda de los derechos medioambientales frente a los focos de contaminación de la actividad industrial de Petronor y determinaba el contenido de otros derechos instrumentales, que deben prevalecer en una “buena administración”, como son el derecho a obtener una adecuada respuesta a las solicitudes y denuncias formalizadas ante las administraciones públicas, el derecho al acceso a la información medioambiental y el derecho a participar de forma adecuada en las decisiones alcanzadas por la administración pública.

En este supuesto, el control administrativo viene regulado a través de la [Directiva 2010/75/UE, de 24 de noviembre](#),

sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación) que en su artículo 8 establece que los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para que se cumplan las condiciones ambientales del permiso. Para ello, el artículo 23 recoge un sistema de inspección medioambiental de las instalaciones que incluirá el análisis de todos los efectos ambientales relevantes de la instalación. La Directiva también señala, en su artículo 79, que los Estados miembros deben determinar un régimen de sanciones aplicable a las infracciones de la legislación nacional adoptada conforme a la presente Directiva y velar por su aplicación. Tales sanciones deben ser efectivas, proporcionadas y disuasorias. Esta Directiva ha sido transpuesta por el [Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre](#), por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación que ha regulado que determinadas actividades industriales estén sujetas a una Autorización Ambiental Integrada (AAI). El artículo 30 del citado Real Decreto Legislativo 1/2016, determina la competencia de los órganos ambientales de las comunidades autónomas para adoptar las medidas de control e inspección para garantizar el cumplimiento de los objetivos de esta Ley, así como para ejercer la potestad sancionadora. Para ello, los órganos competentes deben establecer un sistema de inspección medioambiental de las instalaciones industriales, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de la normativa ambiental. Esas disposiciones determinan el contenido de la función pública de inspección ambiental dirigida a la efectiva evaluación y verificación del cumplimiento de las obligaciones impuestas a las actividades en la autorización ambiental integrada. Esa función pública también forma parte de la potestad sancionadora en el caso que se constate el incumplimiento de las condiciones establecidas en la autorización ambiental integrada tal y como regula el artículo 31 del Real Decreto Legislativo 1/2016. Las actuaciones de inspección son la base del inicio de las otras potestades de disciplina ambiental, como son la potestad sancionadora, la potestad de requerir la restitución de las cosas al estado anterior a la infracción cometida, así como, en su caso, a abonar la correspondiente indemnización por los daños y perjuicios causados. Esas potestades públicas, en su conjunto, están vinculadas al interés público que deriva de la obligación de resultado de las administraciones públicas de garantizar un adecuado y eficaz cumplimiento de las medidas ambientales impuestas a cada actividad industrial. En este caso, en el ámbito de la disciplina ambiental, la administración competente debe ejercer las potestades sancionadoras que le corresponden en el caso de la detección, durante la inspección, del incumplimiento de alguna de las infracciones en materia de prevención y control integrados de la contaminación. La obligatoriedad del ejercicio de estas potestades para las administraciones públicas es una consecuencia ineludible del principio de legalidad y de la interdicción de la arbitrariedad que deriva del artículo 9.3 de la Constitución española. El principio de legalidad, consagrado en el artículo 25 CE, se aplica tanto a los delitos como a las infracciones administrativas. De ese modo, las administraciones públicas deben aplicar, con carácter general, el principio de oficialidad u obligatoriedad de la acción sancionadora. La jurisprudencia del Tribunal Supremo, en su

sentencia de 28 de enero de 2019 (Recurso 494/2019), sostiene que la Administración no puede hacer dejación de sus competencias en materia sancionadora *“pues sus competencias, también en esta materia, son irrenunciables y deben ser ejercidas con sujeción al principio de legalidad por el órgano que las tiene encomendadas*

En este caso, el Ararteko ha recomendado al [Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco](#) que revise el archivo de la denuncia formalizada por la Asociación reclamante y que incoe un nuevo expediente de información y actuaciones previas sobre el retraso en el cumplimiento de la previsión de la AAI. El Ararteko recuerda que la decisión del órgano ambiental sobre la incoación de los correspondientes expedientes administrativos, debe estar suficientemente motivada con razones de orden público y de la legalidad ambiental y ser congruente con los hechos recogidos en el expediente.

### 2. 3. El derecho de acceso a la información ambiental

Dentro de las reclamaciones recibidas cabe destacar la queja de una persona ante la respuesta ofrecida por el [Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural de la Diputación Foral de Bizkaia](#), a través de la [sociedad pública Garbiker](#), a una solicitud de información medioambiental sobre los datos disponibles de los residuos gestionados en la planta de selección de envases de [Bizkaiko Zabor Berziklatagia](#) (BZB). El escrito de queja planteaba que la solicitud fue formalizada a través de la plataforma de información pública de la que dispone la Diputación Foral de Bizkaia. El reclamante señalaba que había recibido una única respuesta del Director Gerente de esta sociedad en la que se señala que la Bizkaiko Zabor Berziklatagia es una entidad de derecho privado y debía realizar la solicitud directamente ante la propia empresa BZB. El reclamante relataba que había contactado con la empresa BZB donde le habían informado de que esa documentación no se facilitaba al público interesado. El reclamante acudió al Ararteko con objeto de plantear su desacuerdo con la respuesta ofrecida por el Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural de la Diputación Foral de Bizkaia a su solicitud de información pública ya que, a pesar del tiempo transcurrido, únicamente ha recibido una comunicación de la sociedad pública Garbiker que no le ha permitido acceder a esa información que considera de carácter público. En respuesta a esa reclamación el Ararteko le dirigió la [Resolución del Ararteko, de 7 de mayo de 2020](#), en la que le recomendaba que debía resolver de forma expresa la solicitud de información medioambiental sobre los datos disponibles de los residuos gestionados en la planta de selección de envases de BZB, todo ello de conformidad con las previsiones recogidas en el artículo 10 de la Ley 26/2007, el artículo 20 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y el artículo 24 de la [Norma Foral 1/2016, de 17 de febrero, de Transparencia de Bizkaia](#). La respuesta del Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural de la Diputación Foral de Bizkaia debería resolver si la información obra en poder de esa administración pú-

blica. En el caso de que la información requerida no obra en su poder, debería remitir la solicitud del reclamante a la administración, autoridad pública o sociedad mercantil participada mayoritariamente por entidades públicas, que disponga de esa información en su poder en los términos de las obligaciones que recoge la normativa de envases y residuos de Envases. Cuando ello no sea posible, debería resolver la solicitud desestimando la petición, sin perjuicio de la posibilidad de asistir al reclamante respecto al mejor modo de poder ejercer el acceso a la información requerida. Asimismo, la eventual resolución desestimatoria debería informar de la posibilidad de interponer una reclamación ante la Comisión de Reclamaciones en materia de transparencia, regulada en citada Norma Foral 1/2016, y de los recursos administrativos que correspondan con carácter previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa. Esa recomendación no fue aceptada.

En otra ocasión, una persona, en su nombre y en representación de [Ekologistak Martxan](#), planteó una queja ante en el Ararteko cuestionando la respuesta ofrecida por la [sociedad pública IHOBE](#) adscrita al entonces Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco a una solicitud de información ambiental sobre las fichas de seguimiento de una serie de parcelas destinadas a vertedero de residuos. La persona reclamante exponía que la solicitud de información ambiental fue remitida a la sociedad pública, tanto en nombre propio como en su calidad de representante de la asociación. La solicitud de acceso a la información fue admitida a trámite por la sociedad pública. Sin embargo, no fue efectivamente contestada ya que la respuesta facilitada se limitó a remitirle a la información que divulga en su página web. La sociedad le comunicó la remisión de su solicitud al departamento de medio ambiente y, pasados más de dos meses, no ha obtenido respuesta alguna de ese departamento. El motivo para la falta de respuesta era que la asociación en sus relaciones con la administración, como persona jurídica, debe cumplir con las previsiones del artículo 14.2 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, sobre el derecho y obligaciones de relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas, y subsanar su solicitud del modo previsto en el artículo 68.4 de esa misma Ley 39/2015, de 1 de octubre. En el supuesto objeto de la reclamación el reclamante también solicitó la información en nombre propio, en cuyo caso, las personas físicas sí pueden elegir en todo momento si se comunican a través de medios electrónicos o no (artículo 14.1 de Ley 39/2015, de 1 de octubre.). Por otro lado, en el caso de considerar que el escrito debió remitirse por medios electrónicos en lugar de correo ordinario, a tenor de lo previsto en el artículo 68.4 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, la solicitud hubiera requerido, un trámite de subsanación de las administraciones públicas ante el interesado para su presentación electrónica. En cualquier caso, esa circunstancia fue soslayada por el reclamante, con la presentación de una nueva solicitud a su nombre, mediante correo electrónico, que, en ese caso, fue admitida a trámite y correctamente resuelta.

## 2.4. El derecho de participación en asuntos ambientales

La Asociación [Ekologistak Martxan](#) planteó la falta de respuesta del entonces [Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco](#) a una serie de propuestas para la mejora en la gestión de los residuos afectados por lindano (HCH) en el País Vasco. Entre sus propuestas la asociación incluía la importancia de promover mesas de participación con las autoridades públicas implicadas (municipales, forales, autonómicas y estatales), las organizaciones de la sociedad civil y representantes del ámbito técnico-científico, con objeto de desarrollar un plan de acción para la descontaminación y gestión de los residuos afectados por lindano en el País Vasco. Esta cuestión también había sido incluida por el Parlamento Vasco en la [Proposición no de Ley 37/2019, de 27 de marzo, sobre la actuación frente a la contaminación por lindano](#). En esa proposición el Parlamento vasco instaba al Gobierno Vasco a promover órganos de participación “*para abordar un plan de acción integral para desarrollar las tareas de investigación y remediación*”. La Asociación acudió al Ararteko con objeto de señalar que no había obtenido una respuesta del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco a las propuestas realizadas. En respuesta a esta cuestión el Ararteko recibió un informe en el que se exponía las consideraciones de la [Agencia Vasca del Agua/URA](#) a las propuestas de Ekologistak Martxan. Desde la Agencia Vasca del Agua/URA se valoraba positivamente la propuesta de participación de Ekologistak Martxan, recogida a su vez en la Proposición no de Ley. Con posterioridad, la Asociación ha informado al Ararteko de que el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco ha hecho efectivo el compromiso de constituir una mesa de acción institucional y social ante la contaminación por lindano en el País Vasco.

## 2.5. Impacto de una infraestructura hidráulica en la fauna silvestre

Un representante de la Asociación [Ekologistak Martxan](#) denunció la caída de un corzo en el canal del río Alegría, a su paso por Vitoria/Gasteiz. La Asociación exponía el impacto ambiental que representaba esta infraestructura hidráulica para la fauna silvestre ya que tenía la constancia de otros incidentes similares en los que diferentes animales (corzos, jabalíes o erizos) habían caído al mencionado canal. Por ello, la Asociación planteaba que se había dirigido a la empresa pública [AMVISA-Aguas municipales de Vitoria-Gasteiz, S.A.](#), competente en el mantenimiento de esta conducción, con objeto de promover la adopción de medidas correctoras que redujesen el riesgo de caída y, en algunos casos, de muerte por ahogamiento de los animales. El Ararteko solicitó a AMVISA su valoración sobre el impacto ambiental de este canal del río Alegría sobre la fauna silvestre y, en su caso, sobre las previsiones de llevar a cabo medidas correctoras para reducir los riesgos para la fauna. En la respuesta remitida al Ararteko, esta socie-

dad pública realizaba un análisis sobre esa cuestión y daba cuenta de un plan de acción sobre la problemática hidrológica del canal en el que se planteaba, en coordinación entre las administraciones implicadas, estudiar su eliminación. En su resolución el Ararteko consideró positiva la decisión de AMVISA de promover un plan para dar una respuesta definitiva a la problemática de canal del Alegría. En todo caso, esta institución señalaba que resulta de especial interés establecer foros de participación ambiental, para la difusión de la información disponible y como un cauce para la presentación de nuevas propuestas, en los que participen las asociaciones y organizaciones interesadas en la protección de la fauna silvestre y en la gestión ambiental de las infraestructuras.

## 2.6. Afecciones de unas obras en el entorno de un lugar de nidificación de una especie protegida

El Ararteko ha concluido este año una reclamación de una asociación que planteaba las medidas tomadas por el [Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural de la Diputación Foral de Bizkaia](#). En este caso se había autorizado la realización de las obras, dentro del período crítico de reproducción del alimoche, debido a la situación de fuerza mayor generada por la necesidad de reparación urgente del desprendimiento de la ladera ubicada próxima a una conducción de gas. En todo caso, el Departamento foral exigió una serie de medidas de seguimiento y de control del impacto sonoro. El seguimiento fue realizado por una empresa especialista que confirmó que la pareja de alimoches había nidificado, a más de 1000 metros de las obras, fuera de la distancia de afección. En este caso el alimoche es un ave migratoria que se encuentra incluida dentro del régimen de protección de diversos organismos internacionales como son la [Convención de Bonn sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres](#), el [Convenio de Berna relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa](#) y en la [Directiva 2009/147/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de aves silvestres](#). La protección de esta especie conlleva medidas de conservación especiales en cuanto a su hábitat, con el fin de asegurar su supervivencia y su reproducción en su área de distribución. De ese modo, el alimoche se encuentra expresamente incluido tanto en el catálogo español como en el vasco de especies amenazadas con la categoría de “vulnerable”. La Diputación Foral de Bizkaia aprobó, mediante [Decreto Foral 83/2015, de 15 de junio](#), un Plan Conjunto de Gestión de las Aves Necrófagas de interés comunitario de la CAPV. El plan señala en especial los períodos críticos de ocupación y asentamiento y reproductor de esta especie migratoria, comprendidos entre el 1 de marzo y el 1 de septiembre, sin perjuicio de la obligación de prestar especial atención a cada pareja para determinar su período crítico. El plan exige que las obras que deben realizarse en un radio de 1.000 m de las áreas críticas para el alimoche “*donde*

esté instalada o se instale algún ejemplar de las especies” deben llevarse a cabo fuera de los períodos críticos, salvo causas de fuerza mayor debidamente justificada y con la autorización de la administración foral competente. En ese caso, la respuesta remitido al Ararteko por el Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural de la Diputación Foral de Bizkaia justificaba las obras dentro de un supuesto de fuerza mayor haciendo referencia a que “*las fuertes lluvias recientes habían agravado la situación de estabilidad*”. El Ararteko concluye su intervención tras comprobar que las actuaciones seguidas por el Departamento foral se realizaron en los términos recogidos en el Decreto Foral 83/2015. En todo caso, el Ararteko recuerda que, con objeto de autorizar de forma excepcional la autorización de obras dentro de los períodos críticos de las especies protegidas, resulta preciso acreditar y justificar debidamente la fuerza irresistible y extraña de los fenómenos naturales a efectos de poder determinar su carácter extraordinario. Asimismo, el Ararteko señala al Departamento la obligación de tramitar las denuncias ambientales e informar de forma adecuada a la asociación de las decisiones correspondientes tomadas, tras la oportuna inspección por parte de los servicios de guardería foral.

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

La Asociación [Ekologistak Martxan](#) y el [Grupo Lobo Euskadi](#) trasladaron al Ararteko una queja por la autorización de la [Diputación Foral de Álava](#) para tomar medidas de control del lobo en Álava a raíz de una solicitud formalizada por un grupo de ganaderos. La Asociación exponía 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, requería la tramitación de un expediente administrativo que justificase 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. En relación con esta cuestión el Ararteko recibió la información requerida sobre el expediente seguido para autorizar las medidas de control del lobo. En concreto, el [Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco](#) dio traslado de la Resolución 211/2020, de 31 de enero, de la Dirección de Medio Ambiente y Urbanismo, por la que se autorizó la captura de un ejemplar de lobo ibérico mediante esperas en los términos y plazos señalados en la misma. En esa información se señalaba que, con fecha de 5 de febrero de 2020, este Departamento había

dado a conocer su intención de incluir al lobo en el Catálogo de especies amenazadas con la categoría de “interés especial”. Tras tener conocimiento de esa propuesta la Dirección de Medio Ambiente y Urbanismo de la Diputación Foral de Álava ordenó que no se realizasen las esperas autorizadas hasta llevar a cabo un estudio del alcance de la decisión de inclusión en el catálogo. De ese modo, con fecha de 14 de febrero de 2020, la autorización de la captura de un ejemplar de lobo prevista en la Resolución 211/2020, de 31 de enero, sujeta a un plazo de quince días, quedó sin efecto. Con posterioridad, hay que mencionar que la [Orden de 2 de marzo de 2020, del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda](#), ha incluido finalmente al lobo (*Canis lupus*) en el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas de Fauna y Flora con la categoría de especie de «Interés Especial». Tras la decisión de la inclusión del lobo en el catálogo vasco de especies amenazadas, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco, en coordinación con los órganos forales competentes, deberá 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 la población que habita en estado silvestre en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco, así como la protección y mantenimiento de sus hábitats. 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 al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que, en esa decisión, debe tenerse en cuenta el actual régimen de protección de esta especie salvaje, recogido tanto en el [Convenio de Berna relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa](#) 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. Ese plan de gestión debe estar dirigido a restablecer y mantener un estado de conservación favorable de esta especie para lo cual deberá plantear medidas para eliminar las amenazas existentes. En opinión de la institución, ese proceso constituye una excelente oportunidad para que las acciones y medidas a desarrollar observen las experiencias y buenas prácticas recogidas por las instituciones internacionales y supranacionales que han analizado esta cuestión. Es el caso de las aportaciones promovidas por la Comisión Europea en diversos estudios dirigidos a establecer criterios o guías para la gestión de los grandes carnívoros en Europa, entre los cuales se encuentra el lobo ibérico. Así, cabe mencionar el documento “[Key actions for large carnivore populations in Europe](#)”, donde se determinan las acciones principales para la mejora en la gestión de esta especie en Europa.

## 2.8. La protección y control de los gatos callejeros

Varias asociaciones de protección de animales plantearon varias quejas por la falta de respuesta de distintos ayuntamientos a las peticiones formuladas para mejorar el control sobre la población de animales callejeros y

solicitar la implantación de un método de gestión de las colonias felinas mediante la captura, esterilización y retorno (método CER). La asociación exponía la oportunidad de adecuar las ordenanzas municipales de tenencia de animales en la medida que restringen las obligaciones de cuidado de los gatos callejeros en contra de las previsiones de la [Ley 6/1993, de 29 de octubre, de Protección de los Animales de Euskadi](#). Para ello, las asociaciones proponen que las ordenanzas incorporen la regulación de la gestión de colonias felinas a efectos de prevenir conflictos vecinales y evitar el maltrato animal. La Ley 6/1993, de 29 de octubre, de Protección de los Animales de Euskadi, regula en su artículo 4 la prohibición del abandono de estos animales y de mantenerlos sin la alimentación necesaria para subsistir o en instalaciones inadecuadas desde el punto de vista higiénico-sanitario. Asimismo, el artículo 15 recoge la obligación de los ayuntamientos y departamentos competentes de las diputaciones forales de prestar un servicio de recogida para los animales abandonados, incluyendo aquellos animales que deambulen por el término municipal sin ninguna identificación ni acompañados de persona alguna. Para prestar ese servicio, el artículo 15.2 concreta que los ayuntamientos deberán disponer de personal e instalaciones adecuadas o, en otro caso, concertar la prestación de dichos servicios con asociaciones de protección y defensa de los animales colaboradoras de la administración. En esos casos, las asociaciones, sin fines de lucro y constituidas con la finalidad principal de la defensa y protección de los animales, pueden llegar a convenir con las corporaciones locales la realización de las actividades de competencia municipal para la recogida de animales vagabundos, extraviados o abandonados, y, en su caso, gestionar las instalaciones para su cuidado. En ese orden de cosas, cabe hacer mención que, para dar respuesta a las obligaciones municipales que exigen tomar medidas de control de los gatos callejeros, algunos ayuntamientos del País Vasco están proponiendo la creación de colonias felinas dirigidas a los gatos que viven en estado de libertad en determinadas zonas municipales o privadas pero dependen de la acción humana para su subsistencia. A ese respeto, a título meramente ilustrativo, cabe mencionar la [Ordenanza reguladora de la tenencia y protección de animales del Ayuntamiento de Leioa](#), que incluye un programa para la gestión municipal de los gatos callejeros. Para ello ese ayuntamiento regula la posibilidad de promover la creación de colonias de gatos a través de diferentes planes, métodos o procedimientos. Dichas colonias felinas consistirán en la agrupación controlada de animales, debidamente esterilizados, dentro de los espacios urbanos limitados y bajo la supervisión de organizaciones y entidades cívicas sin ánimo de lucro. Esas colonias dispondrán de personal para su mantenimiento y gestión en condiciones adecuadas. De ese modo, el Ararteko ha recordado a los ayuntamientos concernidos que, dentro de las facultades discrecionales de organización que disponen, deben garantizar de forma adecuada la protección de los gatos callejeros en los términos que recoge la Ley 6/1993, de 29 de octubre, de Protección de los Animales.

## 3. Contexto normativo y social

II

### El derrumbe del vertedero de Zaldibar

Uno de los sucesos más relevantes del año 2020 ha sido el grave accidente que tuvo lugar el 6 de febrero de 2020 y provocó el colapso del vertedero de residuos no peligrosos de origen industrial de Zaldibar, gestionado por la empresa Verter Recycling S.L. El derrumbe de esta infraestructura provocó un deslizamiento con el trágico resultado de dos trabajadores desaparecidos e importantes daños.

El Ararteko no ha recibido directamente una queja formal aunque sí ha recogido varias consultas al respecto. En todo caso, a la vista de la relevancia de este suceso y de la preocupación social generada, esta institución ha considerado oportuno recabar información ante las administraciones concernidas sobre las medidas tomadas respecto al control ambiental del vertedero de Zaldibar respecto al cumplimiento de las medidas impuestas en su autorización ambiental integrada (AAI) y sobre las medidas sancionadoras y de disciplina medioambiental seguidas con posterioridad al incidente. En respuesta a esta solicitud de información el [Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco](#) ha remitido al Ararteko información sobre la autorización ambiental integrada otorgada a Verter Recycling 2002 S.L., las inspecciones ambientales realizadas, y las medidas adoptadas, las resoluciones dictadas por el Departamento para la adopción de medidas de urgencia, así como los expedientes sancionadores iniciados por el servicio de inspección ambiental.

Con fecha de 21 de febrero de 2020, el Departamento de Medio Ambiente acordó la puesta en conocimiento del Ministerio Fiscal de los hechos que dieron lugar a la apertura del expediente administrativo sancionador incoado previamente por dicho departamento, por si pudieran ser constitutivos de delito contra el medio ambiente, así como la suspensión del procedimiento administrativo iniciado. El Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco informó que el Juzgado de instrucción competente de Durango había abierto diligencias por indicios de posibles delitos medioambientales y laborales contra la empresa Verter Recycling. De ese modo, a la vista de las actuaciones judiciales iniciadas, el Ararteko consideró oportuno suspender las actuaciones de investigación iniciadas en los términos del artículo 13 de la Ley 3/1985, por la que se crea y regula esta institución.

Es de interés destacar que, con fecha de 4 de septiembre de 2020, el [Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco](#) ha remitido a la [mesa del Parlamento Vasco](#) el informe encargado a la auditoría [Ricardo Energy & Environment](#) sobre el vertedero de Zaldibar. El objeto del informe era emitir su opinión experta sobre la Autorización Ambiental Integrada para la explotación de un vertedero de residuos no peligrosos en

cuanto a las condiciones del permiso ambiental y sobre la inspección de las condiciones del permiso exigibles con base en la [Directiva 1999/ 31/ CE del Consejo, de 26 de abril, relativa al vertido de residuos](#) y la [Directiva 2010/ 75/ UE del Consejo de emisiones Industriales](#).

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

### 4.1. Actuación de oficio sobre el control ambiental de un vertido en el cauce del río Gobela en Bizkaia

El Ararteko ha iniciado en noviembre de 2020 una actuación de oficio a raíz de la información aparecida en diversos medios de comunicación sobre un vertido producido al cauce del río Gobela en la zona comprendida entre Fadura y Artaza, a su paso por el municipio de Getxo. La información señala que, como consecuencia del vertido, se ha producida la mortandad de cientos de especímenes de peces entre los que se citan la presencia de ejemplares muertos del pez espinoso. El pez espinoso es una especie incluida en el [Decreto 167/1996, de 9 de julio](#), del Gobierno Vasco, por el que se regula el Catálogo Vasco de Especies Amenazadas, con la categoría de vulnerable, y dispone de un plan de gestión aprobado por la Diputación Foral de Bizkaia.

Esta actuación de oficio tiene como referencia la [Recomendación General del Ararteko 2/2019, de 23 de enero de 2020](#), elaborada con objeto de dirigir a las administraciones competentes propuestas de mejora sobre los protocolos de inspección y control de los vertidos contaminantes no autorizados en los ríos de la Comunidad Autónoma del País Vasco. En esa resolución el Ararteko plantea una serie de recomendaciones a las administraciones vascas competentes sobre las medidas de coordinación entre los servicios de inspección, la prevalencia del ejercicio de la acción penal, la obligación del ejercicio de la potestad sancionadora y del resarcimiento de los daños ambientales significativos provocados por los vertidos.

En esos términos el Ararteko ha solicitado información al [Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco](#) y a la [Agencia Vasca del Agua/URA](#), al [Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco](#), al [Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural de la Diputación Foral de Bizkaia](#), y al [Ayuntamiento de Getxo](#) con objeto de disponer información detallada sobre este vertido en el río Gobela y sobre las medidas administrativas incoadas para ejercer las potestades administrativas sancionadoras y de responsabilidad medioambiental que puedan corresponder en este caso.

### 4.2. Recomendación general para la mejora en el control ambiental de la electrocución y colisión de la avifauna en instalaciones eléctricas del País Vasco

El Ararteko ha iniciado la elaboración de una Recomendación General con propuestas para la mejora en el control ambiental de la electrocución y colisión de la avifauna en instalaciones eléctricas del País Vasco. Esta recomendación general, que será publicada en el año 2021, tiene su origen en una reclamación presentada por la [Sociedad Española de Ornitología \(SEO/BirdLife\)](#) en la que exponía su preocupación por el riesgo de mortandad de las aves por electrocución o colisión contra los apoyos de los tendidos eléctricos, y con objeto de llevar a cabo una evaluación en el territorio de Euskadi sobre el grado de cumplimiento de las medidas administrativas reguladas en el vigente ordenamiento jurídico para requerir a los titulares de líneas eléctricas la corrección de aquellos tendidos eléctricos que supusieran un riesgo para la mortalidad de avifauna en el País Vasco

### 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:

- [Ekologistak Martxan](#) 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 foral 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.

### 4.4. Reuniones con administraciones e instituciones

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

#### 4.5. Declaración institucional del Ararteko en el día mundial del medio ambiente, 2020. *La otra vacuna contra la pérdida de la biodiversidad. La hora de la Naturaleza*

La institución del Ararteko se ha sumado a la celebración del Día Mundial del Medio Ambiente que en 2020 tiene como objeto una llamada urgente a la acción para combatir la acelerada pérdida de especies y la degradación de sus hábitats. En este contexto el Ararteko quiso recordar que la necesidad de preservar la diversidad biológica en el Planeta es un compromiso firmemente asumido tanto por los organismos internacionales como las instituciones europeas, estatales y regionales.

La aparición de la COVID-19 puede ser un paradigma de que la presión humana sobre la biodiversidad puede alterar el delicado equilibrio de la naturaleza, facilitando las condiciones para la propagación de patógenos, incluidos los coronavirus. Por otro lado, los efectos del gran confinamiento planetario del 2020 han sido una llamada de atención sobre la influencia de la especie humana sobre el Planeta. Durante unos días la contaminación atmosférica en nuestras ciudades ha descendido a niveles desconocidos y especies de animales han podido recuperar espacios humanizados. Las dificultades para dar una respuesta mundial organizada a esa pandemia vienen a demostrar que la imperiosa necesidad de una acción temprana, sostenible y solidaria es la vacuna que requiere nuestra Sociedad para solucionar los grandes problemas que amenazan el Planeta como son el calentamiento global o la pérdida de biodiversidad.

### 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 del ruido en las viviendas afectadas por contaminación acústica.** En especial, durante el periodo del confinamiento muchas personas han denunciado las intromisiones ilegítimas, derivadas del ruido por encima de los límites legales, exigiendo el derecho a un domicilio libre de ruido frente al margen del motivo que provoque el foco de emisión. 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 pú-

blica 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.

- **Las dificultades para el acceso a la información ambiental que obre en poder de las administraciones públicas continúa siendo objeto de reclamaciones ante el Ararteko.** Dentro de los problemas que se plantean está el incumplimiento del plazo de un mes para responder a la solicitud. También se ha planteado que en el caso de que la información requerida no obre en poder de esa administración debe responderse expresamente. La administración requerida debe remitir la solicitud del reclamante a la administración que disponga de esa información. Cuando ello no sea posible, deberá resolverse la solicitud, sin perjuicio de la posibilidad de asistir al reclamante respecto al mejor modo de poder ejercer el acceso a la información requerida. Asimismo, la eventual resolución desestimatoria deberá informar de la posibilidad de interponer una reclamación ante la Comisión de Reclamaciones en materia de transparencia.
- **El Ararteko ha señalado en sus actuaciones el interés de impulsar la participación ciudadana mediante la creación de foros o mesas de participación con la participación institucional y de organizaciones sociales interesadas.** Estos foros son instrumentos útiles para la difusión de la información ambiental disponible y como cauce para la presentación de nuevas propuestas por las asociaciones, en su papel de agentes colaboradores con la administración ambiental en asuntos como el control y gestión de los residuos por lindano existentes en el País Vasco.
- **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.** En este caso, en el ámbito de la disciplina ambiental, la administración competente debe ejercer las potestades sancionadoras que le corresponden en el caso de la detección, durante la inspección, del incumplimiento de alguna de las infracciones en materia de prevención y control integrados de la contaminación. La obligatoriedad del ejercicio de estas potestades para las administraciones públicas es una consecuencia ineludible del principio de legalidad y de la interdicción de la arbitrariedad que deriva del artículo 9.3 de la Constitución española
- En cuanto a la **protección de las especies salvajes como el lobo en Euskadi**, el Ararteko ha señalado que, tras la inclusión de esta especie en el catálogo vasco de especies amenazadas, la aprobación de un plan de gestión es una excelente oportunidad para que las acciones y medidas a desarrollar observen las experiencias y buenas prácticas recogidas por las instituciones

internacionales y supranacionales que han analizado esta cuestión. 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 que, en esa decisión, debe tenerse en cuenta el actual régimen de protección de esta especie salvaje, recogido tanto en el [Convenio de Berna relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa](#) 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.

- El Ararteko publicará en el mes de enero de 2021 una Recomendación General con propuestas para la **mejora en el control ambiental de la electrocución y colisión de la avifauna en instalaciones eléctricas** del País Vasco.
- Por último, el Ararteko el pasado año ha recordado a los ayuntamientos que, dentro de las facultades discrecionales de organización que disponen, deben garantizar de forma adecuada la **protección de los gatos callejeros** en los términos que recoge la Ley 6/1993, de 29 de octubre, de Protección de los Animales.





Capítulo II

**7**

Obras públicas,  
transportes  
e infraestructuras



## 1. El área en cifras

Este año se han gestionado en esta área un total de 57 expedientes de queja, cuya distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

- Administración local.....38
- Administración foral ..... 10
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....6

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

- Transportes ..... 16
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ..... 10
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa..... 10
- Obras públicas e infraestructuras ..... 9
- Otros aspectos.....9
- Expropiación forzosa .....2
- Ejecución de obras..... 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
69	22	47	14	21	2	10

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 tienen para las personas usuarias los mecanismos de abono y de formas de pago y descuentos para los vehículos que utilizan tales infraestructuras.

Por lo que se refiere al otro bloque material, el correspondiente a las **obras públicas**, cabe 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 exiguos, 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

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

Una vertiente específica de esta obligación de motivación de las decisiones administrativas es la que corresponde al derecho a acceder la información pública.

Así, las resoluciones que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial o mediante una modalidad distinta a la solicitada y las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de un tercero serán motivadas, de conformidad con el artículo 20 de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#), de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Al respecto, cabe insistir en que los motivos de denegación deberán ser analizados caso por caso, razonando debidamente el no acceso a la información cuando puedan estar en juego derechos de terceros más dignos de protección.

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.

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.

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

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 destacar con relación a la tramitación o ejecución de grandes proyectos o infraestructuras, sino más bien a 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 en ellas se demanda la mejora de la capacidad 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 semafórica.

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.

Así en la **Resolución** del Ararteko de 10 de noviembre de 2020 por la que se concluye la actuación relativa a la solicitud para que se garantice la seguridad vial en una carretera de acceso a un barrio en un municipio de Bizkaia se señala que, dentro de las posibilidades técnicas y presupuestarias, el ayuntamiento debe valorar la implantación de medidas de mejora que permitan una mayor seguridad vial en la carretera de acceso a dicho barrio.

Por su parte, en la **Resolución** de 2 de noviembre de 2020 por la que se concluye la actuación relativa a la falta de actuación de otro ayuntamiento de Bizkaia por peligro de caídas en espacio abierto al público, se señala que una vez constatada la falta de seguridad y advertido el peligro por riesgo de los resbalones y caídas tal y como se deduce de lo informado por la propia administración, dentro de las posibilidades técnicas y presupuestarias, se debería evaluar la situación y solventar cuanto antes la peligrosidad de dicho solar y garantizar la seguridad del mismo, adoptando las medidas pertinentes incluida la adopción de medidas de prevención para evitarlo, o en su caso, previos los trámites correspondientes, incorporar en el presupuesto general la partida necesaria para acometer y ejecutar las obras de acondicionamiento de solera en el barrio.

## 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 “auzolan” -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.

## 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. Transportes

**2.5.1.** En esta subárea de transportes, tal y como sucedió en el ejercicio anterior, en el presente año 2020 se han planteado quejas que inciden fundamentalmente en la prestación del servicio de transporte de viajeros por carretera, ya sean éstos servicios urbanos o interurbanos. A modo de ejemplo, podemos traer a colación la queja formulada por unos vecinos y vecinas de la zona rural del municipio de Berango que planteaban la necesidad de conectar mediante transporte público el núcleo urbano de la localidad con su zona rural con objeto de garantizar un servicio de transporte a las personas mayores, dependientes, estudiantes, etc., que residen en dicho ámbito rural.

El Ayuntamiento de dicha localidad nos informó de que se habían iniciado las actuaciones necesarias y previas con el fin de definir y desarrollar el servicio de transporte que consistía, en la actualidad, en estudiar el sistema de transporte a demanda, también para personas mayores y dependientes. Además, nos comunicaron que igualmente se estaba trabajando en un borrador de la Ordenanza Municipal correspondiente que regulara dicha materia.

**2.5.2.** Por otro lado, también en este ejercicio, 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.

Asimismo, han sido varias las reclamaciones que hemos recibido cuestionando la caducidad de las tarjetas Barik. A lo largo de estos años ha sido recurrente la denuncia formulada por los usuarios y usuarias de las distintas tarjetas de transporte de nuestra Comunidad, considerando un sobrecoste no justificado la necesidad de tener que adquirir una nueva tarjeta.

Al respecto, podemos señalar que, a raíz de la información facilitada por los distintos operadores del transporte de la CAPV, el Ararteko ha dado traslado a los interesados de las siguientes conclusiones:

Desde un inicio se decide buscar la mejor **tarjeta** posible para su utilización en el transporte con una tecnología de futuro en el sistema de “ticketing” a implantar. Por ello, se opta por una tarjeta sin contacto en tanto que la tecnología utilizada en su fabricación está basada en la transmisión por radiofrecuencia de la información, con los adecuados algoritmos de encriptación para garantizar la seguridad de la transmisión. Además, la cuota de tarjetas sin contacto en el mercado del transporte es del 70-80%, lo que garantiza el suministro a futuro.

En cuanto al **precio** establecido para la venta de la tarjeta, los operadores informan de que es un precio que no supone ingreso para el centro compensador, sino que tiene como objetivo cubrir los costes propios de la fabricación, emisión y personalización.

Sobre la **caducidad** de la tarjeta nos comunican que, si bien, en un primer momento, no existía un documento justificativo que indicase una caducidad u otra, las especificaciones técnicas formuladas por el fabricante de la tarjeta para evitar problemas de funcionamiento, establecía la conveniencia de fijar una caducidad de 4 años. La no fijación de tal caducidad podría generar problemas en el soporte. Las tarjetas de nueva tecnología, denominadas EV1 han venido a aumentar el periodo de caducidad de la tarjeta pasando del que se aplicaba en un inicio de 4 a 7 años, aunque deben mantenerse los elementos susceptibles de fallo (soporte plástico y antena), por lo que es necesario establecer un periodo de garantía de 4 años, por encima de los cuales, la renovación por avería de la tarjeta debe de ser costeada por los usuarios y usuarias. Por encima de los 7 años, consideran que se estaría en riesgo de que el tratamiento de la información no fuese adecuado, pudiéndose dar operaciones no deseadas con la tarjeta y pérdida de información.

Paulatinamente también se han ido adoptado distintas medidas para que la información sobre la fecha de caducidad de la tarjeta se incorpore en todos aquellos justificantes que se entregan al cliente (compra, solicitudes de tarjeta, etc.), además de ir adecuando las validadoras para que informen en las pantallas con una antelación (1 o dos meses) de la fecha de caducidad de dicho soporte. Finalmente, se ha recogido en el reverso de las tarjetas la información de que la misma está sujeta a caducidad con coste de renovación.

**2.5.3.** En relación con las quejas y consultas recibidas por el Ararteko en materia de transporte, derivadas de la situación de la crisis sanitaria provocada por la COVID-19, hemos de referirnos a la consulta formulada por un vecino de Donostia-San Sebastián que planteaba si resultaba conforme a derecho que la compañía municipal donostiarra de transporte de viajeros DBUS no permitiera el pago en metálico del título de transporte. Al respecto, señalaba que había presenciado el caso de personas obligadas a bajarse del autobús porque no disponían de otro medio de pago.

Sobre el particular, se informó al interesado que junto con otras medidas, para evitar contagios durante la pandemia, con base en el documento de coordinación de actuaciones para el transporte público de Euskadi realizado por la Autoridad del Transporte de Euskadi (ATE), la mesa de coordinación del Transporte ante el COVID-19 había acordado el 13 de marzo de 2020 que las personas usuarias debían abonar en todos los transportes públicos de Euskadi, exclusivamente el viaje a través de txartela y la canceladora, no pudiendo utilizar ni monedas, ni billetes. Actualmente, dicha medida sigue en vigor y es obligatoria en todos los medios de transporte público de Euskadi.

Asimismo, se recibieron quejas en las que señalaban que, una vez que se había iniciado el periodo de desescalada del confinamiento, decretado por la pandemia de la COVID-19, y se había ido normalizando la actividad laboral, el servicio de transporte urbano de Vitoria-Gasteiz no se ajustaba a las necesidades de la ciudadanía en cuanto a los horarios y frecuencias previstas.

Si bien en un principio las frecuencias en el sistema de transporte público en general se vieron reducidas ante la situación de incertidumbre generada, así como por el descenso notable experimentado en el número de personas usuarias, no es menos cierto que en estos últimos meses ha sido importante el esfuerzo realizado por las distintas empresas operadoras de transporte público en Euskadi para ofrecer el servicio más amplio posible, especialmente en horas punta, tal y como ha señalado la Autoridad del Transporte de Euskadi, teniendo en cuenta las directrices marcadas por la administración pública en materia de salud, economía y transportes, así como las recomendaciones de organismos nacionales e internacionales de los distintos sectores implicados en el transporte de viajeros.

### 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.

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.

La seguridad de las **vías circulatorias** en las zonas diseminadas 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. Relacionada 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 mante-

nimiento 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.

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 viene siendo habitual, el Ararteko ha denunciado 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 2020 se han recibido 61 quejas en esta área, lo que supone el 2,81% 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)..... 18
- Administración foral .....4
- Administración local.....3

Si atendemos a las subáreas, su desglose es el siguiente:

- Agricultura, ganadería, pesca e industria..... 12
- Entidades financieras y aseguradoras ..... 11
- Comercio, Turismo y Consumo ..... 10
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....9
- Servicios de telefonía.....8
- Otros aspectos.....7
- Servicios de suministro de energía (electricidad y gas) .....4

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
47	18	28	6	11	6	5

## 2. Quejas destacadas

### 2.1. Daños ocasionados por la proliferación de jabalíes

Una de las cuestiones planteadas en ámbito del sector primario son los daños que generan a las actividades agrícolas ciertas especies de fauna silvestre. Alguna reclamación ha planteado la falta de respuesta expresa por el propietario de una actividad agrícola a las reclamaciones presentadas ante el [Departamento Foral de Promoción Económica, Turismo y Medio Rural de la Diputación Foral de Gipuzkoa](#) por los daños ocasionados en un caserío por la proliferación de jabalíes. El reclamante señala que el servicio de fauna y flora silvestre de ese Departamento foral ha trasladado su reclamación a la [Federación de Caza de Gipuzkoa](#) para que tome las medidas de control cinegético y preventivas que puedan corresponder. También ha procedido a dar de alta una reclamación al respecto. Sin embargo, el reclamante señala que, pasado un plazo de tiempo, no ha recibido más información sobre los trámites seguidos para dar respuesta a su reclamación. En esta ocasión el Ararteko ha recordado el derecho de la ciudadanía a la buena administración que conlleva la obligación de acusar recibo de los escritos que se presenten, de su impulso de oficio y del deber de responder en un plazo de tiempo razonable a las cuestiones planteadas. Esos principios de buena administración también pueden aplicarse a casos como el expuesto en esa reclamación por los daños ocasionados en el caserío por la proliferación de jabalíes. En este caso, el procedimiento para tramitar la reclamación del interesado hace referencia al protocolo acordado por ese Departamento foral con la Federación de Caza de Gipuzkoa entidad encargada de la gestión de las zonas de caza controlada, mediante el cual se compensan los daños que originen los jabalíes únicamente en el caso de que la explotación agraria afectada disponga de una actividad sea superior a 0,5 UTAs. La existencia de ese protocolo concertado con la Federación de Caza de Gipuzkoa no implica que, en cuando a las solicitudes y reclamaciones que presenten los administrados, no deba seguirse con las previsiones de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del procedimiento administrativo común de las administraciones

públicas. A ese respecto, el Ararteko ha señalado al Departamento Foral de Promoción Económica, Turismo y Medio Rural de la Diputación Foral de Gipuzkoa que debe garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del artículo 53 de la [Ley 2/2011, de 17 de marzo](#), de Caza del País Vasco, que recoge la responsabilidad de las entidades titulares de aprovechamientos cinegéticos por los daños originados por las piezas de caza procedentes de los terrenos cinegéticos. En su caso, al no constar que se haya respondido expresamente al reclamante, el Departamento foral ha requerido a esa Federación de caza para que conteste también en aquellos casos en los que no se cumplen las condiciones del convenio para la tramitación de los expedientes de daños. El Ararteko le ha comunicado esa valoración a la persona reclamante a la espera de una respuesta y valoración final por el Departamento Foral de Promoción Económica, Turismo y Medio Rural de la Diputación Foral de Gipuzkoa respecto a su reclamación.

## 2.2. Plazo de vigencia de las tarjetas de inspección técnica de vehículos

Varias personas han planteado una reclamación ante el Ararteko por el plazo de vigencia de las tarjetas de inspección técnica de vehículos. Los reclamantes señalan su desacuerdo con la aplicación del plazo previsto en el apartado segundo de la [Orden SND 413/2010, de 15 de mayo](#), por la que se establecen medidas especiales para la Inspección Técnica de Vehículos (ITV) por el Estado de alarma. El apartado segundo de dicha Orden dispone que los certificados que hayan sido objeto de prórroga automática durante el confinamiento tendrán como referencia la fecha de validez que conste en la tarjeta ITV y no computará, en ningún caso, la prórroga de los certificados concedida. Sin embargo, esa disposición ha quedado cautelarmente suspendida por el [Auto de 24 de septiembre de 2020](#) del Tribunal Supremo ya que en ese caso *“están en conflicto no un interés público frente a un interés privado, sino solo intereses privados enfrentados: las concesiones de ITV y los titulares de vehículos”*. El Ararteko ha solicitado información al [Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco](#) para conocer las instrucciones para la aplicación de esa suspensión cautelar por las empresas concesionarias. En su respuesta, el Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco señala que las medidas cautelares que suspenden la vigencia de disposiciones de carácter general, como la citada Orden SND/413/2020, deben tener en cuenta las previsiones del artículo 107.2 y 134 de la [Ley 29/1998, de 13 de julio](#), reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa que requiere su publicación en el diario oficial que corresponda. En este caso, al tratarse la Orden SND/413/2020 de una disposición de carácter general emanada de la Administración General del Estado es necesaria su publicación en el Boletín Oficial del Estado para que adquiera eficacia general. En este caso, no ha sido hasta el 30 de diciembre de 2020 cuando el BOE ha publicado el auto de 24 de septiembre de 2020. A la vista de la respuesta ofrecida, el objeto de la reclamación presentada deriva de las actuaciones del [Ministerio de Sanidad](#) de la Administración

General del Estado para asegurar la eficacia de la suspensión del controvertido apartado de la [Orden SND 413/2010, de 15 de mayo](#), cuyo control corresponde al [Defensor del Pueblo](#). Por ello, el Ararteko ha dado traslado de esta cuestión al Defensor del Pueblo con objeto de que decida sobre su admisión y, en su caso, sobre la tramitación ante el órgano administrativo correspondiente.

## 2.3. Obligación de garantizar el suministro de agua a los colectivos vulnerables durante el periodo de confinamiento derivado de la crisis de la COVID-19

El Ararteko ha tramitado una reclamación en la que una persona plantea las dificultades que está teniendo para poder disponer de suministro de agua en su domicilio durante el periodo de confinamiento derivado de la crisis de la COVID-19. La reclamante señala que recientemente ha resultado adjudicataria de una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento y plantea que, tras varios días en la vivienda, no ha podido contratar el servicio de agua por una deuda pendiente con la empresa suministradora derivado de un anterior contrato de suministro de agua en otra vivienda. El [Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo](#), de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, ha ampliado la cobertura de colectivos vulnerables en el ámbito del suministro de servicios públicos esenciales. Esa norma señala que el servicio de suministro domiciliario de agua potable para consumo humano es un servicio esencial que debe quedar garantizado, especialmente, en las actuales circunstancias de confinamiento domiciliario derivada de la declaración del estado de alarma. Dentro de las medidas acordadas se incluye la garantía del suministro de agua durante el mes siguiente a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 8/2020. En ese caso los suministradores de agua no podrán suspender el suministro a aquellos consumidores en los que concurra la condición de consumidor vulnerable. A juicio del Ararteko, el suministro de servicios esenciales como el agua, la electricidad o el gas deberían garantizarse durante este periodo también para los nuevos usuarios que hayan cambiado de domicilio, incluso en aquellos casos en los que existan deudas pendientes. Todo ello, sin perjuicio de la obligación del pago de las cantidades pendientes para lo cual la administración dispone de mecanismos de recaudación ejecutiva u otras vías como puede ser admitir el fraccionamiento de la deuda o su garantía a través de los servicios sociales mediante las ayudas que pudiera ser perceptor la persona afectada. En esos términos el Ararteko ha contactado con la reclamante para indicarle que debe dirigirse a la entidad municipal responsable del suministro de aguas para solicitar la conexión y pedir un aplazamiento de la deuda. Después de esa nueva solicitud, atendiendo a la situación excepcional de confinamiento existente, la entidad responsable del suministro de aguas ha posibilitado a la reclamante el alta en el servicio de suministro de agua domiciliario acordando el pago fraccionado de la deuda pendiente.

## 2.4. Tramitación del bono social térmico

El Ararteko ha recibido alguna consulta sobre la tramitación del bono social térmico. De conformidad con el [Real Decreto-Ley 15/2018, de 5 de octubre](#), de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores. Este bono, que se financia con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, se gestiona por las comunidades autónomas a partir de 2020. En todo caso, es el [Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico](#) el órgano competente para la regulación del bono social térmico y para acordar los términos de su gestión. Este bono social térmico se concede de manera automática a los beneficiarios del Bono Social Eléctrico mediante un único pago anual en la cuenta bancaria que el usuario tenga domiciliada con la empresa comercializadora de la luz eléctrica. En esos casos, el Ararteko ha señalado que con objeto de recabar más información y hacer gestiones sobre los datos de este bono social térmico debe dirigirse ante el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

## 2.5. Actuaciones relacionadas con los derechos de las personas consumidoras

En el 2020 el Ararteko ha recibido un número importante de reclamaciones sobre actuaciones de empresas privadas derivadas de las cancelaciones de servicios o de prestaciones solicitados durante el periodo del confinamiento. En estas cuestiones esta institución tiene un ámbito de intervención limitado a que pueda 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, el Ararteko ha informado de que son las oficinas municipales de información al consumidor y [Kontsumobide](#) las encargadas de tramitar las quejas dentro de las competencias previstas en la [Ley 6/2003, de 22 de diciembre](#), de Estatuto de las Personas Consumidoras y Usuarias. Muchas reclamaciones han hecho referencia a las dificultades para la devolución de los gastos por cancelaciones de viajes programados antes de la pandemia. En esos casos [Kontsumobide](#) ha habilitado un apartado en su web para informar de los derechos de las personas consumidoras ante situaciones originadas por la COVID-19. En el caso de la cancelación de vuelos debido a la expansión del coronavirus los pasajeros afectados por las cancelaciones de vuelos como consecuencia de la declaración de pandemia o por las prohibiciones de vuelo establecidas, de acuerdo con el [Reglamento \(CE\) nº 261/2004](#), tienen derecho a información, asistencia y al reembolso o transporte alternativo. A esos efectos la compañía debe ofrecer tres alternativas: el reembolso del coste íntegro del billete; la conducción hasta el destino final lo más rápidamente posible y la conducción hasta el destino final en una fecha posterior que convenga al pasajero.

## 2.6. Entidades financieras y aseguradoras

La supervisión de 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. Sin embargo, a pesar de ello, las y los ciudadanos de esta Comunidad Autónoma exponen ante la institución sus quejas y sus desacuerdos con la actuación de algunas entidades bancarias y algunas compañías aseguradoras. Ante la recepción de estas quejas y consultas ciudadanas desde el Ararteko se trata de informar y orientar a sus promotores sobre las diferentes vías de reclamación que se encuentran a su disposición, con la voluntad de 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. 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 de la administración especializados. Por último, se ha de indicar que el [Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco](#) tiene reconocidas ciertas facultades de fiscalización sobre las EPSVs. Las resoluciones que dicta este departamento sobre las reclamaciones ciudadanas relativas al funcionamiento de las EPSVs, en la medida en la que emanan de un órgano de la CAV, sí son susceptibles de análisis por el Ararteko.

Las personas consumidoras y usuarias de servicios bancarios que se han puesto en contacto con la institución a lo largo de este atípico año 2020, marcado por las consecuencias sanitarias y económicas de la pandemia, han expresado su desacuerdo con la imposición generalizada de restricciones horarias a la atención al público y con el cierre selectivo tanto de oficinas bancarias como aseguradoras, especialmente, durante el periodo en el que estuvo vigente el confinamiento domiciliario. Esas decisiones, adoptadas con la voluntad de salvaguardar y preservar del contagio a las personas trabajadoras de estos servicios -que se han considerado en todo momento como servicios esenciales-, han afectado en mayor medida a los sectores de población más vulnerables, personas mayores que residían en pequeños municipios sin acceso a banca *on line*, personas con menores recursos económicos..., que se van visto en la necesidad de tener que desplazarse, a veces incluso de municipio, porque temporal-

mente se había acordado el cierre de su oficina bancaria de proximidad. A esta complicada situación de partida ha habido que añadir que la reducción de los horarios en la atención al público también afectó a las oficinas de Correos, lo que complicó sobremanera que se pudiese solicitar, en tiempo y forma, la baja voluntaria en las pólizas de seguros suscritos. La cláusula que recoge el índice de referencia de los préstamos hipotecarios IRPH-Cajas, el cobro de comisiones bancarias, las dificultades para acceder a una cuenta básica sin comisiones continúan siendo los motivos que han centrado el desacuerdo que las personas consumidoras y usuarias han expresado ante el Ararteko. Las cuentas de pago básicas pretenden garantizar que toda persona residente en la Unión Europea pueda disponer de una cuenta de pago en cualquier país de la Unión. Estas cuentas, en principio, no se configuran con carácter gratuito, pues, de acuerdo con nuestra legislación bancaria, [Real Decreto 164/2019, de 21 de marzo](#), las entidades pueden aplicar a este tipo de cuentas una comisión máxima de 3 € al mes, excepto en relación con las personas en situación de vulnerabilidad o en riesgo de exclusión financiera, para quienes se establece el régimen gratuito en estas cuentas de pago básicas. Asimismo, ha suscitado discrepancia ciudadana el alcance de la cobertura tanto de los seguros de vida e invalidez asociados a los contratos de préstamo hipotecario como de los seguros de protección de pagos en los préstamos hipotecarios cuando la contingencia garantizada es un ERTE. En el caso concreto expuesto, la póliza exigía que el ERTE tuviese una duración mínima de 30 días seguidos y el afectado, si bien había permanecido en situación de ERTE un total de 33 días, la duración del primer período que sí tuvo carácter continuado, se había prolongado durante 29 días seguidos, y los otros días habían sido días sueltos, y los había establecido la empresa, de acuerdo con sus necesidades.

### 3. Contexto normativo y social

A lo largo de 2020 se ha publicado un destacado número de resoluciones judiciales que versan sobre prácticas bancarias que han sido muy criticadas por las personas consumidoras y usuarias. Hacemos referencia sólo a algunas de ellas, en la medida en la que analizan problemáticas que la ciudadanía vasca ha planteado ante la institución del Ararteko en los últimos años. Así, destacamos la sentencia Gómez del Moral Guasch ([C-125/18](#)), dictada el 3 de marzo de 2020, por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en su composición de Gran Sala, que declara que la cláusula de un contrato de préstamo hipotecario celebrado entre un consumidor y un profesional, en virtud de la que el tipo de interés que ha de pagar el consumidor varía en función del índice de referencia en los préstamos hipotecarios, IRPH-Cajas, está comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva sobre cláusulas abusivas y ello, aun cuando ese índice esté previsto por el derecho del Estado miembro y aunque la cláusula en la que esté inserto verse sobre el objeto principal del contrato. En este sentido, ha incidido en que los tribunales de los Estados

miembros deben siempre asegurarse de que las cláusulas que se refieran al objeto principal de los contratos son claras y comprensibles y en que para cumplir con el requisito de la transparencia que impone la Directiva, las cláusulas que fijen en los contratos de préstamo hipotecario un tipo de interés variable no solo deben ser comprensibles en un plano formal y gramatical, sino que también deben permitir que el consumidor medio, normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz, esté en condiciones de comprender el funcionamiento concreto del modo de cálculo del referido tipo de interés y de valorar así, basándose en criterios precisos y comprensibles, las consecuencias económicas, potencialmente significativas, de dichas cláusulas para sus obligaciones financieras. A este respecto, ha reconocido que constituyen elementos especialmente pertinentes en ese análisis, por un lado la circunstancia de que los elementos principales relativos al cálculo del mencionado tipo de interés resulten fácilmente asequibles a cualquier persona que tenga intención de contratar un préstamo hipotecario, dada la publicación de su modo de cálculo en el boletín oficial del Estado miembro de que se trate y, por otro lado, el suministro de información del profesional al consumidor sobre la evolución histórica de ese índice. Por último, ha admitido que si los tribunales nacionales llegaran a la conclusión de que esas cláusulas son abusivas, podrían sustituirlas por un índice legal aplicable de manera supletoria para proteger a los consumidores de las consecuencias especialmente perjudiciales que podrían derivarse para ellos de la anulación del contrato de préstamo.

Asimismo, se ha de mencionar la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de julio de 2020, [asuntos acumulados C-224/19 y C-259/19](#), relativa a las cláusulas que imponen al consumidor el pago de la totalidad de los gastos de constitución y cancelación de la hipoteca. En ella el Tribunal de Justicia reconoce que, una vez que se declara el carácter abusivo de una cláusula y, por lo tanto, su nulidad, el juez nacional debe, con arreglo a la Directiva 93/13, dejar sin aplicación esta cláusula, con el fin de que no produzca efectos vinculantes para el consumidor, salvo si este se opone a ello. Ha precisado, además, que, el hecho de que deba entenderse que una cláusula contractual declarada abusiva nunca ha existido justifica la aplicación de las disposiciones de Derecho nacional que puedan regular el reparto de los gastos de constitución y cancelación de hipoteca, en defecto de acuerdo entre las partes. Ahora bien, si estas disposiciones nacionales hacen recaer sobre el prestatario la totalidad o una parte de estos gastos, la Directiva 93/13 no se oponen, en ese caso, a que se niegue al consumidor la restitución de la parte de esos gastos, porque los debe soportar con arreglo al derecho nacional. Así, ha reconocido que la comisión de apertura no constituye una prestación esencial del contrato, aunque incida en el coste total de un préstamo hipotecario. Esta comisión puede causar, en detrimento del consumidor, un desequilibrio importante entre los derechos y obligaciones de las partes derivadas del contrato, contrario a las exigencias de la buena fe, cuando la entidad financiera no demuestre que esta comisión responde a servicios efectivamente prestados ni a gastos en los que haya incurrido. Una comprobación que, en todo caso, incumbe al órgano jurisdiccional remitente.

La doctrina derivada de la STJUE de 3 de marzo de 2020 ha tenido una acogida diversa. En marzo de 2020, el [Defensor del Pueblo](#) pidió al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital que estudiase la posibilidad de establecer un sistema extrajudicial al que pudiesen acudir los afectados por el Índice de Referencia de los Préstamos Hipotecarios (IRPH). Sin embargo, en noviembre, el TS, en cinco sentencias, la [STS 585/2020, de 6 de noviembre de 2020](#) y las sentencias [595/2020](#), [596/2020](#), [597/2020](#) y [598/2020, de 12 de noviembre](#) ha descartado el carácter abusivo de la cláusula y ello, a pesar de que sí ha apreciado falta de transparencia en la contratación de los préstamos hipotecarios con interés variable referenciado al IRPH, porque la entidad bancaria no informó, en el momento de la contratación, de la evolución experimentada por el índice en los dos años anteriores. Las sentencias cuentan con el voto particular del magistrado D. Francisco Javier Arroyo Fiestas, que considera que las cláusulas enjuiciadas son nulas, ya que, a su juicio, no superan el control de abusividad, por lo que procedería la sustitución del IRPH por el Euribor. Ya se ha avanzado la presentación de dos nuevas cuestiones prejudiciales ante el TJUE sobre el control de abusividad y la cláusula IRPH, por lo que la litigiosidad vinculada a esta cláusula, que estaría presente en torno al 10% de los préstamos hipotecarios concedidos en el estado a un tipo de interés variable, sigue lejos de encontrar una solución definitiva.

Asimismo se ha de mencionar la [STS \(Sala de lo Civil\), de 26 de octubre de 2020](#), en virtud de la que el TS declara nula y deja sin efecto, por abusiva, la cláusula contractual en virtud de la que se atribuían todos los gastos derivados del préstamo hipotecario al prestatario consumidor. El tribunal vuelve a analizar a quién, con arreglo a las reglas legales y reglamentarias, corresponde satisfacer cada uno de los gastos cuestionados, ratificando su doctrina anterior. Por último, mencionamos la [STS \(Sala de lo Civil\), de 5 de noviembre de 2020](#) que desestima la petición de nulidad de la cláusula de novación de la cláusula suelo, en virtud de la que las partes habían aceptado limitar la variabilidad del tipo de interés, no obstante, declara la nulidad de la cláusula de renuncia genérica de acciones suscrita.

- En el ámbito de los derechos de las personas consumidoras, el Ararteko ha recibido un número importante de reclamaciones sobre actuaciones de empresas privadas durante el periodo del confinamiento derivadas de las cancelaciones de servicios o de prestaciones solicitados. En estas cuestiones esta institución tiene un ámbito de intervención muy limitado. En esos casos son las oficinas municipales de información al consumidor y [Kontsumobide](#) las encargadas de informar de los derechos de los consumidores y tramitar las reclamaciones dentro de las competencias previstas en la [Ley 6/2003, de 22 de diciembre](#), de Estatuto de las Personas Consumidoras y Usuarias
- Hay que destacar las quejas que plantean las personas usuarias de servicios esenciales, como son 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. En ese caso el Ararteko ha recordado que las entidades suministradoras de servicios públicos esenciales, como son el agua, el gas o la electricidad, tienen la obligación de garantizar el suministro a los colectivos vulnerables durante el periodo de confinamiento derivado de la crisis de la COVID-19.

## 4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

- En relación con el sector primario, el Ararteko ha señalado que las administraciones forales competentes deben garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del artículo 53 de la [Ley 2/2011, de 17 de marzo, de Caza del País Vasco](#), que recoge la responsabilidad de las entidades titulares de aprovechamientos cinegéticos de los daños originados por las piezas de caza procedentes de los terrenos cinegéticos. En esos casos, existe la obligación de responder expresamente a las reclamaciones presentadas al margen de los convenios formalizados con las federaciones de caza para la tramitación de los expedientes de daños.





Capítulo II

9

Personal al servicio de las  
administraciones públicas



## 1. El área en cifras

El año 2020 la institución del Ararteko ha recibido 142 quejas en el área de personal al servicio de las administraciones públicas. Esta cifra representa el 6,53% 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).....58
- Administración local.....29
- Administración foral ..... 15

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

- Procedimientos de selección para el acceso a la función pública .....33
- Otros aspectos.....31
- Derechos de la ciudadanía .....21
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....20
- Sustituciones..... 18
- Provisión de puestos.....6
- Retribuciones .....4
- Vacaciones, licencias y permisos.....3
- Régimen disciplinario.....2
- Incompatibilidades .....1
- Relación de puestos de trabajo .....1
- Situaciones administrativas .....1
- Valoración de puestos de trabajo .....1

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las quejas gestionadas a lo largo de este año, esto es, tanto de las reci-

bidas 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
156	58	98	25	47	3	23

## 2. Quejas destacadas

### 2.1. Exclusión de un proceso de desarrollo profesional

Una persona trabajadora no fija de [Osakidetza](#) solicitó el reconocimiento de Nivel I de desarrollo profesional en la [convocatoria](#) ordinaria del ejercicio 2011. En el año 2013 obtuvo plaza en el [Servicio Cántabro de Salud](#), aunque al poco tiempo volvió a Osakidetza en donde ha consolidado ya su destino definitivo.

Osakidetza [suspendió](#) la convocatoria en 2014 y decretó mantener la validez de las actuaciones hasta que la situación económica permitiera levantar la suspensión. Entre tanto, esta persona participó en la convocatoria del Servicio Cántabro de Salud, y obtuvo el Nivel I, que fue homologado por Osakidetza con efectos de 24 de febrero de 2017, por lo que percibió desde entonces el complemento retributivo.

En el año 2018 se reanudó la tramitación del proceso suspendido, tras recaer dos [sentencias](#) que declaraban el derecho de las personas participantes a la asignación de los niveles y a percibir las retribuciones y los atrasos oportunos. Osakidetza [reconoció](#) los niveles y abonó atrasos desde el 1 de enero de 2012. Sin embargo, la promotora de queja fue obviada y no obtuvo esos efectos, por lo que formuló un recurso que fue desestimado argumentando que ya se le había reconocido el Nivel I en 2017 y no cabía uno nuevo. Esta fue también la respuesta recibida por el Ararteko, que por medio de [Resolución de 29 de octubre de 2020](#), recomendó a Osakidetza tramitar la solicitud y atribuirle la misma fecha de efectos que al resto de las examinadas en la convocatoria, siendo atendida dicha recomendación.

Para esta institución, la persona promotora de la queja cumplía todos los requisitos para tomar parte en el proceso, por lo que, de no haberse suspendido este, habría obtenido el Nivel I de desarrollo profesional desde el 1 de enero de 2012. La suspensión se debió a una circunstancia ajena a su voluntad o comportamiento, y que propició que la convocatoria se resolviera más de 6 años después de su fecha de efectos, plazo en el que pudieron concurrir circunstancias como las expuestas.

Los tribunales de justicia habían amparado el derecho de quienes participaron en el proceso, y los actos se habían conservado, por lo que la resolución final no debió negar el derecho de esta persona sino contemplar específicamente su situación. Así, aunque había logrado el Nivel I por homologación del alcanzado en otro servicio, su contenido no era el mismo que el de la convocatoria de Osakidetza, ya que mientras aquel contaba desde el 24 de febrero de 2017, los efectos de esta eran de 1 de enero de 2012, de forma que, aunque no hubiera habido un nuevo reconocimiento, se debieron extender los efectos del existente al año 2012.

El Ararteko señaló también que la consecución del Nivel I en otro servicio solo puede percibirse como una expresión de mérito, por lo que no era admisible que cause un perjuicio. Excluir la solicitud y no extender los efectos vulneran el principio de mérito y sitúan a esta persona en peor condición que el resto, lo que no solo tiene efectos puntuales sino que los proyecta a futuro en la carrera profesional.

## 2.2. Proceso selectivo para la cobertura de un programa de ejecución temporal

Una persona sometió a la consideración del Ararteko la actuación del [Ayuntamiento de Anoeta](#) en un proceso selectivo para la cobertura de un puesto de trabajo. Las bases de la convocatoria exigían poseer estudios de Formación Profesional de grado medio o de grado superior en el área agraria. Sin embargo, el tribunal calificador admitió por unanimidad la participación en virtud de títulos universitarios superiores de esa misma área, al entender que la formación podía asimilarse a estos efectos.

Era el caso de la persona promotora de la queja, que apareció en la lista de personas admitidas, superó las pruebas y obtuvo la mayor puntuación en los resultados definitivos. Sin embargo, fue excluida del proceso en virtud de un acto que a posteriori inadmitió el título académico alegado y concluyó que no había acreditado los requisitos pedidos, aludiendo a la base que exigía la presentación de la documentación acreditativa de la titulación y a los artículos legales sobre nulidad de los actos. La persona recurrió pero su recurso no fue resuelto en plazo.

El Ararteko finalizó la tramitación del expediente de queja mediante la [Resolución de 2 de diciembre de 2020](#) que analizaba varios aspectos. En primer lugar incidió en la necesidad de que las administraciones actúen y resuelvan solicitudes y recursos con la mayor celeridad posible y dentro de los plazos establecidos en la norma, en especial cuando el paso del tiempo vaya a dificultar cualquier eventual revisión.

Por otra parte, y aun admitiendo el carácter firme y consentido de las bases de la convocatoria por no haber sido recurridas, se observó que algunos elementos definitorios del proceso carecían de justificación suficiente. Las administraciones están facultadas para organizar sus recursos, pero eso no les exime de atender al ordenamiento, ni de motivar sus decisiones de forma previa, objetiva, adecuada y en el expediente, y ese proceder se echaba de menos aquí en cuestiones tales como la relación entre las características del puesto de trabajo y su adscripción a un grupo de titulación, las razones que basaron la exigencia de las concretas titulaciones de Formación Profesional como requisito de acceso, el por qué estas pertenecían a grupos de titulación diferentes, la exclusión de otras titulaciones encuadrables en la misma área de conocimiento o el fundamento de la retribución.

A juicio de esta institución, habría sido necesario que el expediente documentara una anterior labor de estudio acerca de los cometidos a realizar y otros factores relevantes (responsabilidad, dedicación, personal a cargo,...), para determinar de manera argumentada el grupo, las titulaciones específicas de acceso, y la valoración retributiva. Esa exigencia de motivación cobraba mayor relevancia en el momento de la exclusión de la promotora de la queja, ya que había sido el propio tribunal calificador del proceso el que en inicio dio por válida su titulación.

Por último, se analizó la inadmisión sobrevenida de esta persona, concluyendo que constituía una verdadera revisión de su inicial admisión. Para el Ararteko no era suficiente el hecho de que no había presentado la documentación acreditativa de la titulación exigida, porque era algo conocido por el tribunal desde el principio. Por el contrario, para revisar ese acto declarativo de derechos se debió arbitrar un procedimiento específico, siguiendo los requerimientos legales, con participación de todas las partes interesadas, y que finalizara mediante una resolución que valorara y ofreciera una respuesta congruente a todas las cuestiones que se hubieran formulado, y permitiera interponer los recursos oportunos.

### 2.3. Falta de motivación en la valoración de méritos en un proceso de provisión

Varias personas se dirigieron al Ararteko para mostrar su desacuerdo con las decisiones que había adoptado la comisión de valoración de un [concurso](#) para la provisión de puestos de trabajo convocado en la [Administración General de la CAPV](#), en cuanto al tratamiento de titulaciones y certificados. La queja enumeraba de forma pormenorizada los supuestos en los que estas personas creían que se había producido una valoración no uniforme o contraria a las bases, y especificaba, para cada uno, los ejemplos concretos que sustentaban su afirmación.

En el curso de la tramitación del expediente, el Ararteko dirigió diversos escritos a la administración convocante del proceso y finalmente concluyó su intervención insistiendo en algunos puntos esenciales. Por una parte, reconocía el margen de las administraciones para concretar los conceptos jurídicos indeterminados de las convocatorias por medio de comisiones de valoración integradas por especialistas en la materia que han de actuar con plena independencia, aplicando criterios objetivos y técnicos, y con respeto de los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Ahora bien, tal y como se indicó en las resoluciones de [28 de mayo de 2019](#), y de [29 de julio de 2019](#), los tribunales de justicia han establecido que en procesos de este tipo ha de quedar constancia de la motivación en virtud de la cual la aplicación de los criterios conduce en cada caso al resultado obtenido. Por eso, no solo es preciso que figuren los criterios objetivos adoptados y su justificación, sino también el razonamiento que permita saber por qué a la vista de ellos, cada supuesto ha de valorarse como se ha hecho. Además, la garantía de transparencia en un proceso de concurrencia competitiva exige que la motivación se comunique de forma expresa, no siendo suficientes las fórmulas genéricas e inespecíficas.

Esta institución comprende el esfuerzo que supone examinar individual y particularizadamente todos los asuntos que se suscitan en un proceso masivo y complejo como el de la queja. Aun así, la necesidad de preservar el carácter objetivo del proceso y las posibilidades de defensa de las pretensiones de quienes participan, obliga a arbitrar todos los medios posibles para intentar superar cualquier dificultad de prueba, expresión y comunicación en lo que atañe al fundamento de las actuaciones, especialmente si estas se discuten, ya que solo de ese modo, y aunque se mantenga la disconformidad con el resultado, será posible despejar todas las dudas generadas y evidenciar su adecuación a los principios generales de igualdad, mérito y capacidad, y al mandato de interdicción de la arbitrariedad.

### 2.4. Titulaciones de acceso al empleo temporal

Han sido varias las quejas presentadas ante el Ararteko por la falta de respuesta del [Departamento de Educación del Gobierno Vasco](#) a solicitudes de inclusión de titulaciones entre las que posibilitan el acceso a especialidades de la lista de empleo temporal docente no universitario. Esas peticiones se basaban en la coincidencia de la formación recibida durante los estudios alegados y la que se ha de impartir en las especialidades, y en aspectos como la admisión de esa pretensión por otras administraciones, o la menor analogía de otras titulaciones admitidas.

La [normativa](#) que regula dicha lista recoge en un anexo los títulos concretos que permiten tal acceso, y ordena un procedimiento para cambiarlo que pasa por que una comisión de personas expertas analicen la concordancia entre el plan de estudios de aquellos y el currículo de las especialidades. El Departamento de Educación informó al Ararteko de que ese proceso se aborda aproximadamente con una periodicidad de carácter anual, aunque sin fecha fija, y de que el resultado del análisis no se traslada a cada persona, al entender suficiente la publicación de las modificaciones del anexo mediante una resolución contra la que cabe recurso.

El Ararteko elaboró la [Resolución de 3 de marzo de 2020](#) en la que, atendiendo a varios argumentos, recomendaba arbitrar los medios necesarios para examinar y resolver este tipo de solicitudes de forma fundamentada, expresa y dentro de un plazo prudente. En primer lugar, por la significativa evolución de las enseñanzas superiores: si bien el sistema anterior preveía un Catálogo de Títulos Universitarios Oficiales que agrupaba todos los existentes en una lista limitada, actualmente, las universidades pueden crear y proponer enseñanzas y títulos sin sujetarse a ningún catálogo, por lo que se genera un amplísimo inventario de títulos que desborda las posibilidades de una lista previa y cerrada. De ahí que las demandas de inclusión en el anexo serán constantes y se hará preciso proyectar procedimientos sencillos y de ejecución continua que permitan ofrecer una respuesta ágil y adecuada, en beneficio de las personas interesadas y del propio sistema educativo, que requiere que todas las especialidades de la lista se encuentren suficientemente dotadas.

La determinación de si un título es idóneo constituye una función especializada, instrumentada por medio de un juicio de carácter técnico y por un órgano experto. Sin embargo, este ha de desarrollar la capacidad que tiene atribuida de manera objetiva y no arbitraria, mediante una decisión suficientemente motivada y fundamentada en argumentos lógicos, y haciendo constar los criterios empleados, los argumentos técnicos, y los razonamientos concretos que conducen al resultado.

La normativa de gestión de la lista no determina la periodicidad con la que debe reunirse la comisión, pero eso no permite concluir que solo ha de hacerlo una vez al año. Por una parte, porque las personas interesadas tienen derecho a obtener una respuesta en un plazo pertinente. Por otra, por-

que el plazo anual solo tiene encaje en un sistema en el que el acceso a la lista se posibilita también con carácter anual, lo que no coincide con la práctica actual, en la que muchas especialidades se encuentran abiertas de continuo, por lo que el retraso en la tramitación afecta directamente al acceso al empleo público, obligando a aplicar la máxima diligencia. Por último, porque aunque es cierto que ese Departamento ha de afrontar cada año un gran número de procesos, las dificultades operativas no pueden perjudicar los derechos de las personas afectadas, sino que habrán de ser abordadas mediante la dotación de los medios suficientes.

Finalmente el Ararteko recordaba la obligación legal de notificar una resolución que resuelva las solicitudes, así como los efectos negativos del silencio administrativo, para concluir que la mera publicación de los cambios efectuados en el anexo es insuficiente y abogar por la notificación individual de una respuesta que recoja la decisión adoptada en cada caso y los argumentos que la fundamentan.

La falta de respuesta obliga a dar esta resolución por no aceptada.

## 3. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

### 3.1. Temporalidad en las administraciones públicas

Una vez más debe iniciarse este apartado mencionando la elevada temporalidad que se observa, con carácter general, en las administraciones vascas y que ha dado lugar a quejas específicas sobre la [Administración General de la CAPV](#).

El Ararteko ha mostrado en diversas ocasiones su **preocupación por la excesiva utilización del empleo temporal y por los efectos que puede desplegar** en relación con las personas afectadas, sus condiciones de trabajo y la propia prestación del servicio público, al constatarse que figuras de carácter coyuntural pasan, con el paso del tiempo, a convertirse en fundamento estructural del sistema, originando situaciones que debieran haberse evitado. Por eso, viene siguiendo con interés los sucesivos pronunciamientos de los tribunales de justicia y las actuaciones tanto de esas personas como de las administraciones y otros organismos e instituciones.

Así, el [Tribunal de Justicia de la Unión Europea](#) ha continuado proporcionando pautas para el tratamiento de la materia desde la óptica del **derecho europeo**, en resoluciones como la [Sentencia de 19 de marzo de 2020](#) (asuntos acumulados C-103/18 y C-429/18), o el [Auto de 30 de septiembre de 2020](#) (asunto C-135/20). Por su parte, los **tribunales internos** también han tenido ocasión de enjuiciar estos asuntos

y dictar sentencias en las que se puede apreciar la cada vez mayor interiorización de los presupuestos emanados de la doctrina europea en favor de la prevención y sanción del abuso en la contratación.

Desde el punto de vista normativo, **se han presentado o anunciado iniciativas** que también intentan explorar vías de solución al problema generado. En Euskadi, tras decaer las iniciativas de la anterior legislatura, el recientemente aprobado [proyecto de la Ley de los Cuerpos y de las Escalas de la Administración de la CAE](#) incluye de nuevo la posibilidad de arbitrar turnos diferenciados de acceso para hacer frente a este problema, si bien una disposición semejante del [texto refundido de la Ley de Policía del País Vasco](#) fue sometida al estudio de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Administración de la CAPV. También un grupo de personas empleadas públicas temporales ha comparecido ante la Comisión de Instituciones, Seguridad y Gobernanza Pública del [Parlamento Vasco](#) con objeto de impulsar una propuesta para la estabilización del personal interino.

En el ámbito estatal, se han presentado mociones o iniciativas en las [Cortes Generales](#) o en los parlamentos autonómicos, de forma independiente o con motivo de la tramitación de otros proyectos de ley, y se ha avanzado la intención de reformar el [texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público](#) para alinearla con la doctrina europea. Esta actuación está siendo seguida de cerca por la [Comisión Europea](#) para evaluar la conformidad de su resultado con la normativa y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, tal y como ese organismo anunció, a la vez que recordaba que sigue abierto un procedimiento de infracción por la posible incompatibilidad del derecho español con el Acuerdo Marco sobre el trabajo de duración determinada anexo a la [Directiva 1999/70/CE](#).

El Ararteko confía en que las instituciones y administraciones competentes podrán finalmente arbitrar las medidas que permitan ofrecer una solución satisfactoria a esta cuestión, tomando en consideración las expectativas de las personas afectadas en el marco de los parámetros generales de acceso al empleo público.

### 3.2. COVID-19

La **situación de excepcionalidad** en la que se ha desarrollado gran parte de la actividad social y administrativa durante el año 2020 como consecuencia de la pandemia del coronavirus SARS-CoV-2 ha desplegado sus efectos en el área de personal al servicio de las administraciones públicas.

El confinamiento domiciliario acordado a partir del mes de marzo solo permitía la presencia en los centros de trabajo de quienes prestaban servicios esenciales, por lo que las administraciones tuvieron que arbitrar **medidas de organización** para gestionar la situación del resto del personal y mantener su actividad hasta donde fuera posible, llegándose en algún caso, al anuncio de movilizaciones ante lo que fue tomado como un retraso en su adopción.

Así, cabe citar figuras como el permiso retribuido recuperable, la regulación de las circunstancias específicas derivadas de la pandemia para la concesión de permiso por deberes inexcusables, la flexibilización o modificación de las jornadas diarias de trabajo, o la implantación de sistemas de prestación de trabajo a distancia (teletrabajo), que, si bien habían venido siendo ensayados en diversos ámbitos, no habían sido todavía empleados con carácter masivo y general. Igualmente se dictaron medidas para contratar personal en el ámbito sanitario que pudiera contribuir a cubrir las necesidades de atención especializada en la materia. La desescalada posterior significó la vuelta de la gran mayoría del personal a sus centros de trabajo, si bien se previeron excepciones por circunstancias concretas como la atención y cuidado de menores o personas dependientes, o la concurrencia de la cualidad de persona especialmente sensible.

Todas ellas se regularon por medio de **normativa de muy diferente carácter y ámbito territorial y sectorial**, cuya enumeración exhaustiva excede los límites de este informe, por lo que se ha optado por no reflejar tampoco solo una parte.

**Las quejas presentadas** en relación con actuaciones adoptadas como consecuencia de la situación de pandemia **se han referido a un amplio catálogo de temas**. Parte de ellas han tenido por objeto **decisiones de organización**, como la de un ayuntamiento que denegó el traslado a otro momento de los días de libranza ya autorizados para fechas incluidas dentro del periodo de confinamiento, y que no pudo analizarse por ser anónima. O la adoptada por **Osakidetza** para destinar a personas que cursaban el programa formativo de Enfermería Obstétrico-Ginecológica como residentes a labores propias de Enfermería General en otros hospitales, y en la que confirmó que no habían sufrido perjuicios en la evaluación de su proceso formativo y que habían sido retribuidas según la categoría desarrollada.

En los primeros momentos del confinamiento una persona se dirigió al Ararteko para que mediara ante la desestimación de una solicitud de prestación no presencial de servicios por cuidado de menor en la que no concurría una situación de necesidad ocasionada por el cierre de guarderías o colegios, tal y como la administración requería para entenderlo como un **deber inexcusable**. A los pocos días se ampliaron los términos del teletrabajo y la situación quedó resuelta.

Asuntos similares volvieron a plantearse en la fase de desescalada, cuando se acordó la progresiva reincorporación del personal a los centros de trabajo y se fijaron determinados condicionantes para la concesión de un deber inexcusable por cuidado de menor o persona a cargo, cuestionándose tanto la procedencia de los requisitos como las diferencias entre las regulaciones sectoriales, sin que pudiera concluirse que se había producido una actuación irregular o arbitraria.

Algunas de estas quejas centraron su argumentación en la obligación de proteger la seguridad y la salud del personal público, identificándose como **personas especialmente sensibles** a los riesgos de su trabajo y, por tanto, susceptibles de medidas específicas como el teletrabajo o el desdoble de las aulas docentes.

También la **modificación de las jornadas diarias de trabajo** y su posterior compensación con días de permisos recuperados fue objeto de una queja por falta de respuesta de la solicitud inicial, aunque quien la promovió mostraba además su desacuerdo con el fondo del asunto y con el procedimiento de toma de la decisión.

Ha de mencionarse igualmente la presentación de quejas sobre las **fechas de realización de los ejercicios previstos en los procesos selectivos** convocados durante este tiempo. Algunas administraciones han optado por retrasarlos a épocas en las que se pronostica una menor incidencia de la COVID-19, mientras que en otros casos se han llevado a cabo. También se ha observado una clara disensión entre las que han considerado la sintomatología COVID-19 como causa de aplazamiento del ejercicio para la persona que la sufre, y las que no admiten esa posibilidad, impidiendo de hecho que tal persona materialice su participación en el proceso.

### 3.3. Teletrabajo

Tal y como se ha ido avanzando en los párrafos anteriores de este apartado, las circunstancias derivadas de la situación de emergencia sanitaria han obligado a las administraciones a recurrir al **teletrabajo**, y planteado un importante debate sobre su implantación que con seguridad habrá de ser objeto de atención en adelante.

El artículo 34.8 del **Estatuto de los Trabajadores** regulaba esta figura **en el ámbito laboral privado** como una medida orientada a la conciliación de la vida familiar y laboral, cuyo ejercicio habría de acomodarse a lo pactado en negociación colectiva, o, en su defecto, en la negociación directa con la empresa, en términos de razonabilidad y adecuada motivación. El **Real Decreto-ley 8/2020**, de 17 de marzo, le añadió el carácter de preferente frente a otras opciones como la cesación o reducción de la actividad, y determinó la obligación de la empresa de adoptar las medidas posibles y proporcionadas. Finalmente, el **Real Decreto-Ley 28/2020**, de 22 de septiembre, reguló el teletrabajo de forma específica y detallada para este sector.

En lo que respecta al **ámbito público**, el **Real Decreto-ley 29/2020**, de 29 de septiembre, ha modificado el **Estatuto Básico del Empleado Público**, para introducir un nuevo artículo dedicado al teletrabajo. Se trata del artículo 47 bis que, a diferencia de la regulación del sector privado, establece únicamente un marco básico y genérico que habrá de servir a cada administración para desarrollar y aprobar, tras un proceso de negociación colectiva, la regulación específica y objetiva que permita aplicar esa modalidad en su ámbito de actuación, por lo que, como antes se afirmaba, es previsible que esta materia cobre una especial relevancia.

### 3.4 Acceso al empleo público

El acceso al empleo público es una materia que suscita un gran número de quejas en todas sus vertientes (desde el di-

seño de los instrumentos que lo regulan hasta la ejecución de los procesos, y tanto en cuanto al empleo temporal como al definitivo), y que esta institución aborda desde el marco del respeto a la normativa aplicable y la existencia de una justificación ajustada y suficiente.

De esa forma, se han planteado quejas sobre **requisitos personales** ya analizados (como la edad y estatura exigidos para el ingreso en la [Ertzaintza](#)), la exigencia de titulaciones concretas, la inclusión de temas vinculados a conocimientos o diseño de trabajo propios de la administración convocante, o la utilización de pruebas psicotécnicas eliminatorias para cubrir puestos de escalas generales.

Varias personas han impugnado también los **baremos de méritos de los procesos selectivos**: así, la eliminación de la experiencia laboral que una persona podía acreditar y que había sido computada en ocasiones anteriores, o la toma en consideración de los servicios prestados siguiendo únicamente la literalidad de los nombramientos y sin atender a las funciones ejercidas, lo que en 2019 ya había dado lugar a la recomendación adoptada mediante [Resolución de 19 de septiembre](#).

Se ha presentado también una queja referente al peso de la fase de concurso de un proceso selectivo del [Instituto Foral de Asistencia Social de Bizkaia](#), basada en que este podría superar el 45 % que la [Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca](#) admite como puntuación máxima alcanzable en la fase de oposición.

En otras ocasiones, el estudio de las quejas ha llevado a advertir **discordancias en las bases de las convocatorias** y a sugerir una interpretación integradora que permita garantizar los derechos y expectativas de todas las personas participantes. Es el caso del [Ayuntamiento de Basauri](#), que, tras comprobar esa situación, abrió un nuevo plazo de presentación de documentación en un proceso selectivo.

Otro conjunto de quejas ha incidido en los **instrumentos reguladores del acceso al empleo temporal**, cuestionando que no prevea la posibilidad de recibir otras ofertas de la misma administración y mejorar las condiciones ([Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno](#) del Gobierno Vasco), que no compute los servicios prestados en otros ámbitos públicos (Osakidetza), o que contemple que el trabajo en una empresa solo justifica renunciar a sustituciones y no a vacantes (Osakidetza). También se analizó el uso de los servicios de empleo para proveer necesidades temporales ([Instituto Foral de Bienestar Social de Álava](#)), señalando el Ararteko lo esencial de una labor de planificación y gestión que evite que las bolsas propias se agoten, de modo que esa forma de provisión sea excepcional y para casos de gran urgencia, y que en ella se opere con la máxima información y transparencia por no encontrarse regulada.

En cuanto a la **ejecución de los procesos**, los asuntos planteados han sido múltiples. Entre ellos, el error al marcar el modelo de examen que no admitió prueba en contrario ([Diputación Foral de Álava](#)), la autorización de material no anunciado previamente para realizar un ejercicio ([Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#)), o el tratado en la [Resolución del](#)

[Ararteko de 8 de mayo de 2020](#), que recomendó al [Consorcio Haurreskolak](#) que revisara la exclusión de una persona en un proceso, y que fue desatendida.

Tras una actuación urgente, la [Diputación Foral de Bizkaia](#) se mostró favorable a cambiar su inicial negativa a prolongar el tiempo de examen a una mujer que debía atender a la lactancia de dos menores para finalmente ofrecerle el mismo tiempo efectivo que al resto. No fue el caso de la empresa municipal [AMVISA](#) que ante las consideraciones transmitidas por esta institución sobre el acceso al empleo público y la necesidad de aplicar garantías que eviten la indefensión de las personas participantes, opuso no estar obligada a aplicar el procedimiento administrativo.

Son también varias las quejas que han planteado cuestiones relativas a las **personas con discapacidad**. Algunas concretas, como las declaraciones de falta de capacidad funcional para el desempeño de las funciones (Osakidetza), y otras que plantean situaciones generales y que interpelean directamente a las administraciones para que efectúen una labor de análisis, interiorización y adopción de medidas eficaces y orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades de todas las personas y a combatir la discriminación por motivo de discapacidad en la esfera del empleo público. Nos referimos a asuntos como los sistemas de reserva o de preferencia en el ámbito del empleo temporal, objeto de la [Recomendación General del Ararteko 4/2013](#), de 4 de marzo, y que aún hoy siguen sin mostrar avances. O la distribución de las plazas objeto de reserva legal en los procesos de acceso de una manera proporcionada entre las categorías convocadas para posibilitar un mayor alcance.

De forma especial se ha de dar cuenta de la situación de las **personas con discapacidad intelectual**, que en sus escritos han reclamado actuaciones como la previa identificación de los puestos de trabajo sometidos a la oferta, la selección en función de las capacidades de las personas a las que se dirigen, la exigencia de requisitos de titulación consecuentes con esas capacidades, la adaptación de los temarios y su publicación en modo de lectura fácil, las adaptaciones técnicas para las pruebas o el diseño de un proceso adecuado de acogida. Si bien algunas administraciones han avanzado en esa línea, todavía estamos lejos de que constituya una tendencia general.

### 3.5. Condiciones laborales, prevención de riesgos laborales y conciliación

En primer lugar, y aunque sea un hecho conocido, debe constatarse una vez más que **el excesivo peso de la temporalidad proyecta sus efectos sobre las condiciones de trabajo** del personal afectado, en tanto este no puede acceder a las mismas figuras y posibilidades aplicables al personal fijo.

Gran parte de las quejas de este apartado han aludido a **valoración de puestos o disconformidad con funcio-**



nes atribuidas, y también a **retribuciones**. Del estudio de las primeras pudo concluirse, por ejemplo, la necesidad de llevar a cabo un profundo estudio de un servicio (Instituto Foral de Bienestar Social de Álava), o que algunas de las funciones no encajaban entre las propias de la escala ([Ayuntamiento de Pasaia](#)). Entre las de las retribuciones, se ha de nombrar la planteada por un grupo de personas investigadoras predoctorales en formación porque una revisión salarial solo se había aplicado a nuevos contratos (UPV/EHU), y cuyo examen no pudo concluirse por haber sido sometida a tribunales, o la de la falta de respuesta a una solicitud de aplicación de los criterios acordados para el pago de un complemento salarial a los ejercicios no cubiertos por la prescripción ([Ayuntamiento de Tolosa](#)).

Por otro lado, se ha sometido a consideración del Ararteko la situación de algunos puestos de trabajo de centros docentes públicos del [Departamento de Educación](#) del Gobierno Vasco, en los que la persona titular atiende también centros privados concertados. Si bien no ha concluido la tramitación del expediente, esa misma cuestión ha sido también tratada en el área de Educación, partiendo de una queja diferente.

Otros asuntos reflejados en las quejas han sido los **procesos de movilidad** no convocados con la periodicidad anunciada, y cuestiones específicas como la interpretación de **ayudas recogidas en los acuerdos** de condiciones de trabajo o el disfrute de **vacaciones** cuando media un cambio de nombramiento. Igualmente algunas personas plantearon el carácter discriminatorio de las diferencias existentes en la **edad de acceso a la jubilación** en el sector docente según la relación laboral.

También la **prevención de riesgos laborales** ha suscitado quejas acerca de solicitudes de adaptación de puestos de trabajo por motivos de salud, que evidencian la necesidad de tomar conciencia de las dificultades que afectan a estas personas en el ámbito laboral y de desarrollar las posibilidades existentes para atender tales situaciones de un modo normalizado.

Ha de exigirse aún con mayor firmeza el empeño de administraciones y responsables públicos por erradicar cualquier atisbo de conducta o actitud que pueda percibirse como constitutiva o susceptible de constituir **acoso laboral** en cualquiera de sus formas. En esa línea, el Ararteko ha analizado una actuación de Osakidetza cuya inusual demora en responder a nuestro tercer escrito ha impedido que finalice dentro de 2020, y la de un servicio del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, en el que esta institución señaló la obligación de implantar las medidas propuestas por su Servicio de Prevención y [Osalan](#), e insistió en el seguimiento, la formación y sensibilización de todo el personal, subrayando también que las palabras o frases que puedan entenderse expresivas de un desvalor por razón de género o de cualquier otra circunstancia no pueden ser justificadas apelando al contexto, la costumbre o la diferente educación, sino rechazadas en todo caso.

En lo que toca a las figuras llamadas a garantizar la **conciliación de la vida familiar y laboral**, continúan planteándose dificultades para elegir turnos de trabajo o para la concreción horaria de la reducción de jornada por cuidado de menor, así como para que el permiso para atender a familiares con enfermedad crónica o problemas de movilidad (50 horas) pueda aplicarse a personal docente que no dispone de puesto vacante para todo el año. También han sido varias las quejas referidas a la ampliación del permiso de parentalidad, que rechazaban las divergencias entre el sector privado (ayudas económicas) y el público (decisión de cada administración tras negociación colectiva). Y se ha examinado la situación de una persona a la que se ofreció un nombramiento dentro del periodo de permiso por nacimiento y cuidado de menor y que la administración (Diputación Foral de Álava) resolvió favorablemente demorando aquel hasta la finalización del permiso.

Por último, el estudio de otras quejas ha dejado patente que el actual catálogo de medidas puede no dar respuesta a todas las situaciones existentes. Es el caso de personas que no tienen familiares directos para atenderlas en circunstancias tales como intervenciones médicas u hospitalizaciones, y que esbozan uno de los caminos de evolución de la materia, al dejar patente que el anterior modelo de familia se ha transformado en otros muy diversos y de características propias.

### 3.6. Diseño de procedimientos

Durante este año se ha comprobado nuevamente la urgencia de que las administraciones se doten de **procedimientos ágiles** que permitan dar una respuesta a las demandas y necesidades planteadas dentro de un **plazo razonable** y que garanticen suficientemente el servicio público y los derechos de las personas.

Así, cabe citar el caso resumido en el apartado 2.4 sobre los títulos de acceso a las listas docentes, al que este año se ha sumado una nueva situación, debido al hecho de que no todos los títulos extranjeros pueden obtener homologación a un título concreto, sino que son objeto de certificación de equivalencia a nivel y rama de conocimiento, por lo que no encuentran encaje en la lista cerrada y limitada de títulos que regula el acceso a tales listas. También se han detectado problemas por la insuficiente dotación de algunas de las listas utilizadas para coberturas temporales, como es el caso de la especialidad de pediatría, al respecto de lo cual Osakidetza aseguró haber puesto en marcha medidas para solventarlo.

Esta falta de agilidad fue puesta de manifiesto en el caso de una queja alusiva a una actuación a la UPV/EHU en la que la resolución de un recurso en unas listas de contratación temporal se adoptó 1 año y 3 meses después de su interposición.

Por otra parte, se han recibido quejas por **errores** surgidos en la adjudicación anual de puestos de traba-

jo docentes, bien por asignar puestos inexistentes o de características distintas. El Ararteko es consciente de la complejidad de tal proceso, pero tal constatación no puede justificar algunas de las situaciones observadas ni tampoco una merma de los derechos de las personas afectadas.

En ese sentido, el Departamento de Educación del Gobierno Vasco ha puesto en marcha un nuevo modelo relativo a la **estabilización del personal** bajo determinadas condiciones ([Orden de 1 de junio de 2020](#)), y que podría contribuir a simplificar el comienzo de curso. Sin embargo, uno de sus efectos ha sido el de no autorizar las prórrogas de comisiones de servicios concedidas a personal interino, lo que ha dado lugar a varias quejas. Así, familias de un centro de agrupamiento de alumnado con sordera alegaron el **impacto causado** por esa decisión **sobre alumnas y alumnos que precisan equipos estables y permanentes**, y solicitaron la estabilización real del personal asignado. En su tramitación, el Ararteko ha indicado que si bien no puede olvidarse la relevancia organizativa de los procesos de gestión de personal, la garantía del derecho a la educación en todas sus vertientes ha de colocarse como referente de las decisiones, en especial cuando concierne a un grupo con necesidades educativas especiales que ha de ser objeto de particular interés de los poderes públicos.

No podemos obviar, por último, reseñar la [Resolución de 21 de octubre de 2020](#), por la que el Ararteko recomendaba al Departamento de Educación que investigara las causas por las que un escrito que contenía datos personales terminó en poder de personas ajenas al procedimiento, analizara sus procedimientos y pusiera en marcha protocolos y herramientas para evitar situaciones semejantes, apuntando también la existencia de instrumentos europeos e internos sobre la **protección de personas informantes**. A la vista del expediente, esta institución entendió que cabía un amplio espacio de mejora, si bien la administración educativa ha guardado silencio ante la recomendación, que se ha considerado desatendida.

### 3.7. Administración electrónica

La paulatina ampliación de los medios electrónicos en la gestión de las administraciones tiene reflejo en las quejas formuladas en el área de personal, de las que se puede concluir que **no se ha producido todavía una total normalización de su utilización**, resultando esencial no solo que las personas usuarias se acostumbren a emplearlos, sino, sobre todo, un especial esfuerzo de las administraciones para que el diseño y gestión de los procedimientos tienda a la mayor claridad y sencillez, y puedan cumplir su función con las debidas garantías.

Aunque algunas personas se oponen con carácter general al uso obligatorio de estos medios que en materia de personal han establecido algunas administraciones, la mayoría de las quejas se han referido a aspectos concretos. Es el caso de varias personas que quedaron excluidas de procesos selectivos por no haber firmado la solicitud ([Diputación](#)

[Foral de Gipuzkoa](#)), o el de una persona extranjera que no podía inscribirse en las listas docentes y que necesitó de una adaptación técnica del sistema (Departamento de Educación). Precisamente el nuevo sistema de adjudicación de puestos docentes de carácter temporal denominado [Ordezkagunea](#) ha sido objeto de quejas que planteaban la falta de asunción por parte de la administración de los efectos derivados de adjudicaciones erróneas.

El estudio de otra queja permitió apreciar la virtualidad positiva de este tipo de gestión cuando una persona residente en otro país no pudo formalizar su solicitud para un puesto del [Instituto de Investigación Sanitaria Bioaraba](#) porque este solo admitía las presentadas en papel y en su Registro. Tras tramitar la queja, se comprobó que posteriores convocatorias permitían la entrega telemática.

Este apartado no puede finalizar sin mencionar las quejas presentadas por varias personas sobre una ampliación de listas de contratación del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz gestionada por medio de la web de [Lanbide](#). Mientras que aquellas decían que el aplicativo colapsó y no permitió el acceso, la administración confirmó que el número máximo de ofertas se había alcanzado en menos de un minuto. En todo caso, el Ararteko opina que no es esta la mejor forma posible de gestionar una oferta de acceso al empleo público con todas las garantías.

### 3.8. Derecho a la buena administración

El derecho a la buena administración aparece recogido en la [Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea](#), y aun estando circunscrito al ámbito del derecho europeo, está siendo integrado en los ordenamientos internos y tenido en cuenta por los tribunales de justicia. En su virtud, toda persona tiene **derecho a que su asunto se trate de manera imparcial y equitativa y dentro de un plazo razonable**, incluyendo también la obligación de la administración de motivar sus decisiones.

Lamentablemente a lo largo del año 2020 han sido numerosas las quejas provocadas por la **falta de respuesta de la administración competente** ante una solicitud o recurso de una persona interesada; situación que el Ararteko ha censurado desde siempre porque se trata de un proceder contrario a la ley, susceptible de llegar a ocasionar indefensión y que contribuye muy negativamente a la percepción social que ciudadanas y ciudadanos van a desarrollar respecto de las administraciones públicas con las que han de interactuar.

Aunque son diversas las administraciones en las que se ha observado esa práctica, este año también ha de destacarse una queja relativa al [Departamento de Políticas Sociales de Álava](#). A la falta de respuesta a un recurso de reposición interpuesto contra una Orden Foral, se añadió la información imprecisa y errónea que esa administración ofreció a

las tres cartas remitidas por el Ararteko. Finalmente este emitió la [Resolución de 21 de julio de 2020](#), que recomendaba resolver el recurso de forma inmediata y motivada, pero ese Departamento, una vez más, no ofreció respuesta alguna, y la recomendación se calificó como desatendida.

Por otra parte, algunas de las quejas analizadas nos obligan a insistir en la necesidad de que las administraciones públicas realicen un especial esfuerzo en justificar las decisiones que adoptan mediante la expresión de una **motivación adecuada**, razonable y suficiente, y ofrezcan a sus procedimientos la **máxima transparencia**. Son casos como el resumido en el apartado 2.3, referente al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, o como el de una respuesta indeterminada que en un proceso selectivo de la Diputación Foral de Gipuzkoa se ofreció a la reclamación inicial de una persona, pero cuyo recurso fue finalmente resuelto con base en un informe que mostraba

de manera detallada la posición del tribunal y los argumentos empleados para refutar las causas de disconformidad.

En el apartado de transparencia y acceso a la documentación se han examinado ejemplos como el de la [Junta Administrativa de Nanclares de la Oca](#), que solo tras la intervención del Ararteko, facilitó el acceso de las personas afectadas al expediente del proceso de valoración de puestos en el que se habían fijado sus retribuciones. También el que nos hizo llegar una persona que, entre otras cuestiones, alegaba que tuvo que presentar un recurso relativo a las bolsas de contratación temporal de la UPV/EHU sin haber llegado a conocer documentación sustancial para ello. O incluso el de la queja que dio lugar a la [Resolución de 30 de noviembre de 2020](#), dirigida al [Departamento de Acción Social de Bizkaia](#), en la que se concluyó que la administración no había proporcionado una información suficiente sobre las posibilidades de actuación de la persona interesada.





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 163 expedientes, cuya distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

- Administración local..... 122
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)..... 5
- Administración foral ..... 4

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

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ..... 60
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa..... 33
- Servicios públicos locales ..... 31
- Otros aspectos ..... 14
- Información y participación ciudadana ..... 13
- Gestión del padrón municipal..... 11
- Derechos de la ciudadanía ..... 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
	▶	▶▶	✘	✓	🗨️	⏸️
171	70	101	39	35	7	20

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.

## 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

La Administración, tal y como el Ararteko viene insistiendo año tras año, debe servir con **objetividad** los intereses generales, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho y está obligada a respetar en su actuación y relaciones que prescribe la [Ley 49/2015, de 1 de octubre](#), de Régimen Jurídico del Sector Público (artículo 3).

Asimismo, se debe seguir insistiendo en la figura del **silencio administrativo**, recurso este al que siguen recurriendo las administraciones públicas con demasiada frecuencia para eludir dar una respuesta expresa a las solicitudes. Esta figura no se corresponde con ninguno de los modos legales de finalizar un procedimiento que solo se puede dar por terminado mediante la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en el que se funde la solicitud, cuando tal renuncia no esté prohibida por el ordenamiento jurídico, y la declaración de caducidad.

En este sentido en la [Resolución del Ararteko, de 3 de junio de 2020](#) se recomienda al Ayuntamiento de Arantzazu, que dé cumplimiento al mandato legal del artículo 21 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y responda expresamente a las solicitudes o las peticiones que les formulen los ciudadanos, y dé cumplimiento al mandato legal establecido en el artículo 103.1 CE, y más concretamente para las

entidades locales, a lo dispuesto en el art. 6 de la [Ley 7/1985, de 2 de abril](#), Reguladora de las Bases del Régimen Local y adecúe su actuación a los principios de objetividad y neutralidad que debe regir la actividad de la administración pública. Esta Recomendación no ha sido aceptada.

Otra cuestión fundamental a reseñar y que es objeto de queja es el de la **notificación** en debida forma de todos aquellos trámites o actos administrativos que legalmente procedan. El artículo 42 de la LPAC determina que, en aquellos casos en los que nadie se haga cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes. En caso de que el primer intento de notificación se haya realizado antes de las quince horas, el segundo intento deberá realizarse después de las quince horas y viceversa, dejando al menos un margen de diferencia de tres horas entre ambos intentos de notificación. Si el segundo intento de notificación también resultara infructuoso, se procederá en la forma prevista en el artículo 44 de la LPAC, esto es, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado.

A estos efectos, la STS de 11 de abril de 2019 (recurso de casación 2112/2017), determina que cuando no se hayan respetado las formalidades establecidas en las normas, se presumirá que el acto no ha llegado a conocimiento del interesado en debida forma y por tanto le ha causado indefensión, si bien esta presunción admite prueba en contrario cuya carga recae sobre la Administración, una prueba que habrá de considerarse cumplida cuando se acredite suficientemente que el acto llegó a conocimiento del interesado.

En este sentido en la [Resolución del Ararteko, de 13 de enero de 2020](#) se recomienda al Ayuntamiento de Zizurkil que deje sin efecto la sanción impuesta a un usuario del servicio de recogida de residuos domésticos, ya que no fue notificada de forma correcta. Esta Recomendación ha sido aceptada.

Con relación a la **motivación** de los actos administrativo, previsto en el artículo 35 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en el informe anual del Ararteko de 2019, se daba cuenta de la [Resolución del Ararteko de 5 de noviembre de 2019](#) por el que se recomendaba al Ayuntamiento de Durango que procediera a devolver la cuota girada con recargo por no darse de baja expresa a un curso y se señalaba que dicha recomendación no había sido aceptada. Sin embargo con posterioridad a la elaboración de dicho informe el Ayuntamiento de Durango ha comunicado la aceptación de la mencionada Recomendación.

Una cuestión que se sigue planteando en los expedientes tramitados por el Ararteko también 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 públi-



cas 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.

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.

Con relación a la incidencia de la pandemia en esta materia, hay que señalar que la proliferación de la normativa administrativa, instrucciones y recomendaciones en este periodo ha dado lugar, además de la presentación de quejas, sobre todo a la proliferación de consultas sobre la correcta interpretación de alguno de los términos de aquellos. Más concretamente han sido objeto de consulta los aspectos relativos a la “suspensión de términos e interrupción de plazos” establecido en el [Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo](#), por el que se declaró la alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 y sobre los plazos de reanudación y de reiniciación de los trámites administrativos.

Finalmente, por lo que se refiere a este apartado y tal como se ha señalado 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).

## 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.

Como novedad este año se ha aprobado la [Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría](#), por la que se publica la Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal.

La finalidad de la norma es adaptar la Resolución de 30 de enero de 2015, del Presidente del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Coordinación de

Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal, a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas “que generaliza y establece la utilización obligatoria de los medios electrónicos en los procedimientos administrativos”. Además esta nueva Resolución establece nuevas normas sobre empadronamiento de menores, expedientes de baja de oficio, procedimiento de comprobación periódica de la residencia de los extranjeros que no tienen la obligación de renovar su inscripción padronal.

## 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.

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.

El derecho de información de los concejales se incluye dentro del derecho fundamental reconocido en el artículo 23 de la [Constitución Española](#). Dicho precepto configura un haz de derechos de los representantes políticos ligados a su función representativa.

En este caso, el contenido del derecho se concreta en el artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) al prever que todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Junta de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.

El párrafo segundo del artículo 77 de dicho texto establece que “*la solicitud de ejercicio del derecho recogido en el párrafo anterior habrá de ser resuelta motivadamente en los cinco días naturales siguientes a aquél en que se hubiesen presentado*” mientras que el 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), determinan que 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.

En este sentido es necesario insistir, que además de dar cumplimiento al derecho de información de los concejales, en la necesidad de ser diligente en el cumplimiento de los plazos establecidos para ello, puesto que la no obtención de la documentación solicitada dentro del plazo establecido priva a los miembros de las corporaciones locales, de la herramienta y mecanismo necesario para ejercer adecuadamente las responsabilidades de gobierno o de control y fiscalización. Esto aconseja tanto a las propias autoridades como a los operadores jurídicos locales a actuar siempre con máximo celo y prudencia a la hora de garantizar el correcto ejercicio de un derecho fundamental consagrado en el texto constitucional (art. 23).

Así en las **resoluciones del Ararteko de 23 de octubre y 12 de noviembre de 2020** por la que se concluyen sendas actuaciones referidas a dos ayuntamientos de Bizkaia, relativas a la denegación del acceso a la información a un concejal, en el primer caso, y a un Grupo Municipal, en el segundo, el Ararteko recuerda la obligación de ser diligente en el cumplimiento de los plazos establecidos y demás formalidades relativas al ejercicio por parte de los concejales del derecho a acceder a la información y documentación municipal, lo que permite ejercer sus funciones.

La participación ciudadana en los asuntos públicos por parte de los particulares también ha sido objeto de consulta con relación a la posibilidad de presentar propuestas de acuerdo y otros modos de participación. En este sentido hay que indicar que 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”*.

Por su parte el artículo 68 de la [Ley 2/2016, de 7 de abril](#), de Instituciones Locales de Euskadi establece que: *“La elección de las formas, procedimiento y órganos de participación ciudadana se llevará a cabo por los municipios, de conformidad con lo establecido en la presente ley, a través de su potestad normativa propia y de sus potestades de autoorganización, y preferentemente a través de su reglamento orgánico municipal, procurando así el fomento y la real y efectiva participación de las vecinas y vecinos, en igualdad de condiciones, en las políticas públicas y 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.

Como novedad hay que señalar que las restricciones que se han adoptado con motivo de la pandemia, han incidido de manera fundamental en esta materia, tanto en lo que se refiere a la autorizaciones de ampliación de terraza, así como en lo que se refiere a la no celebración de fiestas y por tanto de las ferias, de tal manera que el tipo de queja es sustancialmente diferente a las quejas tramitadas hasta ahora.

Así, se han recibido quejas por la decisión de muchos ayuntamientos de suspender la celebración de los mercados ocasionales instalados con motivo de ferias, fiestas o acontecimientos populares, por entender que resulta discriminatorio con relación a los mercadillos semanales que si bien con limitaciones, han seguido funcionando.

En este contexto de pandemia casi la totalidad de los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma del País Vasco ha acordado la no celebración de las fiestas o acontecimientos populares con objeto de evitar las aglomeraciones de la gente en el espacio público con el fin de preservar la salud.

En este sentido se ha informado de que se trata de una medida adoptada para preservar la salud de todas y todos, y para priorizar el cuidado mutuo. Con ello se quieren evitar los encuentros sociales multitudinarios, lo que choca de lleno con la celebración (filosofía) de este tipo de mercados ocasionales instalados, tal y como se establece en la normativa sectorial, con motivo de ferias, fiestas o acontecimientos populares.

Por otra parte muchos ayuntamientos con el fin de paliar en la medida de lo posible las consecuencias negativas de la COVID-19 en el sector hostelero, han posibilitado la ampliación de las terrazas y la exención del pago por la instalación de terrazas en la vía pública, anexas a los locales del sector hostelero.

Esto ha supuesto que se hayan autorizado incrementos o ampliaciones de ocupación de espacio peatonal en el mismo tramo de la vía pública en el que se ubica la terraza. En este sentido hay que señalar que para proceder a ampliar las terrazas, hay que regular de forma correcta el uso y disfrutar de los espacios públicos por parte de toda la población, e intentar encontrar un equilibrio y proporcionalidad de este uso con la reactivación económica.

## 2.5. Responsabilidad patrimonial

Los expedientes de queja con origen en las reclamaciones por responsabilidad patrimonial dirigidas por la ciudadanía a las administraciones públicas, han discurrido por los cauces acostumbrados. Como es sabido, ejercicio tras ejercicio, las quejas promovidas traen causa tanto en el desacuerdo con las resoluciones que expresamente han desestimado las solicitudes indemnizatorias como en la falta de pronunciamiento resolutorio o su adopción notoriamente tardía.

Sobre esta segunda tipología de quejas conviene detenerse –aunque ya se ha destacado en informes anteriores– dada su reiteración; sin perjuicio de destacar la existencia de administraciones cumplidoras, lo cierto es que la experiencia acumulada testimonia la presencia de prácticas silentes o de demora excesiva que sin duda deberían ser corregidas por las administraciones responsables sin necesidad de tener que ser requeridas.

Este panorama reflejaría unas administraciones públicas vacas distanciadas, más de lo deseable, de los presupuestos de ejemplaridad cuya puesta en práctica, con independencia de la sostenibilidad de las reclamaciones, redundaría en que las personas interesadas conozcan en tiempo razonable la suerte de sus solicitudes. Es indudable que a estas observaciones cabe oponer la carencia de medios suficientes de las administraciones que pudieran impedir afrontar de modo satisfactorio las previsiones legales.

No obstante, la mayor o menor capacidad de condicionamiento del obstáculo mencionado, no puede convertirse en una suerte de lugar común al que acudir con la consecuencia de diferir los derechos de los reclamantes en unos procedimientos, en los que no cabe obviar que la norma establece, con carácter general, seis meses de plazo para comunicar, previos los trámites oportunos, la resolución conclusiva conteniendo la decisión alcanzada.

A la vista de esta premisa procedimental no parece excesivo plantear, en paralelo a arbitrar los procesos para incrementar las dotaciones necesarias de personal y materiales, si con los recursos actuales es posible impulsar en el seno de cada administración actuante mecanismos que favorezcan el dictado de las resoluciones que, aun superados los plazos legales establecidos, puedan materializarse sin dilaciones excesivas; dilaciones que resultan difíciles de entender por los afectados.

## 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.

Con respecto a la prestación de otros servicios básicos municipales cabe reseñar el del abastecimiento de agua que sigue siendo objeto de quejas, tanto en lo que se refiere a su prestación en las zonas rurales alejadas de la infraestructura general y de los suelos urbanos, como en lo relativo a la calidad de suministro y al modo de prestar el servicio.

Asimismo debemos destacar que en la situación de pandemia del Coronavirus SARS-CoV-2, el servicio de suministro domiciliario de agua potable para consumo humano ha tenido la consideración de servicio esencial que debe ser garantizado. En este mismo sentido, expertos de la Organización de Naciones Unidas, entre los que se encuentra el relator especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, declararon que “el COVID-19 no se detendrá sin proporcionar agua potable a las personas que viven en situación vulnerabilidad”.

Así la [Resolución del Ararteko, de 7 de mayo de 2020](#) sugiere al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que lleve a cabo determinadas medidas necesarias para garantizar el suministro de agua a las personas que habitan en el edificio propiedad de la sociedad municipal Ensanche XXI en la avenida Olarizu o, en su defecto, ofrezca, con el consentimiento de las personas afectadas, una alternativa habitacional en los recursos sociales. Esta sugerencia no ha sido aceptada.

Por otra parte, se han tramitado diferentes quejas con relación al acceso a los servicios públicos por la disconformidad de algunos usuarios con los criterios establecidos por los diferentes ayuntamientos, para cumplir con la normativa que limitaba el aforo en el acceso a las diferentes instalaciones en la nueva normalidad COVID-19, en orden a garantizar la salud de las personas usuarias.

En este sentido hay que recordar que las medidas que se adopten por las diferentes administraciones en orden a establecer las limitaciones de acceso a los servicios públicos deben ajustarse a los principios de igualdad de trato, necesidad y proporcionalidad con el objetivo que se persigue.

### 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.

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.

En materia de **responsabilidad patrimonial**, las demandas ciudadanas se refieren a la reclamación de indemnizaciones que tienen por causa el perjuicio que entienden han sufrido en sus bienes y derechos por una actuación administrativa que, a su juicio, no están obligados a soportar. Para ello, hay que seguir el procedimiento previsto con carácter general al que se suman las especificidades en materia de reclamaciones por responsabilidad patrimonial. Son procedimientos que, en todo caso, han de concluir previa la tramitación correspondiente con el dictado de una resolución donde la administración competente ha de pronunciarse de forma expresa sobre las pretensiones de los interesados.

Finalmente en materia de **servicios públicos locales**, las personas exigen cada vez una mayor calidad de los servicios que ya se prestan o la implantación de otros nuevos. Así, en materia de limpieza viaria, mantenimiento de parques y jardines, alumbrado público, instalaciones polideportivas, etc., a menudo el motivo de queja es que el servicio es insuficiente, por frecuencias inadecuadas, por contenido exiguo o por niveles de bienestar impropios. Las administraciones públicas deben determinar y publicitar el nivel de calidad de los servicios que prestan (en las cartas de servicios u otros instrumentos adecuados), de tal forma que la ciudadanía pueda contrastar el efectivo cumplimiento de los estándares de servicio acordados.

En relación con esta cuestión, se siguen produciendo quejas porque aunque se reconozca la necesidad de la mejora de un servicio público, la solución queda diferida a la existencia de crédito presupuestario sin mayor especificación. Debe realizarse un esfuerzo mayor en la comunicación de las previsiones de la Administración, determinando los criterios que se tienen en cuenta a la hora de priorizar las actuaciones a ejecutar. Así, además de su contenido económico y la disponibilidad presupuestaria, cuestiones tales como el carácter esencial o no del servicio para el que se demanda la actuación o la afectación a la seguridad para las personas, deberían de servir como hilo conductor de las decisiones que se adopten. En este sentido, hay que señalar que la participación ciudadana en la identificación de compromisos de gasto en los presupuestos municipales puede ser un instrumento adecuado para la toma de decisiones (Artículo 79 LILE).

Capítulo II

**11**

Sanidad



## 1. El área en cifras

En 2020 se han registrado 141 quejas escritas en el área de Sanidad, lo que representa un 6,48% 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:

- Asistencia sanitaria .....57
- Derechos de las personas usuarias .....31
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....21
- Otros aspectos..... 17
- Listas de espera .....7
- Derechos ciudadanos .....6
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa .....1
- Salud pública.....1

A la fecha de cierre del informe, las quejas tramitadas en 2020 se encontraban en la siguiente situación:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
267	99	167	19	117	3	28

## 2. Quejas destacadas

Desde hace unos meses, la Comunidad Autónoma del País Vasco está viviendo, como el resto del mundo, una pandemia provocada por la irrupción de la COVID-19. Por ello, además de las quejas habituales del área, este año se han presentado en el Ararteko un elevado número que están relacionadas con la situación sanitaria originada por la pandemia, a las que nos vamos a referir, de manera especial, en el apartado primero de este informe.

### 2.1. Crisis sanitaria. COVID -19

Desde el momento en el que la Organización Mundial de la Salud elevó la situación de emergencia de salud pública provocada por el COVID-19 a pandemia internacional y se declaró el primer estado de alarma mediante [Decreto 463/2020, de 14 de marzo](#), por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, el Ararteko ha compartido la preocupación ciudadana por la forma en la que la Administración sanitaria vasca hacía frente a la misma.

El problema de la falta de equipamientos de los profesionales sanitarios y de la falta de pruebas diagnósticas han sido las cuestiones más planteadas por las personas que acudieron a esta institución en los primeros momentos de declararse la pandemia. Aunque el Ararteko entendía que eran notorias las manifestaciones de los responsables públicos insistiendo en el despliegue de toda suerte de iniciativas para solucionar ambos problemas, coincidía con la ciudadanía en la necesidad de hacer cuantos esfuerzos fueran posibles para proveerse de tales medios, por lo que se interesó por las previsiones de la Administración sanitaria vasca en relación con la solución de ambas cuestiones. Tras la información recabada, ha constatado que si bien han existido problemas de abastecimiento en determinados periodos, asociados, en la

mayoría de los casos, a la carencia de material a distribuir, ambos problemas han ido encauzándose con el paso del tiempo.

Otra de las cuestiones planteadas tras la declaración de alarma fue el riesgo que implicaba la convivencia de los profesionales sanitarios con sus familias, problema que también se ha encauzado debidamente con el ofrecimiento de alojamientos que evitaban el que estas personas tuvieran que acudir a sus domicilios.

Desde el inicio de la pandemia, el Ararteko está poniendo en conocimiento de Osakidetza la situación en la que se encuentran personas aquejadas de patologías diferentes a las derivadas de la COVID-19, que, como consecuencia de las medidas adoptadas para hacerle frente, han visto peligrar la continuidad de sus tratamientos y de los procesos quirúrgicos en los que se encuentran inmersas, a los que, a juicio de esta institución, también debe prestarse la debida atención.

Con motivo de las medidas de carácter organizativo adoptadas por la Administración sanitaria para hacer frente a la crisis sanitaria, algunas personas han acudido a esta institución quejándose de la imposibilidad de acompañar a sus parejas embarazadas en el momento de las ecografías y de la implantación de las consultas no presenciales en la Atención Primaria. Si bien consideramos que ambas son cuestiones organizativas de difícil valoración por parte de esta institución, resulta interesante señalar que, en el momento de redactar este informe, nos encontramos a la espera de recibir la respuesta de Osakidetza en torno a los protocolos de acompañamiento establecidos actualmente en relación con las consultas de especialidades y con el establecimiento de las consultas no presenciales de Atención Primaria.

Hay que llamar la atención sobre el hecho de que algunas personas han acudido a esta institución cuestionando el uso obligatorio de las mascarillas. Las quejas se han referido tanto al establecimiento de la obligatoriedad de su uso como a la dificultad que supone el proveerse de la medida protectora para quienes se encuentran en dificultades económicas.

Por lo que respecta al primer aspecto, sus promotores alegan que no existen investigaciones rigurosas sobre el uso de la mascarilla en los espacios abiertos y que la propia Organización Mundial de la Salud no la recomienda en sus documentos oficiales. Se afirma que son muchos los profesionales de la salud que se han manifestado públicamente en contra de la tal medida y cuestionan los informes en los que se ha basado el Departamento de Salud del Gobierno Vasco para acordar su obligatoriedad. Tras preguntar a este departamento sobre este asunto, su máxima representante ha remitido a esta institución un informe suscrito por la Dirección de Salud Pública explicando los motivos de la decisión, constatándose tras su análisis, que su adopción no resulta arbitraria ni carente de motivación.

Respecto al problema que supone para las personas en dificultades económicas el proveerse de las mascarillas, el Ararteko ha preguntado al Departamento de Salud del Gobierno Vasco, si, dentro del ámbito de sus competencias, se ha valorado la posibilidad de adoptar algún tipo de medida

que posibilite que tales personas puedan abonar por la compra de las mascarillas un precio menor que el previsto. En la repuesta ofrecida, se ha informado a esta institución de que el Lehendakari del Gobierno Vasco, en el marco de las reuniones semanales de los presidentes y presidentas autonómicas con el presidente del Gobierno que se mantuvieron para hacer frente a la COVID-19 expuso, en varias ocasiones, su preocupación respecto al coste de las mascarillas quirúrgicas y propuso al presidente del Gobierno Español valorar la exención del IVA de las mascarillas higiénicas para las personas que recurren al copago farmacéutico.

A la vista de que la adopción de la medida propuesta por el Lehendakari es competencia del Estado, y dado que en la respuesta facilitada por el departamento no se hace ninguna mención a la posible adopción de algún tipo de medida dentro de su ámbito competencial, el Ararteko se ha dirigido nuevamente al Departamento interesándose, en esta ocasión, por si, dentro de su ámbito de actuación, se ha valorado o se está valorando la posibilidad de adoptar algún tipo de medida al respecto. La respuesta recibida ha sido que no se estaba considerando adoptar otras medidas.

Con posterioridad a las intervenciones llevadas a cabo por esta institución, se ha aprobado el [Real-Decreto-Ley 34/2020, de 17 de noviembre](#), de medidas urgentes de apoyo a la solvencia empresarial y al sector energético, y en materia tributaria, que ha dispuesto, entre otras medidas que, con efectos desde su entrada en vigor y vigencia hasta el 31 de diciembre de 2021, se aplicará el tipo del 4% del Impuesto sobre el Valor Añadido a las entregas, importaciones y adquisiciones intracomunitarias de las mascarillas quirúrgicas desechables.

Sin embargo, si bien el Ararteko valora como positiva la adopción de esta medida de reducción del IVA de las mascarillas quirúrgicas desechables pasando del 21 al 4 %, ante los nuevos problemas económicos suscitados, sobre todo, con ocasión de la segunda ola de contagios, alberga dudas de si será una medida suficiente para solucionar, por sí sola, el problema planteado por las personas que han acudido a esta institución si no va acompañada de otras actuaciones. Por ello, mediante la [Resolución del Ararteko, de 10 de diciembre de 2020](#), por la que se sugiere al Departamento de Salud del Gobierno Vasco que valore la posibilidad de adoptar algún tipo de medida que facilite el adecuado cumplimiento de la obligación del uso de las mascarillas por parte de las personas que se encuentran en dificultades económicas, ha sugerido al citado departamento que valore la posibilidad de adoptar algún tipo de medida complementaria, a iniciativa de ese departamento o en coordinación con otros departamentos, que facilite el adecuado cumplimiento de la obligación del uso de las mascarillas por parte de las personas que se encuentran en dificultades económicas.

En repuesta a la sugerencia del Ararteko, el Departamento nos ha trasladado que: *“El Departamento de Salud es consciente de las dificultades y problemas que la pandemia y la lucha contra su expansión está causando en toda la sociedad y actuará, en colaboración con el resto de las instituciones vascas, en tratar de minimizar sus efectos en la medida de su capacidad económica y de gestión.”*



Dentro de este apartado también hay que situar una queja promovida por la hija de un paciente al que se ha denegado su solicitud de responsabilidad patrimonial por la pérdida de determinados enseres durante su ingreso en un hospital de Osakidetza por infección de la COVID-19. Según la queja, cuando su padre salió de la UCI del hospital en que se encontraba ingresado se interesó por sus pertenencias y se le respondió que no había ni rastro de ellas y que realizara una estimación objetiva de su valor, a los efectos de una eventual responsabilidad patrimonial. Los motivos en los que se basa la desestimación son los siguientes: *“...se ha comprobado que la documentación obrante en el expediente no pone de manifiesto la relación de causalidad que comporta que el daño sea derivado del funcionamiento normal o anormal del servicio público, en una relación directa, inmediata, y exclusiva de causa-efecto, sin intervención extraña que pueda influir en el nexo causal como es el caso de la situación de fuerza mayor generada tras la propagación del COVID-19 y sus efectos en esta organización...”*.

Sin embargo, esta institución no estaba de acuerdo con la denegación de la solicitud del reclamante y así se lo comunicó a Osakidetza que, finalmente, estimó la misma. El Ararteko consideraba que, aun cuando es probable que la crisis sanitaria de la COVID-19 pueda considerarse como un supuesto de fuerza mayor, no cabe descartar que, en determinados casos específicos, se reconozca el derecho al resarcimiento de determinados daños, debidamente individualizados o delimitados. Y estima que para ello debería acreditarse que ha sido la actividad o inactividad de la Administración sanitaria la que, al margen de la situación sanitaria global, ha provocado el daño concreto en cuestión, o estando en su mano hacerlo, no lo ha evitado, y, en este caso parece que es esto último lo que ocurrió, al resultar evidente la producción de un fallo organizativo de carácter ordinario en la labor de recogida y custodia por parte del personal sanitario de las pertenencias un paciente.

En relación con las pruebas diagnósticas, una persona ha acudido a esta institución mostrando su disconformidad con determinada información en torno a ellas publicada por el lehendakari en su perfil oficial de Twitter. Se le ha informado de que el artículo 13.2 de la [Ley 3/1985, de 27 de febrero](#), por el que se crea y regula la institución del Ararteko, establece que quedan excluidos de su poder de inspección el Parlamento y el Gobierno, con excepción, en ambos casos, de su actividad estrictamente administrativa. Es decir, con excepción de los actos decisorios realizados gracias a la cobertura legal de la que goza la Administración, los cuales, además, deben ser dictados por el órgano competente, ajustarse al ordenamiento jurídico, y estar motivados. Y resulta evidente que la información publicada por el Lehendakari en su Twitter no es un acto administrativo, quedando, por tal motivo, fuera del ámbito de intervención de esta institución.

La crisis sanitaria ha sido también la causa por la que, a juicio de una ciudadana, hasta mediados de año no se haya puesto a disposición de las personas interesadas la documentación necesaria para solicitar las ayudas destinadas a facilitar la adherencia a los tratamientos médicos prescritos por el personal de Osakidetza correspondientes a este año.

Pero tras contrastar la cuestión con el Departamento de Salud del Gobierno Vasco, se nos comunica que el problema ya se ha solucionado.

En esta institución se han seguido recibiendo quejas referidas al transporte sanitario programado, en concreto, al tiempo que deben esperar a las ambulancias los pacientes que acuden a las consultas externas de los hospitales, tanto cuando acuden a estas consultas, como cuando regresan a sus domicilios, con la peculiaridad de que, en este último caso, a ello se suma el hecho de que la espera a la ambulancia se realiza en zonas en las que resulta difícil respetar la distancia de seguridad.

## 2.2. Asistencia sanitaria

En esta institución siguen presentándose 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, sobre todo, con ocasión de la solicitud de emisión de la correspondiente acreditación sanitaria, o cuando han acudido a un centro de salud en demanda de asistencia.

Estas quejas hacen referencia, especialmente, 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 referidas a menores de edad o mujeres embarazadas que, en un primer momento, no han sido atendidas. Y también casos de personas con enfermedades crónicas graves que han tenido dificultades para el acceso al sistema sanitario público hasta que se ha llevado a cabo una intervención.

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 de Osakidetza. En principio, por tratarse de aspectos técnico-médicos no resulta posible para el Ararteko valorar los procesos médicos seguidos. Por ello, además de comunicarles 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.

En relación con esta cuestión, el Ararteko también ha denunciado en numerosas ocasiones lo pernicioso de la práctica del silencio administrativo en la resolución de los expedientes de responsabilidad patrimonial, por cuanto

sitúa a los ciudadanos y ciudadanas en una situación de indefensión por su desconocimiento de la voluntad administrativa sobre su pretensión y por la imposibilidad de cualquier eventual revisión de la respuesta a lo solicitado.

Por ello, ante el transcurso de casi dos años desde que se inició la tramitación del expediente de responsabilidad patrimonial objeto de una queja presentada en esta institución, y más de dos meses de la última actuación del interesado sin que Osakidetza dictara una resolución expresa, se ha dictado la [Resolución, de 31 de enero de 2020](#), que recomienda a Osakidetza que resuelva de forma expresa un expediente de responsabilidad patrimonial, que ha sido aceptada por la organización sanitaria.

### 2.3. Derechos de las personas usuarias

Se puede constatar que la práctica totalidad de las relaciones que habitualmente tienen lugar entre las personas usuarias y los y las profesionales del Sistema Vasco de Salud, se enmarcan en el ámbito de los derechos y deberes que, de manera detallada, regula el [Decreto 147/2015, de 21 de julio](#), por el que se aprueba la Declaración sobre derechos y deberes de las personas en el sistema sanitario de Euskadi.

Dentro de este apartado, como en años anteriores, el derecho a un trato correcto y respetuoso dentro de las relaciones asistenciales y aspectos más objetivables como son el tratamiento adecuado de las reclamaciones, peticiones o sugerencias, o el ejercicio de derechos instrumentales, tales como el de elegir médico especialista o de hospital y el derecho a una segunda opinión, han sido los principales motivos por los que las personas usuarias del Sistema vasco de salud han acudido a esta institución.

En este ámbito, hay que destacar la queja promovida por una persona que se queja de que, tras presentar una solicitud de acceso a la lista de espera correspondiente a las técnicas de reproducción humana en Osakidetza, su inclusión en la misma le ha sido denegada por tener una edad superior a 38 años y medio en el momento de la solicitud. Teniendo en cuenta que la regulación de la cartera de servicios prevista en el [Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre](#), por el que se establece la cartera de servicios comunes del sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización, establece que la edad de la mujer en el momento de indicación del tratamiento debe ser inferior a 40 años (*“Edad de la mujer en el momento de indicación del tratamiento inferior a 40 años”*), sin mencionarse, en ningún momento, la imposibilidad de estar en la lista de espera para ello, el Ararteko solicitó información al respecto a Osakidetza y su director general le comunicó que el asunto se había solucionado.

En este apartado, también hay que destacar la queja presentada por una persona que refiere que su madre es usuaria del Servicio de Teleasistencia BetiOn y que, últimamente, ha tenido que utilizar este servicio de forma

recurrente. La reclamante asegura que cuando le atienden, envían a su madre una ambulancia que le deriva directamente a un hospital de Osakidetza donde se le advierte de que, dada su condición de mutualista, debe acudir a recibir asistencia sanitaria al IMQ y no al hospital público y de que la próxima vez se le va a facturar la asistencia sanitaria que se le preste desde el mismo.

Como la promotora de la queja está en total desacuerdo con esa advertencia, el Ararteko se interesa por el asunto ante el Departamento de Salud del Gobierno Vasco desde donde se aclara que la sanidad pública, de acuerdo con la legislación vigente, debe prestar asistencia sanitaria a todas las personas que acudan a sus centros y posteriormente facturar la asistencia prestada sólo en el caso de que el aseguramiento corresponda a alguna mutualidad. En la respuesta enviada a esta institución por el departamento también se explica que el caso de los pacientes que pertenecen a Muface, pueden optar por la atención sanitaria privada y que, en este caso, la paciente ha elegido la cobertura sanitaria privada del IMQ, entidad, que de acuerdo con el convenio existente, ha abonado el importe de la misma.

Finalmente, desde el departamento también se informa al Ararteko de que la Dirección del hospital público implicado alega que lo más probable es que, en el caso que nos ocupa, el personal del centro intentara informar a la paciente sobre el aseguramiento sanitario y la conveniencia de conocer los criterios de la mutua a la que pertenece en relación con las circunstancias en las cuales se financia la asistencia prestada en los centros de Osakidetza.

### 2.4. 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.

En una ocasión, la asistencia sanitaria prestada a un paciente con una enfermedad mental que, finalmente, se suicidó, y la falta de respuesta a sus reclamaciones y a su petición de una entrevista con el responsable del Servicio de Psiquiatría del correspondiente centro sanitario, han sido los motivos que han conducido a su madre a quejarse de lo sucedido ante esta institución y a que tras interesarse el Ararteko por la cuestión, fuera, finalmente, recibida por ese responsable.

## 2.5. Funcionamiento de la Administración

Dentro de esta apartado hay que situar las quejas referidas a la imposibilidad de acceder a la historia clínica y a la carpeta de salud. En una de ellas, su promotor asegura que lleva intentando esto último desde el año 2017 y refiere y acredita que, tras plantear la cuestión, se le ha respondido que el problema era de Izenpe, pero desde esta empresa le indican que es de Osakidetza. Tras interesarse por la cuestión el Ararteko ha tenido conocimiento de que el problema también se ha resuelto.

## 2.6. Listas de espera

Con respecto al tiempo de espera para intervenciones quirúrgicas, seguimos considerando fundamentadas las quejas en las que se denuncia que se ha superado el tiempo de espera establecido por la normativa de aplicación. Como en años anteriores, también este año, la mayoría de las quejas referidas a intervenciones quirúrgicas cuya espera sobrepasaba este plazo han quedado encauzadas en el curso de su tramitación.

Como asimismo viene siendo habitual, se han recibido quejas en relación con el retraso en la asignación de las citas para consultas con especialistas, especialmente las referidas a la Unidad del Dolor y a Rehabilitación, quejas que también se han encauzado debidamente tras la intervención de esta institución.

## 3. Contexto normativo y social

El [artículo 43 de la Constitución española](#), reconoce el derecho a la protección de la salud y la obligación de los poderes públicos de organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de la prestación de los servicios necesarios, también se refiere a la protección de la salud en el artículo 15, como un bien integrante de los derechos de la personalidad o fundamentales de la persona, señalando que *“Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a torturas ni a penas o tratos inhumanos o degradantes.”*

Pero el derecho a la salud también encuentra su apoyo en un marco normativo de carácter ordinario que, en el ámbito estatal, se fundamenta en cuatro leyes principales: la [Ley 14/1986, de 25 de abril](#), General de Sanidad, la [Ley 16/2003, de 28 de mayo](#), de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, la [Ley 33/2011, de 4 de octubre](#), General de Salud Pública, y la [Ley 41/2002, de 14 de noviembre](#), básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación

clínica, a las que hay que añadir las leyes de salud y de ordenación de las comunidades autónomas. Marco normativo amplio y complejo en el que, con carácter general, a la Administración del Estado le corresponde coordinar los sistemas de salud autonómicos, así como optar aquellas medidas que excedan del ámbito competencial de los mismos.

Sin embargo, el primer estado de alarma declarado mediante [Decreto 463/2020, de 14 de marzo](#), por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 y sus sucesivas prórrogas ha trastocado ese contexto normativo ordinario, concentrando en el Ministro de Sanidad la decisión de adoptar las medidas necesarias para proteger la salud y la seguridad de los ciudadanos, contener la progresión de la enfermedad y reforzar el sistema de salud pública. Medidas que, como se explica en el preámbulo del decreto, son de carácter extraordinario, resultan imprescindibles para hacer frente a la situación y proporcionadas a la extrema gravedad de la misma y no implican la suspensión de ningún derecho fundamental.

Con la aprobación de este decreto, se adoptan por parte de la Administración del Estado una serie de medidas de carácter temporal limitativas de derechos que tienen como finalidad la protección del derecho a la salud en todas las administraciones autonómicas, en un momento en el cual estas últimas deben limitarse a gestionar los respectivos sistemas sanitarios y a implantar las medidas limitativas de derechos fijadas por la primera.

Sin embargo, una vez que se levanta el primer estado de alarma, las administraciones autonómicas han recobrado sus competencias ordinarias y los gobiernos autonómicos y autoridades sanitarias y administraciones competentes en materia de salud, según sus leyes y estatutos de autonomía, han ido estableciendo, en coordinación con la Administración del Estado, su propias normas de prevención y control de la pandemia, en función de la correspondiente situación epidemiológica en sus territorios, sus características específicas y sus concretas necesidades.

Debe destacarse, de entre toda la normativa aprobada en nuestra comunidad autónoma en este periodo, la [Orden de 19 de agosto de 2020, de la Consejera de Salud](#), de cuarta modificación del anexo de la Orden de 18 de junio de 2020, de la Consejera de Salud, sobre medidas de prevención necesarias para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, una vez superada la fase 3 del Plan para la transición hacia una nueva normalidad, modificado por las órdenes de 28 de julio y 7 de agosto de 2020.

Tras la declaración del segundo estado de alarma establecido mediante [Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre](#) y prorrogado mediante [Real Decreto 956/2020](#), en el ámbito de nuestra comunidad autónoma hay que destacar la aprobación del [Decreto 44/2020, de 10 de diciembre, del lehendakari](#), de refundición en un único texto y actualización de medidas específicas de prevención, en el ámbito de la declaración del estado de alarma, como consecuencia de la evolución de la situación epidemiológica y para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2.

Este decreto, vigente en el momento de redactar este informe, pretende proteger la vida de las personas y la salud pública de la población de Euskadi y, en especial, la salud de las personas más vulnerables a ser contagiadas. Con ese fin, se aprueban medidas de restricción en relación con la hostelería y restauración, velatorios y entierros, lugares de culto, celebraciones sociales, religiosas o civiles, mercados que realizan su actividad en vía pública, academias, auto-escuelas y centros de enseñanza no reglada y centros de formación, suspensión de actividades, zonas deportivas de uso al aire libre, y limitación del número de personas a seis en reuniones en el ámbito público y privado. Además, se establecen medidas generales en relación con la higiene y la prevención.

## 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.

Debido a la crisis sanitaria, este año se ha procedido a la suspensión de las Jornadas de Coordinación de los Defensores del pueblo que se iban a celebrar en Pamplona, los días 27, 28 y 29 de abril, con el fin de tratar *“La prestación del servicio público de salud en el medio rural”*.

### Ponencias

Con ocasión del Día del Cáncer, el día 4 de febrero de 2020, el Ararteko presentó la ponencia referida al Cáncer, bajo el título *“Tabú, estigma, necesidades emocionales, necesidades sociales y desconocimiento”*, en un foro de debate bajo el formato de Word Café organizado por la Asociación contra el Cáncer de Gipuzkoa en el Kursaal de Donostia-San Sebastián.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Resulta sabido que la salud es un derecho humano exigible y que todas las personas tienen el derecho a recibir los cuidados médicos en el caso de infectarse con la COVID-19. Resulta conocido, asimismo que la salud pública no es un derecho individual sino que es un bien público de interés social que es necesario proteger.

La mayoría de los estados han ratificado, al menos, un tratado de derechos humanos que obliga a garantizar el derecho

a la salud, ello significa que, entre otras cosas, tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para la prevención, tratamiento y control de las enfermedades. Por ello, en el contexto actual de propagación de la pandemia, esto significa que deben garantizar la asistencia sanitaria, así como los bienes y servicios a disposición de todas las personas, sin excepción.

En este sentido, la alta comisionada de las Naciones Unidas para los derechos humanos ha puesto de manifiesto en la directriz *“Las medidas de emergencia y el COVID-19”* que *“los tratamientos deben ser accesibles a todos, sin discriminación, incluso a los más vulnerables y marginados. Esto quiere decir que es preciso abordar las barreras preexistentes que estorban dicho acceso y velar por que a nadie se le nieguen los cuidados oportunos y adecuados porque carece de recursos económicos o por motivos de discriminación, entre otros la edad, la discapacidad, el género o la orientación sexual, o porque la estigmatización le impide recibir tratamiento”*.

Asimismo, el secretario general de Naciones Unidas, en el *Documento de políticas: “La COVID-19 en un mundo urbano”*, recomienda *“procurar un acceso en condiciones de igualdad a los suministros, las instalaciones y los recursos sanitarios, y prestar apoyo a los pobres de las zonas urbanas y los grupos vulnerables distribuyendo mascarillas, haciendo pruebas y facilitando el tratamiento de forma gratuita o a un precio bajo.”*

El Comité Europeo de Derechos sociales, por su parte, ha emitido una *Declaración Interpretativa sobre el derecho a la salud* de acuerdo con la Carta Social Europea, ratificada por España, en la cual se dice que *“Los Estados partes (de la Carta Social) deben tomar todas las medidas de emergencia necesarias en una pandemia. Esto incluye la aplicación adecuada de aquellas medidas destinadas a prevenir y limitar la expansión del virus, entre ellas, como en la presente crisis de la COVID 19, test y rastreo, distancia física y aislamientos, la provisión de mascarillas adecuadas y desinfectante...”*

Algunas de las medidas de emergencia adoptadas por las administraciones para luchar contra la COVID-19 impactan en algunos derechos fundamentales de la población, por lo que las limitaciones de estos derechos deben tener por finalidad garantizar el derecho a la vida y a la salud y de manera muy especial, a los derechos de las personas ya vulnerables o en situación de riesgo.

En efecto, algunos derechos como la libertad de movimiento o de reunión pueden verse sujetos a restricciones por razones de salud pública. Pero tal y como viene afirmando el Tribunal Constitucional, para que tal limitación sea posible, las limitaciones deben tener como fundamento la protección de otros derechos o bienes constitucionales, debe ser necesarias para conseguir el fin perseguido y respetar el contenido esencial del derecho fundamental afectado

Cuando se establezcan estas limitaciones por las autoridades sanitarias se debe, además, razonar suficientemente su necesidad: la evidencia científica de que su adopción con-

tribuye a mejorar la situación sanitaria, el concreto ámbito geográfico en el que se imponen, y el resto de consideraciones que permitan verificar que no se ha incurrido en excesos a la hora de limitar los derechos de la ciudadanía.

A continuación, se reproduce la [directriz de la alta comisionada de las Naciones Unidas](#) para los derechos humanos en relación con la limitación de derechos fundamentales durante la pandemia:

*“Algunos derechos, como la libertad de movimiento, la libertad de expresión y la libertad de reunión pacífica, pueden verse sujetos a restricciones por razones de salud pública, incluso si no se ha decretado el estado de emergencia. Pero esas restricciones deben cumplir con los requisitos siguientes:*

- *Legalidad: La restricción debe estar “contemplada en la ley”. Esto quiere decir que debe formar parte de una ley nacional de aplicación general, que esté vigente en el momento de dictar la limitación. La ley no debe ser arbitraria ni irracional, y debe ser clara y accesible a la población.*
- *Necesidad. La restricción debe ser necesaria para la protección de uno de los sectores estipulados en el ICCPR, que comprende la salud pública, y debe responder a una necesidad social perentoria.*
- *Proporcionalidad. La restricción debe ser proporcional al interés que está en juego, es decir, debe tener el carácter apropiado para cumplir con su función de protección y debe ser la opción menos injerencista entre las que puedan usarse para alcanzar el resultado deseado.*

- *No discriminación. Ninguna restricción deberá discriminar, según lo estipulado en el derecho internacional de los derechos humanos.*
- *Todas las limitaciones deben interpretarse de modo estricto y en favor del derecho en cuestión. Ninguna limitación puede aplicarse de manera arbitraria.*
- *Las autoridades tienen la obligación de justificar las restricciones impuestas a los derechos.”*

En relación con las quejas recibidas en esta institución, debemos señalar que la adopción de las medidas de salud pública con ocasión de la pandemia no debe implicar una dejación por parte de los servicios sanitarios de su actividad ordinaria, es decir, la pandemia no debe ser un obstáculo para garantizar el derecho a la salud de los pacientes aquejados de patologías diferentes a la COVID-19, ni para interrumpir sus procesos asistenciales ordinarios. Y es preciso, asimismo, informar a la población afectada del alcance de la aplicación de tales medidas, de forma accesible, de modo que la población en general esté debidamente informada de las mismas, garantizándose en todo momento la transparencia y el derecho de la información.

Respecto a las quejas referidas a la asistencia sanitaria, 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 se considera que aún hay que recorrer un largo camino para lograr una cobertura sanitaria de carácter universal. Por ello, han de tomar las medidas necesarias para que en Euskadi dejen de producirse las situaciones descritas.



Capítulo II

**12**

Seguridad





## 1. El área en cifras

En 2020 se han registrado 149 quejas escritas en el área de Seguridad, lo que representa un 6,85% 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.....59
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....36

Por subáreas:

- Derechos ciudadanos.....58
- Tráfico.....49
- Otros aspectos.....18
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo.....17
- Seguridad ciudadana.....5
- Centros de detención.....2

A la fecha de cierre del informe, las quejas tramitadas en 2020 se encontraban en la siguiente situación:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
	▶	▶▶	✘	✔	🗨️	
252	149	103	41	31	2	29

Además, se han tramitado 2 expedientes de oficio, correspondientes a las subáreas de:

- Derechos ciudadanos.....1
- Otros aspectos.....1

Las **administraciones que más quejas han recibido** en 2020 han sido el **Departamento de Seguridad** del Gobierno Vasco y el Ayuntamiento de **Bilbao**. Las quejas han afectado también, aunque en menor medida, a los Ayuntamientos de **Donostia/San Sebastián y Vitoria-Gasteiz**, así como a otros ayuntamientos.

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** como consecuencia de la intervención del Ararteko 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 importantes obstáculos para desarrollar sus funciones. Los problemas más frecuentes continúan siendo la **falta de respuesta** a las cuestiones por las que se interesa, la **demora** en responder y las **trabas para obtener** la **documentación** que solicita. Las **Resoluciones del Ararteko de 10 de junio de 2020 y de 17 de septiembre de 2020**, en las que se formulan al **Departamento de Seguridad** del Gobierno Vasco sendas recomendaciones, son ilustrativas de algunos de esos problemas. Se siguen produciendo, igualmente, casos 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 este año con una recomendación formulada a finales de 2019 al Ayuntamiento de Gorliz (**Resolución del Ararteko, de 17**

de diciembre de 2019). 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

Una parte significativa de las quejas recibidas en este ámbito material ha tenido que ver con los dos **estados de alarma** decretados este año para hacer frente a la pandemia ocasionada por la **COVID-19** y con la **severa limitación de derechos fundamentales** que esa situación de excepcionalidad ha conllevado. Las quejas se han referido primordialmente a actuaciones policiales realizadas en el marco del control del cumplimiento de las medidas restrictivas del **derecho a la libertad de circulación** establecidas como consecuencia del primer estado de alarma, sobre todo durante el confinamiento domiciliario, respecto de las que se ha denunciado un eventual **uso desproporcionado e injustificado de la fuerza, detenciones** carentes de justificación y **actuaciones discriminatorias por razón del origen racial**. Alguna de las actuaciones ha afectado a personas en situación de exclusión social grave y extrema vulnerabilidad social, y a otra que padecía una enfermedad mental.

Ha sido también motivo de queja la supuesta situación de **hostigamiento y acoso policial** que se vive en el **barrio de San Francisco de Bilbao**, así como la **tensión creciente** que esa circunstancia está generando, y que se añade a la que deriva de la vulnerabilidad social en la que se encuentran muchas de las personas que residen en el barrio.

Se han recibido, asimismo, numerosas **quejas y consultas relacionadas con los criterios que la Ertzaintza y las policías locales** han aplicado en el control del cumplimiento de las **restricciones al derecho a la libertad de circulación**, particularmente en aquellos supuestos en los que se permite legalmente la movilidad por referencia a **conceptos jurídicos indeterminados**, como la analogía, la situación de necesidad y la fuerza mayor, cuya concreción exige una valoración previa de cada caso. Ello otorga un **amplio margen de discrecionalidad** a los agentes, que puede dar lugar, asimismo, a valoraciones muy diferentes de una misma realidad. En este grupo, cabe mencionar las quejas presentadas por personas que se encontraban circunstancialmente fuera de Euskadi cuando se declaró el primer estado de alarma, algunas de ellas menores separadas de sus progenitores, y que estaban encontrando serias dificultades para poder regresar a su domicilio. También las que han mostrado su

disconformidad, especialmente durante el confinamiento municipal, con que los **criterios legalmente establecidos no hayan tenido en cuenta las nuevas realidades familiares**, como las de las parejas que conviven en los periodos en los que la convivencia es compatible con la custodia compartida de hijos e hijas de relaciones anteriores con los que residen en diferentes municipios a los de sus parejas.

Algunos de esos casos se han **resuelto favorablemente** como consecuencia de la intervención de esta institución.

Deben destacarse las **difíciles circunstancias en las que han tenido que desarrollar este año su labor la Ertzaintza y las policías locales**, principalmente durante el confinamiento domiciliario decretado durante el primer estado de alarma, así como el sobresfuerzo sostenido en el tiempo que han tenido que realizar como consecuencia de la persistencia de la pandemia y los riesgos para la salud que han asumido por ese motivo. Desde el máximo respeto y reconocimiento al trabajo de dichos cuerpos policiales, y al que han tenido que realizar específicamente con relación a la pandemia, el Ararteko tiene que recordar que esas circunstancias no pueden amparar ni justificar **actuaciones** que no sean **respetuosas con los derechos y libertades ciudadanas**, cuyo libre ejercicio están llamados constitucionalmente a proteger (art. 104 de la [Constitución](#)).

Al igual que en años precedentes, la mayoría de las quejas tramitadas en 2020 que afectan a esta subárea se han referido **al ejercicio de la función policial** y han seguido planteando cuestiones recurrentes, como la **investigación** interna de las quejas, el control del **uso de la fuerza**, el control del **contenido de los atestados y de las denuncias** administrativas en cuanto a los hechos que los originan, la **motivación** de las actuaciones y el **código deontológico**. Se han seguido suscitando, igualmente, cuestiones relacionadas con los **registros corporales e identificaciones** en la vía pública, la **detención**, la **elaboración de perfiles raciales** y el **derecho fundamental a la libertad de información**.

En la [Resolución del Ararteko de 17 de septiembre de 2020](#), relativa a una **actuación de la Ertzaintza en el barrio de San Francisco el día 29 de marzo**, que tuvo una amplia contestación social y fue también extensamente difundida por los medios de comunicación y las redes sociales, se analizan varias de las cuestiones señaladas. También se analizan algunas de esas cuestiones en la [Resolución del Ararteko de 10 de junio de 2020](#), relativa a una queja de un medio de comunicación que consideraba que la actuación de un periodista relacionada con una intervención de la Ertzaintza, con la que estaba en desacuerdo, se encontraba amparada por el **derecho fundamental a la libertad de información** (art. 20 de la [Constitución](#)).

En ambos casos, se aportaron **grabaciones de las actuaciones policiales**, que, en opinión de esta institución, avalaban las quejas, y que no llegaron, sin embargo, a valorarse en la investigación interna que los responsables policiales realizaron, los cuales tampoco proporcionaron al Ararteko otras pruebas distintas.

También se han planteado cuestiones relacionadas con la **investigación y el control interno del uso de la fuerza** en una queja tramitada este año para conocer las circunstancias en las que se produjo el **fallecimiento** en abril de un **recluso** del Centro Penitenciario Araba/Álava en el **Hospital Santiago Apóstol** de Vitoria-Gasteiz, cuando permanecía **bajo la custodia de la Ertzaintza**.

Se han denunciado nuevamente en 2020 **limitaciones injustificadas del derecho fundamental a la libertad de información por parte de la Policía**. La queja la ha presentado un **periodista** que estaba cubriendo una información relacionada con una intervención de la Ertzaintza. Según expresaba, un agente de ese cuerpo policial, ante el que se había identificado como periodista, le había informado de que no tenía derecho a grabar. Además, le había exigido que borrara la grabación que había realizado y le había impedido que siguiera grabando, amparándose en la normativa de protección de datos de carácter personal. El periodista señalaba, asimismo, que el agente le había retirado durante media hora el teléfono móvil con el que estaba grabando, y le había advertido de que sería sancionado y detenido por un delito de desobediencia, y de que tendría que pagar una multa de entre 30.000 40.000 euros si hacía públicas las imágenes.

Cabe mencionar, por último, una queja recibida este año respecto a las **pautas de actuación** que sigue la **Ertzaintza** en los **traslados de menores internados en los centros educativos del sistema de justicia juvenil**. La queja rechazaba que los agentes pudieran portar sus armas reglamentarias durante los traslados. También se refería a la formación especializada que reciben y a la utilización de grilletes. El Ararteko, a la vista de la información que se le facilitó, consideró que carecía de base para poder cuestionar las pautas de actuación establecidas en los aspectos indicados y entender que no se estaban cumpliendo. No obstante, estimó, al mismo tiempo, que debían arbitrarse fórmulas de control interno que permitieran realizar un seguimiento de los traslados y comprobar su adecuación a las pautas señaladas. También consideró que tenían que documentarse suficientemente todos los aspectos del traslado necesarios para efectuar ese control, y motivarse las actuaciones que se apartasen de los criterios generales.

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 4.2 siguiente se reseñan algunas de esas carencias.

## 2.2. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Varias de las quejas recibidas en 2020 respecto al **funcionamiento de la Administración** se han referido a las **medidas restrictivas de la libertad de circulación** establecidas

como consecuencia de los dos **estados de alarma** decretados este año, principalmente del primero.

Estas quejas han afectado sobre todo a la **respuesta estandarizada** que la Administración General de la CAPV ha dado a determinadas **consultas** que le han formulado algunas personas que, asesoradas por el Ararteko, han utilizado el canal que la propia Administración ha puesto a disposición de la ciudadanía para la resolución de consultas y dudas. En los casos que esta institución ha conocido, la respuesta ha consistido en una remisión a las normas que establecen las limitaciones y a los criterios interpretativos publicados, ninguno de los cuales, sin embargo, contemplaba específicamente las situaciones objeto de la consulta, las cuales exigían una valoración previa que determinase si podían subsumirse en los supuestos de movilidad legalmente permitidos por referencia a conceptos jurídicos indeterminados, como la analogía, la situación de necesidad o la fuerza mayor. Algunas de las consultas planteaban, además, situaciones muy sensibles desde el punto de vista humano, que, en opinión de esta institución, hubieran requerido una valoración más esmerada y una respuesta motivada.

Se ha trasladado, asimismo, al Ararteko la preocupación por lo que se consideraba un **insuficiente control del cumplimiento de esas limitaciones** en algún municipio.

Algunas personas se han quejado también de que **los agentes no hubieran adoptado las medidas de protección necesarias** para evitar la propagación de la COVID-19 en intervenciones que les han afectado.

Se han recibido, igualmente, varias quejas relacionadas con la respuesta de la Administración ante situaciones preexistentes de **hostigamiento vecinal**, que se vieron agravadas por el **confinamiento domiciliario** decretado como consecuencia del primer estado de alarma.

En cuanto al **procedimiento administrativo general**, las quejas tramitadas este año se han referido al **silencio administrativo** con el que la Administración había respondido en esos casos a las solicitudes de inicio del procedimiento.

## 2.3. Seguridad ciudadana

Las quejas recibidas en 2020 en este ámbito material han planteado nuevamente cuestiones relacionadas con la **falta de seguridad ciudadana** y el régimen sancionador. La mayoría de las relativas al **régimen sancionador** han tenido que ver con las **limitaciones a la libertad de circulación** establecidas como consecuencia de los **estados de alarma** y se han referido a las denuncias formuladas por la Ertzaintza y las policías locales por la **infracción de desobediencia** tipificada en el artículo 36.6 de la **Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo**, de protección de la seguridad ciudadana, y a los procedimientos sancionadores derivados de las denuncias. En todas las quejas, salvo en una que se encontraba aún en fase inicial de tramitación al cierre del informe, los procedimientos sancionadores estaban aún sin iniciarse o no habían

concluido. En esos casos, el Ararteko ha informado a las personas interesadas de que, como paso previo a su intervención, es necesario que expongan sus discrepancias con las denuncias en los procedimientos sancionadores que las administraciones correspondientes tienen que tramitar para poder sancionar las infracciones denunciadas, y que los procedimientos hayan finalizado.

El Ararteko ha seguido de cerca el **debate** generado en torno a si el **artículo 36.6 de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo**, puede dar **cobertura legal** a las **sanciones** impuestas por el incumplimiento de las limitaciones mencionadas cuando no existe una orden directa y personalizada del agente denunciante que se haya desobedecido.

Se han producido ya algunos pronunciamientos judiciales que consideran que el mero incumplimiento de las restricciones que se impusieron durante el primer estado de alarma no puede ser calificado automáticamente como una infracción de desobediencia tipificada en dicho precepto, y que para poder ser calificado como tal es preciso que exista un previo requerimiento de cumplimiento expreso e individualizado de un agente, que haya sido desatendido. Es el caso, por ejemplo, en nuestro ámbito territorial, de las **sentencias nº 147/2020, de 27 de octubre, y nº 148/2020, de 2 de noviembre**, de los **Juzgados de lo Contencioso-Administrativo nº 1 y 5 de Bilbao**, respectivamente, que son las primeras recaídas en la Comunidad Autónoma de Euzkadi de las que esta institución ha tenido conocimiento. El criterio es coincidente con el expresado inicialmente por la **Abogacía General del Estado** y con el mantenido por el **Defensor del Pueblo de Navarra**. El Defensor del Pueblo, por su parte, ha sostenido una posición crítica y ha indicado que podía haberse establecido un régimen sancionador específico y adaptado a las circunstancias.

Se han dictado, sin embargo, sentencias que consideran que el simple incumplimiento de las limitaciones constituye una infracción de desobediencia a la autoridad, que no precisa del previo requerimiento de un agente, como la **sentencia 198/2020, de 24 de septiembre, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Pamplona/Iruña**, cuyo criterio está en sintonía con el del **Ministerio del Interior**.

## 2.4 Tráfico

En este ámbito material **no** se han recibido apenas **quejas** que hayan planteado cuestiones específicas relacionadas con los **estados de alarma** y las que se han recibido carecen de relevancia suficiente para poder ser destacadas.

Al igual que en años precedentes, varias de las quejas que se han tramitado en 2020 se refieren al **régimen sancionador**, respecto del cual se han planteado también temas recurrentes relativos al **procedimiento**, como la **tramitación estandarizada**, la **prueba** de la infracción y las **notificaciones**, y otros, referidos al **derecho fundamental de defensa** y a la **responsabilidad**.

Muchas de las cuestiones señaladas se analizan en la **recomendación** que el Ararteko ha dirigido este año al **Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz** para que revoque la sanción que impuso a una conductora que circulaba junto a otros vehículos por una dirección prohibida en la creencia de que la circulación por esa vía estaba permitida y obedecía al régimen especial de tráfico que se había dispuesto ese día para posibilitar la celebración de una prueba deportiva, y revise las demás sanciones impuestas por el mismo motivo a los restantes conductores (**Resolución del Ararteko de 6 de julio de 2020**).

Varias personas titulares de la **tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad** se han quejado nuevamente este año de que se les haya sancionado por **estacionar** sin título habilitante en **zona OTA**, pese a que sus vehículos mostraban la tarjeta en lugar visible y los estacionamientos no habían excedido del tiempo necesario. La cuestión fue analizada por esta institución en la **Recomendación General 4/2018, de 9 de octubre de 2018**.

Además, en 2020 ha vuelto a ser motivo de queja la **exclusión** de la tarjeta de **residente en zona OTA de furgonetas** que cumplen en apariencia los mismos criterios de utilización que los vehículos que se benefician de dicho régimen, se encuentran sujetas a las mismas necesidades de sus titulares de estacionarlas cerca del domicilio y tienen unas características técnicas similares a aquellos, que motivó la **Resolución del Ararteko de 9 de marzo de 2015**.

También se ha vuelto a suscitar la cuestión relativa a la retirada de vehículos de la vía pública por encontrarse estacionados en zona OTA sin título habilitante sobre la que esta institución se ha pronunciado en la **Resolución del Ararteko de, 13 de abril de 2015**.

Las administraciones afectadas han **actuado en sentido favorable a las quejas** en muchas de las tramitadas en 2020 en este ámbito material en las que se ha apreciado una actuación incorrecta. Es el caso, por ejemplo, del **Departamento de Seguridad** del Gobierno Vasco, que ha **devuelto** a una persona la **cantidad** que le fue embargada para ejecutar una **sanción** que había sido **previamente revocada**, así como los intereses correspondientes. El departamento citado ha revocado también dos sanciones impuestas por **no identificar** verazmente a la persona que conducía el vehículo, al considerar que la identificación realizada debía tenerse por veraz, aunque el conductor identificado hubiera resultado desconocido en el domicilio facilitado en la identificación. Ha revocado, asimismo, una sanción de la que la persona sancionada no había tenido conocimiento porque **no había sido notificada** al domicilio que constaba en los registros de la Dirección General de Tráfico. Ha dejado, igualmente, sin efecto otra sanción al constatar que se había producido un **error al transcribir la matrícula del vehículo supuestamente infractor**. La comprobación de que se había producido un error al transcribir la matrícula ha llevado también al **Ayuntamiento de Bermeo** a dejar sin efecto una sanción. Los Ayuntamientos de **Bilbao** y **Vitoria-Gasteiz** han dejado, asimismo, sin efecto sendas sanciones por estacionamiento prohibido, debido a que **cuando se produjo**

el estacionamiento no regía aún la prohibición. En uno de los casos, se ha devuelto a la persona interesada la cantidad que tuvo que abonar para recuperar su vehículo del depósito municipal al que había sido retirado. El Ayuntamiento de Bilbao ha dejado, en fin, sin efecto otra sanción al comprobar que el hecho denunciado no se correspondía con el sancionado ni con el que se identificó como hecho infractor en el procedimiento sancionador.

### 3. Contexto normativo y social

El Tribunal Constitucional ha resuelto este año el recurso de inconstitucionalidad que diputados de varios grupos parlamentarios del Congreso interpusieron contra la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana. El Tribunal ha declarado la constitucionalidad de la Ley, salvo en lo relativo a la necesidad de autorización para “el uso no autorizado de imágenes o datos de autoridades o miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado” prevista en el artículo 36.23. Ha declarado, asimismo, que los artículos 36.23, 37.3 y 37.7, y la disposición final primera, no son inconstitucionales siempre que se interpreten en el sentido que expresa en la sentencia. La sentencia tiene un voto particular discrepante (Sentencia del Pleno de 19 de noviembre de 2020).

Por lo demás, entre las normas aprobadas en 2020 que afectan específicamente al área de Seguridad, pueden mencionarse las siguientes:

- **Texto refundido de la Ley de Policía del País Vasco**, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2020, de 22 de julio.
- **Real Decreto 970/2020, de 10 de noviembre**, por el que se modifican el Reglamento General de Circulación y el Reglamento General de Vehículos, en materia de medidas urbanas de tráfico, cuya vigencia se difiere al año 2021. La norma contiene, entre otras, previsiones relativas a los vehículos de movilidad personal y reduce la velocidad máxima permitida en vías urbanas.
- **Real Decreto 971/2020, de 10 de noviembre**, por el que se modifica el Reglamento General de Conductores.

También se han dictado normas específicas relacionadas con el estado de alarma en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor y de Inspección Técnica de Vehículos, como la Orden INT/262/2020, de 20 de marzo y la Orden SND/413/2020, de 15 de mayo, respectivamente.

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

### 4.1. Expedientes de oficio

El Ararteko inició en el mes de marzo una actuación de oficio al conocer que una mujer había fallecido y que su acompañante había resultado gravemente herido por los disparos que agentes de la Policía Local de Portugalete realizaron con sus armas de fuego reglamentarias el día 9 de ese mes, cuando trataban de repeler el intento de atropello del que habían sido objeto por parte del vehículo en el que viajaban la mujer fallecida y su acompañante. Se consideró que, ante hechos tan graves, el Ayuntamiento tenía que realizar una investigación interna que le permitiera clarificar lo sucedido y determinar si la actuación de los agentes en lo relativo al uso de las armas de fuego reglamentarias se adecuó a las pautas que debían respetar. El Ayuntamiento informó al Ararteko de que había abierto un expediente disciplinario, pero al cierre del informe no había informado aún del desarrollo del expediente, ni de las cuestiones relativas a la investigación interna realizada y al uso de la fuerza, por las que esta institución se había interesado.

Puede mencionarse, asimismo, la intervención llevada a cabo para conocer las actuaciones realizadas por el Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco con relación al trágico siniestro acaecido en el vertedero de Zaldibar, que costó la vida a dos trabajadores, uno de los cuales permanece aún desaparecido, además de ocasionar otros daños de muy diversa índole.

Debe señalarse, por último, la actuación realizada para conocer cómo se estaba garantizando el derecho al voto de las personas residentes en el extranjero en las elecciones autonómicas del 12 de julio.

### 4.2. Seguimiento de recomendaciones generales

Las quejas que el Ararteko ha tramitado este año le han permitido 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.

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, el uso de la fuerza y su control interno, la motivación de las actuaciones policiales limitativas de derechos, la elaboración de perfiles raciales y el control de los atestados y de las denuncias administrativas para evitar extralimitaciones en su formulación (apartados II.1.1, II.1.3, II.2.1, II.2.3 y VI).

Se sigue constatando que la motivación que se recoge en los procedimientos sancionadores en materia de **tráfico** 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 observado 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).

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

**5.1.** Las **administraciones que más quejas han recibido** en 2020 han sido el **Departamento de Seguridad** del Gobierno Vasco y el Ayuntamiento de **Bilbao**. Las administraciones han **corregido** su actuación en muchas de las quejas en las que se ha apreciado una actuación incorrecta. También han cumplido, en general, de modo aceptable su **deber de colaborar con el Ararteko**, aunque esta institución sigue encontrando 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. Las **Resoluciones del Ararteko de 10 de junio de 2020**, y **de 17 de septiembre de 2020**, son ilustrativas de algunos de esos problemas.

**5.2.** Una parte significativa de las quejas recibidas han tenido que ver con los dos **estados de alarma** decretados este año para hacer frente a la pandemia ocasionada por el **COVID-19** y con la **severa limitación de derechos fundamentales** que esa situación de excepcionalidad ha conllevado. Las quejas se han referido principalmente a

actuaciones policiales realizadas en el marco del control del cumplimiento de las medidas restrictivas del **derecho a la libertad de circulación** establecidas como consecuencia del primer estado de alarma, sobre todo durante el confinamiento domiciliario, y han denunciado el **uso desproporcionado e injustificado de la fuerza**, la falta de justificación de algunas **detenciones y actuaciones discriminatorias por razón del origen racial**. Muchas de las quejas se han referido a actuaciones policiales en el **barrio de San Francisco de Bilbao**, respecto del que se ha denunciado la situación de **hostigamiento y acoso** que se vive el barrio y la **tensión creciente** que esa circunstancia está generando. También se han referido a los **criterios** que la Ertzaintza y las policías locales han aplicado en el **control del cumplimiento de las restricciones al derecho a la libertad de circulación**. La **Resolución del Ararteko de 17 de septiembre de 2020** analiza algunas de las cuestiones indicadas.

**5.3.** Han sido extremadamente **difíciles las circunstancias en las que han tenido que desarrollar este año su labor** la Ertzaintza y las Policías Locales, principalmente durante el confinamiento domiciliario del primer estado de alarma. Esas circunstancias, así como el **sobresfuerzo** que dichos cuerpos policiales han tenido que realizar como consecuencia de la persistencia de la **pandemia** y el **riesgo** para su salud que han asumido por ese motivo, no pueden, sin embargo, amparar ni justificar **actuaciones** que no sean **respetuosas con los derechos y libertades ciudadanas**, cuyo libre ejercicio están llamados constitucionalmente a proteger (art. 104 de la **Constitución**).

**5.4.** La injerencia en el **derecho a la libertad de información** por parte de la Policía ha sido nuevamente motivo de queja este año, en el que un **periodista** ha denunciado las **trabas** que un agente le puso **para grabar** una actuación policial. En la **Resolución del Ararteko de 10 de junio de 2020** se analiza otro caso relacionado con el mismo derecho.

**5.5.** Se ha recordado otra vez este año la **importancia que la forma en la que la Policía se dirige a una persona en la vía pública tiene** en el desarrollo posterior de los acontecimientos. También se ha considerado que debe analizarse si la **detención** es un modo de proceder **adecuado para resolver determinadas situaciones** (**Resolución del Ararteko de 17 de septiembre**).

**5.6.** Se han vuelto a suscitar en 2020 otras cuestiones recurrentes sobre el ejercicio de la **función policial**, como la **investigación** interna de las actuaciones supuestamente incorrectas, la supervisión del uso de la fuerza y el control de los **atestados** y de las **denuncias administrativas** para evitar extralimitaciones en su formulación. También se han planteado cuestiones relacionadas con el **código deontológico policial**, la **detención**, los **registros corporales e identificaciones** en la vía pública, la elaboración de **perfiles raciales** y la **motivación**.

**5.7.** El amplio margen de discrecionalidad que el ordenamiento jurídico otorga a los funcionarios policiales para el ejercicio de sus funciones no puede dar lugar en ningún caso a intervenciones arbitrarias o carentes de fundamento. La **motivación** es la garantía de que la Administración no ha actuado arbitrariamente y lo que permite el adecuado control de la actuación de que se trate (apartado II.1.3 de la [Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre](#) y [Resolución del Ararteko de 10 de junio de 2020](#)).

**5.8.** Las actuaciones realizadas este año han puesto nuevamente de manifiesto la necesidad de que se exploren **vías que eviten** en la medida de lo posible el **recurso al uso de la fuerza** como forma de resolución de conflictos y de desactivación de situaciones de tensión (apartado IV de la [Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre](#) y [Resolución del Ararteko de 17 de septiembre](#)).

**5.9.** Deben arbitrarse fórmulas de control interno que permitan verificar si los **traslados** que la Ertzaintza realiza de los **menores internados en los centros educativos del sistema de justicia juvenil** se adecuan a las pautas a las que está sometida su actuación. Los **traslados** tienen que quedar suficientemente documentados y tienen que motivarse todas aquellas actuaciones que se aparten de los criterios generales.

**5.10.** Continúan sin articularse los mecanismos que el Ararteko ha recomendado para supervisar el contenido de los **atestados y de las denuncias administrativas**, y controlar 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, incluidos los específicos para prevenir y detectar la **elaboración de perfiles raciales**. 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 pro-

blemas que se detectan. También se constata que siguen sin establecerse protocolos de actuación claros y precisos en este ámbito (apartados II y VI de la [Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre](#) y [Resolución del Ararteko, de 10 de diciembre de 2014](#), cuyas recomendaciones, aunque referidas a la Ertzaintza, tienen un alcance general).

**5.11.** Se siguen recibiendo quejas relacionadas con la **exclusión de la tarjeta de residente en zona OTA de furgonetas** que cumplen en apariencia los mismos criterios de utilización que los vehículos que se benefician de dicho régimen, se encuentran sujetas a las mismas necesidades de sus titulares de estacionarlas cerca del domicilio y tienen unas características técnicas similares a aquellos, que motivó la [Resolución del Ararteko de 9 de marzo de 2015](#).

**5.12.** Se han recibido quejas relacionadas con el **régimen sancionador** en materia de **tráfico**, principalmente con el procedimiento, respecto del cual se han suscitado nuevamente cuestiones recurrentes, como la **tramitación estandarizada**, las **notificaciones**, la **prueba** de la infracción y la **responsabilidad**. Se han apreciado, igualmente, vulneraciones del **derecho fundamental de defensa** (art. 24 de la [Constitución](#)). En la [Resolución del Ararteko de 6 de julio de 2020](#) se analizan algunas de las cuestiones señaladas.

**5.13.** Se sigue constatando 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 apreciado 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)**.





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 2020 se han recibido 14 quejas en el área, lo que supone el 0,64 % del total de las recibidas por la institución a lo largo de este ejercicio.

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

- Protección de datos ..... 8
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ..... 3
- Acceso a la información ..... 1
- Otros aspectos ..... 1
- Tecnologías de información y conocimiento ..... 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.

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](#).

Durante el año 2020 las quejas y consultas recibidas en el área han estado muy marcadas por el contexto derivado de la COVID-19 y las dificultades de la ciudadanía para poder relacionarse con la administración para la realización de trámites esenciales, cuestiones a las que el Ararteko ha dedicado una atención especial, como se verá seguidamente.

## 2. Quejas destacadas

### 2.1. Relación electrónica de la ciudadanía con las administraciones públicas a consecuencia de las situaciones provocadas por la COVID-19

Tras la declaración de situación de emergencia sanitaria derivada de la pandemia de la COVID-19 la mayor parte de las administraciones vascas decidieron cerrar de forma física sus dependencias administrativas y los servicios no declarados esenciales quedando la relación con la ciudadanía limitada a las relaciones telefónicas o telemáticas. Todo ello en un contexto de pandemia en el que, como consecuencia de la afectación a la libertad de movimientos, el distanciamiento social e incluso las medidas propias del confinamiento casi generalizado obligaban a adoptar un sistema de prevención de riesgos por posible afectación a la salud tanto de quienes prestaban servicios como de quienes los demandaban siempre que ese contacto fuera personalizado o físico.

El Ararteko, en estos meses transcurridos desde la irrupción de la COVID-19, ha ido recibiendo quejas y consultas de la ciudadanía que afectaban a los diferentes sistemas públicos: salud, seguridad, educación, vivienda, prestaciones sociales, etc..., a las que ha ido dando respuesta. En el ejercicio de sus funciones ha constatado que existe un elemento transversal en un número importante de ellas: la alteración sustancial del sistema de relaciones entre la ciudadanía y las administraciones públicas, especialmente en aquellos servicios no calificados de “esenciales”, pero también, en menor medida, en la relación con algunos servicios esenciales.

Las quejas y consultas recibidas se hacían eco de las extremas dificultades de la ciudadanía para relacionarse con las administraciones públicas en estos meses pasados, problemas que han impactado en diferentes áreas de trabajo del Ararteko. También, de forma muy notable, en las recibidas en las oficinas de atención directa de esta institución.

Dada su relevancia y la eventual afectación a los derechos ciudadanos que estas situaciones han podido provocar, se considera conveniente abordar en este Informe esa cuestión de forma global, sin entrar a enumerar quejas concretas, dado que los problemas que subyacen a la mayoría de ellas, son generalizables.

En efecto, la crisis de la COVID-19 ha puesto de relieve, sin duda, el protagonismo de los medios telemáticos y su importancia en un contexto de confinamiento generalizado, pero también ha destacado las disfunciones que han aquejado a las administraciones públicas. Todo ello ha llegado a producir, incluso en algunos servicios públicos básicos o imprescindibles como son aquellos que tramitan los ERTES<sup>13</sup>, las prestaciones económicas de desempleo o del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), las autorizaciones de trabajo y residencia de las personas extranjeras, las prestaciones económicas de garantía de ingresos, de emergencia social y de vivienda (RGI, PCV, AES, PEV<sup>14</sup>), el Ingreso Mínimo Vital (IMV), solicitudes de inscripción en el padrón municipal y otros trámites administrativos o decisiones judiciales que afectaban directamente en las anteriores solicitudes de prestaciones etc., situaciones críticas que han podido producir un enorme impacto en la situación vital de muchas personas.

En el curso de la tramitación de las quejas se ha podido constatar el esfuerzo de las administraciones públicas por intentar paliar la ausencia y carencias en la atención presencial poniendo en marcha medidas suplementarias.

La cuestión radica en que, por lo general, son precisamente los colectivos más vulnerables los más damnificados por estas restricciones o cierre relativo de las administraciones públicas al no tener disponibilidad de acudir (por insuficiencia de recursos) a medios telemáticos o contratar los servicios profesionales de quien pueda hacer una labor de mediación o tramitación electrónica (gestorías, asesorías, etc.) de sus propios asuntos antes las administraciones públicas.

Por todo ello, el Ararteko ha querido evaluar qué aspectos de la atención ciudadana y telemática han mostrado mayores debilidades en estos meses y cuáles serían las medidas correctoras que, con exclusivo ánimo de mejora, pueden plantearse a corto plazo, y ha formulado la **Recomendación general del Ararteko 4/2020, de 5 de noviembre de 2020**. *Necesidad de reforzar la atención ciudadana para evitar perjuicios en el ejercicio de los derechos de las per-*

*sonas en sus relaciones con las administraciones públicas y de adoptar medidas para luchar contra la exclusión digital en situaciones de emergencia como las derivadas de la pandemia de la COVID-19.*

En ella, se hace eco de problemas derivados de la **suspensión de la atención presencial por las administraciones durante el confinamiento**, que ha derivado en una respuesta completamente telemática; de la **necesidad de reserva de cita previa** tras la reapertura en las administraciones de la atención presencial, constatando que el teléfono de muchas administraciones está colapsado o no es atendido, lo que imposibilita tanto obtener esa cita previa, como responder a la demanda de asesoramiento, aclaración de dudas previas a las solicitudes, y atender demandas de información o la exigencia de **tramitación de forma “on line” de solicitudes de prestaciones económicas**. Junto a estos aspectos, se destaca también la insuficiente implantación de las oficinas para la asistencia técnica sobre el uso de medios electrónicos y las dificultades para presentar escritos y recursos administrativos en los registros administrativos.

**La institución del Ararteko**, es consciente del gran esfuerzo que las distintas administraciones están realizando ante una situación tan repentina, completa e inédita, si bien hace una llamada expresa a que todas las administraciones públicas vascas refuercen las medidas necesarias para que la atención telefónica y presencial, y no sólo la telemática, funcionen de forma apropiada para prestar la atención debida a la ciudadanía y solicita a las administraciones públicas vascas que sigan intensificando sus esfuerzos en relación con las siguientes medidas:

1. Definir los servicios básicos en los que es necesaria la atención presencial a la ciudadanía ante los rebotes y las situaciones de emergencia o confinamientos.
2. Reforzar el número de personas que en la actualidad realizan atención ciudadana.
3. Asegurar el acceso a la información pública y a la orientación adecuada para un efectivo ejercicio de los derechos y disfrute de los servicios públicos.
4. Garantizar la asistencia a la ciudadanía en el uso de los medios telemáticos, en los términos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
5. Facilitar, sin necesidad de solicitar cita previa, la opción de presentar documentos en los registros.
6. Poder gestionar, por distintos canales, la solicitud de cita previa.
7. Impulsar la dotación de medios tecnológicos adecuados para personas afectadas por la brecha digital.

<sup>13</sup> Expediente de Regulación de Empleo Temporal

<sup>14</sup> Renta de Garantía de Ingresos, Prestación Complementaria de Vivienda, Ayudas de Emergencia Social y Prestación Económica de Vivienda

## 2.2. En el curso de quejas y consultas gestionadas por otras áreas, se han planteado cuestiones relacionadas con el acceso a la información pública, la administración electrónica y a la protección de datos que, por su interés, reseñamos:

### 2.2.1. Protección de datos de carácter personal

Si bien durante la pasada anualidad se recibieron ante esta institución pocas quejas en las que se invocara la protección de datos de carácter personal, es necesario reseñar la [Resolución de 21 de octubre de 2020](#), por la que el Ararteko recomendaba al Departamento de Educación del Gobierno Vasco que investigara las causas por las que un escrito que contenía datos personales terminó en poder de personas ajenas al procedimiento, analizara sus procedimientos y pusiera en marcha protocolos y herramientas para evitar situaciones semejantes, apuntando también la existencia de instrumentos europeos e internos sobre la **protección de personas informantes**.

### 2.2.2. Administración electrónica

La paulatina ampliación de los medios electrónicos en la gestión de las administraciones tiene reflejo en las quejas formuladas en el área de personal (epígrafe 9 de este Capítulo), de las que se puede concluir que **no se ha producido todavía una total normalización de su utilización**, resultando esencial no solo que las personas usuarias se acostumbren a emplearlos, sino, sobre todo, un especial esfuerzo de las administraciones para que el diseño y gestión de los procedimientos tienda a la mayor claridad y sencillez, y puedan cumplir su función con las debidas garantías.

Con ocasión de la tramitación de quejas presentadas por varias personas sobre una ampliación de listas de contratación del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz gestionada por medio de la web de [Lanbide](#), el Ararteko valoró que la forma en que se había convocado no constituía la mejor forma posible de gestionar una oferta de acceso al empleo público con todas las garantías.

En sentido contrario, el estudio de otra queja permitió apreciar la virtualidad positiva de este tipo de gestión cuando se trata de personas residentes en otro país.

**2.2.3. La 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, tiene un importante recorrido en los expedientes administrativos de tramitación de proyectos de obras. Tal como se analiza ampliamente en el epígrafe 7 de este Capítulo que contiene las actuaciones del Ararteko referidas al área de obras públicas, transportes e infraestructuras, las resoluciones que denieguen el acceso, las

que concedan el acceso parcial o mediante una modalidad distinta a la solicitada y las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de un tercero serán motivadas, de conformidad con el artículo 20 de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#), de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y los motivos de denegación deberán ser analizados caso por caso, razonando debidamente el no acceso a la información cuando puedan estar en juego derechos de terceros más dignos de protección y que cualquier interpretación desestimatoria del acceso debe ser restrictiva, propiciando siempre la adopción de medidas para facilitar la información que se demanda, incluida la disociación de los datos de carácter personal.

Por lo que hace a la **publicidad activa**, durante el pasado año se ha tenido ocasión de recordar a las administraciones públicas que tienen la obligación de publicar de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública.

**2.2.4.** Como aparece referenciado en el epígrafe 10 de este Capítulo referido al área de régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas, **el ejercicio del derecho a la participación ciudadana en los asuntos públicos** también ha sido objeto de 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.

## 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. Durante el pasado año, se ha podido apreciar como las aplicaciones de la IA pueden ser muy útiles frente a la COVID-19 pues permite integrar y aplicar información de muy diferentes fuentes para la investigación biomédica de forma eficaz, así como para mejorar la atención e información ciudadana y de salud.

Precisamente ha sido este un tema que ha ocupado la atención de la **Comisión Europea** durante el año 2020. Así, en su [Libro Blanco](#) presentado el 19 de febrero del pasado año, la Comisión propone un marco para una

inteligencia artificial fiable, basado en la **excelencia** y la **confianza**. La [estrategia europea de datos](#) y las opciones estratégicas destinadas a garantizar un **desarrollo de la inteligencia artificial centrado en el ser humano**, constituyen los primeros pasos en pos de esos objetivos. La estrategia presenta una sociedad europea impulsada por soluciones digitales que sitúan en el lugar preferente a las personas, abre nuevas oportunidades para las empresas y da impulso al desarrollo de una **tecnología fiable** que fomente una sociedad abierta y democrática y una economía dinámica y sostenible.

Por su parte, el **Parlamento Europeo**, ha aprobado el 21 de octubre pasado, su propuesta de regulación de la Inteligencia Artificial. La propuesta, dirigida a la Comisión Europea, se refiere a tres áreas específicas: las normas éticas que deben regir la IA, las reglas sobre la responsabilidad por las consecuencias derivadas de su uso y las reglas sobre derechos de propiedad intelectual vinculadas al uso de los sistemas inteligentes. Se espera que la Comisión presente una propuesta de regulación a principios del año 2021 en el marco de su estrategia sobre los datos y la inteligencia artificial.

- El 24 de febrero de 2020 se ha publicado el **Reglamento Interno de Eurojust relativo al tratamiento y a la protección de datos personales** que se aplicará a todos los datos personales tratados por Eurojust, incluidos los datos personales contenidos en la información que elabore o reciba, o los datos que estén en su posesión, en relación con cuestiones relativas a las políticas, actividades y decisiones que estén en su ámbito de competencia.

- **Propuesta de la comisión Europea de dos Reglamentos sobre servicios digitales.**

El pasado **15 de diciembre** la Comisión Europea hizo pública su dentro de la Estrategia “Dar forma al futuro digital de Europa” el Reglamento de Servicios Digitales (Digital Services Act) y el Reglamento de Mercados Digitales (Digital Markets Act). La propuesta de **Reglamento de Servicios Digitales (RSD)** viene a modificar la **Directiva de Comercio electrónico** del año 2000 y la **Ley española de Servicios de la Sociedad de la Información (LSSI)** y de comercio electrónico de 2002.

- **Directrices sobre Protección de Datos desde el Diseño y por Defecto adoptadas por el Supervisor Europeo de Protección de Datos (SEPD)**

Tras la consulta pública del pasado 20 de octubre, el EDPB adoptó una versión final de las Directrices sobre Protección de Datos desde el Diseño y por Defecto que se centran en la obligación de la Protección de Datos desde el Diseño y por Defecto (DPbDD) como se establece en el Art. 25 del Reglamento General de Protección de Datos. Esto significa que los responsables del tratamiento tienen que aplicar las medidas técnicas y organizativas adecuadas y las salvaguardias necesarias, destinadas a determinar los principios

de protección de datos en la práctica y a proteger los derechos y libertades de los interesados. Además, los responsables del tratamiento deben poder demostrar que las medidas aplicadas son eficaces.

## En el ámbito estatal

- **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.

Mediante la Disp. Final 9ª del RD-ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia, publicado en el BOE el 23/09/2020, se modifica la Disp. Final 7ª de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativa a su entrada en vigor, con la finalidad de aplazar la efectividad de las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico. Se contempla así que la administración electrónica producirá efectos a partir **del día 2 de abril de 2021**.

**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 diferida, si este nuevo 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 2021.

- **Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza**

Esta Ley, que formalmente deroga la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica, tiene por objeto regular determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza para servir de complemento al ya vigente desde hace algunos años **Reglamento (UE)**

nº 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior y por el que se deroga la Directiva 1999/93/CE.

Con el fin de adaptar la normativa a lo establecido en la Unión Europea, se eliminan los antiguos certificados de firma de personas jurídicas, introducidos por la Ley 59/2003, de firma electrónica, lo que implica que únicamente las personas físicas están capacitadas para firmar electrónicamente, reservándose para dichas personas jurídicas los sellos electrónicos, que permiten garantizar la autenticidad e integridad de documentos.

Resulta de especial interés, la regulación de la forma en que debe comprobarse la identidad y otras circunstancias de los solicitantes de un certificado cualificado, previéndose la posibilidad de que se puedan incluir métodos de identificación mediante o videoconferencia o vídeo-identificación siempre “que aporten una seguridad equivalente en términos de fiabilidad a la presencia física según su evaluación por un organismo de evaluación de la conformidad” y que se regulen sus requisitos mediante Orden Ministerial.

- **Proyecto de Real Decreto de desarrollo de la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno**

Como ya se reiteraba en anteriores Informes, sería urgente 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.

El último trámite conocido es el dictamen emitido por Consejo de Estado, si bien el Gobierno del Estado ha anunciado recientemente la aprobación del reglamento de la Ley de Transparencia, que figura en el plan anual normativo para el segundo semestre de 2020, así como la próxima ratificación del Convenio del Consejo de Europa de acceso a los documentos públicos de 2009.

- **Primera versión de la Carta de Derechos Digitales**

El Título X de la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales, vigente desde diciembre de 2018, ya contempla una serie de derechos en el entorno digital. La futura Carta de Derechos Digitales no solo pretende desarrollar la regulación aplicable a estos derechos, sino también ampliar el catálogo de derechos, con especial atención a los colectivos vulnerables, a las nuevas relaciones laborales o al impacto de la inteligencia artificial.

El texto, abierto a consulta pública de la ciudadanía tras el trabajo de una Comisión de Expertos, no tiene un carácter normativo directo, sino que pretende

definir qué derechos deben tenerse en cuenta al desarrollar las leyes relacionadas con el entorno digital. Recoge un conjunto de 25 derechos.

A juicio de sus impulsores, no se trata de crear nuevos derechos, sino de que los derechos tradicionales también deben ser viables en el mundo digital (Objetivo 1 de la carta). Pretende diseñar un marco jurídico de referencia sobre los derechos digitales y los medios para su garantía, además de incorporar una perspectiva humanitaria compatible con los derechos humanos y la sostenibilidad del planeta, aplicar criterios de justicia a los algoritmos, e incluir la perspectiva de género en las políticas públicas digitales; para, también, establecer el diseño, uso y gobernanza de datos en cualquier estrategia digital con enfoque inclusivo y transparente.

Asimismo, incluye derechos en el ámbito laboral, entre ellos **la desconexión digital, la protección de su intimidad en el uso de dispositivos digitales; algunos de los cuales han sido ya incorporados en el Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia.**

- **Guía de la Agencia Española de Protección de Datos sobre nuevas tecnologías en las administraciones públicas**

En esta Guía se analizan algunas de las tecnologías que están aplicándose en las AAPP, los riesgos inherentes a su uso en lo relativo a la protección de datos personales y las salvaguardas que deben ser implementadas por estas. La Guía examina **cookies y otras tecnologías de seguimiento, uso de las redes sociales, cloud computing, big data, inteligencia artificial, blockchain y smart cities.**

## En el ámbito autonómico

- **Legislación autonómica de transparencia y acceso a la información pública**

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. La disolución del Parlamento Vasco operada por el **Decreto 2/2020, de 10 de febrero, del Lehendakari, por el que se disuelve el Parlamento Vasco** y se convocan elecciones, ha provocado el decaimiento de la iniciativa legislativa que se encontraba en tramitación. Dentro del **Programa Legislativo de la XII Legislatura** el Gobierno Vasco ha incluido la Ley de Transparencia y Participación Ciudadana- con previsión estimada de remisión al Consejo de Gobierno para aprobación dentro del segundo semestre de 2022- con el objetivo de: “*Establecer los principios generales que han de guiar el funcionamiento del sector público vasco en relación con “el derecho a una buena*

*administración”, tal y como se formula en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y que se materializan en la obligación de planificar y evaluar las políticas públicas, de ampliar y reforzar la transparencia y publicidad de la actividad administrativa, de incorporar la participación ciudadana en el diseño y la toma de decisiones que sean directa o indirectamente de interés público respecto de las instituciones y entidades que conforman el sector público de la CAE”.*

- **Plan Foral de Participación Ciudadana 2020-2023 de la Diputación Foral de Bizkaia**

Este plan, el segundo de estas características que aprueba la Diputación, ha sido elaborado con las **opiniones y propuestas de casi 600 personas y agentes**, y cuenta con elementos destacables como la **identificación y análisis de buenas prácticas en materia de participación**.

- **Plan de gobernanza PEGIP 2020 del Gobierno Vasco**

El pasado 14 de noviembre **se migró a Internet la plataforma de administración electrónica (Tramitagune-PLATEA) del Gobierno Vasco**. Esta evolución de la plataforma, aporta ventajas desde la perspectiva de los servicios ciudadanos, ya que las aplicaciones de ciudadanía (al igual que las de tramitación interna), están accesibles desde Internet y se podrá acceder desde cualquier dispositivo con conexión a internet. Al tiempo **facilita la integración no solo en el sector público del Gobierno vasco sino potencialmente en cualquier administración vasca**.

- **Información sobre equipamiento y servicios electrónicos en Euskadi**

Según la última **Encuesta sobre la Sociedad de la Información a Familias en Euskadi del EUSTAT correspondiente al otoño de 2020**, el número de personas de 15 y más años usuarias de internet en Euskadi representa más del 82% del conjunto de la población y un incremento del 2,4% respecto del año anterior.

En cuanto al equipamiento TIC de los hogares, prácticamente el 73,5% de las familias vascas cuenta con ordenador personal y más del 85% disponen de conexión a Internet, por lo que podría decirse que casi 9 de cada 10 personas en Euskadi son usuarias de Internet, destacando un decremento de 2 puntos en cuanto a la conectividad a internet.

Según la relación con la actividad, prácticamente la totalidad de la población estudiante (99,7%) es usuaria de Internet, seguida de la población ocupada (97,9%), mientras que poco más de la mitad de las personas inactivas y paradas (60,4%) son usuarias, por lo que la brecha económica sigue extraordinariamente 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 42%.

La brecha de género aún sigue estando presente, aunque se reduce. Los hombres usuarios de Internet representan el 84,4% de la población masculina, en tanto que las mujeres usuarias suponen el 80,9% de la población femenina.

Por lo que se refiere al teléfono móvil, más del 95% declaran disponer de uno, por lo 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 destacadas**

- **Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 25 de septiembre pasado que ha anulado las resoluciones de la AEPD que dieron la razón a Google respecto de los datos de un ciudadano español en un blog** frente al buscador Google y ha bloqueado la realización en España de búsquedas geolocalizadas en EEUU para burlar el derecho al olvido. Considera que no son conformes a derecho y requiere a Google para que bloquee la búsqueda de los datos personales del afectado, cuando las búsquedas se realicen en España, en el uso de una funcionalidad aplicable en Google, que permite al buscador geolocalizar la búsqueda en EEUU, a pesar de encontrarse el usuario que realiza la búsqueda en España. Según la Audiencia Nacional, no se está censurando la visibilidad en EEUU, sino la visibilidad en España de las búsquedas en EEUU.
- **Sentencia 27/2020, de 24 de febrero de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional** por supuesta vulneración del derecho a la libertad de información. Se trataba de un reportaje periodístico sobre un suceso violento que se ilustró con una fotografía extraída de un perfil personal en Facebook abierto y accesible al público. El Tribunal se pronuncia sobre el derecho fundamental a la propia imagen de los contenidos albergados en redes sociales y sobre los condicionamientos para su uso legítimo por terceros; en este caso, los medios de prensa. **No es admisible publicar informaciones obtenidas de las redes sociales para ilustrar noticias si no se obtiene el consentimiento expreso de los afectados**. A este respecto, el titular del derecho fundamental debe autorizar el concreto acto de utilización de su imagen y los fines para los que concede su autorización, no pudiendo considerarse como consentimiento indefinido y vinculante aquel que se prestó inicialmente para una ocasión o con una finalidad determinada.
- Aunque no se encuentre referida al Estado español, ha destacado este pasado año la **Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 16 de julio de 2020** que invalidó la Decisión de la Comisión Europea que declaraba adecuada la protección de datos personales otorgada por el Escudo de Privacidad de Estados



Unidos, lo que implica nuevos requisitos para las transferencias de datos personales desde la Unión Europea a Estados Unidos.

- Los conflictos de derechos ante la utilización de la **Inteligencia Artificial** han comenzado a llegar a los tribunales. Es el caso de la novedosa sentencia dictada el 5 de febrero de 2020 por **un tribunal holandés** en respuesta a la demanda interpuesta por un grupo de personas y organizaciones, como la Plataforma para la Protección de los Derechos Civiles, el Comité Jurídico Holandés para los Derechos Humanos y el Consejo Nacional de Consumidores, **denunciando la falta de proporcionalidad y transparencia de la Administración en la utilización de la aplicación basada en inteligencia artificial: *Systeem Risico Indicatie, SyRI***. Esta herramienta, a disposición de los ayuntamientos de los municipios holandeses, sirve para evaluar el riesgo de fraude a la Seguridad Social y a Hacienda y prevenirlo. La aplicación procesaba datos personales pseudoanonimizados, de todo tipo sobre el individuo, incluidos datos de endeudamiento, antecedentes penales, salud, etc. y de ella se extraían una serie de conclusiones sobre el nivel de riesgo de la persona. Ese nivel de riesgo era luego evaluado por una unidad que fijaba el nivel de riesgo definitivo. El tribunal ha considerado que **el algoritmo no respetaba los principios de proporcionalidad y transparencia** y vulneraba el **artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos**.

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

### Política de privacidad del Ararteko

El Ararteko había observado la necesidad de actualizar y matizar el Registro de Actividades de tratamiento existente en la institución para amparar jurídicamente una nueva actividad de tratamiento derivada de las actividades externas del Consejo de la infancia y la adolescencia y la gestión de la política interna de protección a niños, niñas y adolescentes y, con carácter general, revisar las bases jurídicas aplicables y otros aspectos relevantes de cada actividad de tratamiento.

Por ello, se ha procedido a **la revisión de su registro de actividades de tratamiento** por última vez el 14 de diciembre de 2020 en cumplimiento del artículo 30 del RGPD y se han efectuado mejoras que permiten mantener un sistema actualizado y de garantías para los derechos de las personas interesadas.

## 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. Impacto de la COVID-19 en los derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas

La expansión de la COVID-19 ha supuesto un auténtico reto para las administraciones públicas y ha sometido a las organizaciones públicas y al personal que lo integra a unas situaciones muy complejas e inéditas. En estos meses, las administraciones vascas han mostrado una capacidad de respuesta razonable o adecuada en la mayoría de las ocasiones. También se ha podido constatar que la pandemia ha acelerado la digitalización y la ha convertido en un instrumento de primer orden para evitar el colapso de la administración, pero es necesario que la tecnología sea accesible y sencilla de usar dada la gran variedad de personas potencialmente usuarias y las diferentes circunstancias personales y económicas en las que se pueden encontrar.

Como ha quedado expuesto en la **Recomendación general del Ararteko 4/2020, de 5 de noviembre de 2020** cuyo objetivo y contenidos han quedado analizados en el apartado 2.1, es necesario que las administraciones públicas vascas refuercen sus canales de relación con la ciudadanía para evitar situaciones de posible afectación de los derechos de las personas en situaciones de vulnerabilidad tecnológica.

No cabe duda que la era COVID-19 está incrementando la brecha digital ya existente en la sociedad entre las personas vulnerables y el resto de la sociedad vasca, ya que muchos de los hogares de estas personas no cuentan con conexión a internet o sus habitantes no tienen las habilidades o competencias mínimas necesarias para realizar trámites digitales con la administración o llevar a cabo las tareas escolares. La lucha por la inclusión social, por tanto, tiene un nuevo foco de atención en las circunstancias descritas,

donde una parte de la ciudadanía, aunque en Euskadi sea porcentualmente reducida, pero también la más vulnerable, puede estar padeciendo situaciones de discriminación por razones de brecha digital.

**5.3.** 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.**

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. De hecho, el programa de la Unión Europea de recuperación después de la pandemia “Next Generation EU” (NGEU), dotado con un fondo financiero de 750.000 millones de euros para la reconstrucción de la UE, apoyará la inversión en las transiciones ecológica y digital.

En ese contexto, que se acelerará en los próximos años, la institución del Ararteko debe observar con atención los efectos que ese proceso de digitalización pueda tener en lo que respecta a las garantías de los derechos y libertades de la ciudadanía vasca. Por ello ha iniciado un estudio-que verá

la luz en los próximos meses- para conocer las características de la implementación de la administración electrónica en Euskadi, y si se pueden estar produciendo desiguales efectos sobre aquellos colectivos más alejados de las herramientas digitales y, por consiguiente, más vulnerables frente a una digitalización exclusiva de la actuación pública, prestando especial atención a los servicios de asistencia en el uso de los medios electrónicos para las personas no obligadas legalmente que necesitan relacionarse con la Administración.

**5.4. 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.

Un ejemplo de ese incremento se puede visibilizar a partir de los [datos facilitados el 16 de junio de 2020](#) por el Gobierno Vasco referidos al número de peticiones de acceso a la información del último año (4.097 solicitudes).

En el caso de la institución del Ararteko, han sido 15 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.

Capítulo II

14

Trabajo y  
Seguridad Social



## 1. El área en cifras

En 2020 se han abierto en esta área un total de 35 quejas, siendo la información estadística de las tramitadas, a fecha de 31 de diciembre la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
	▶	⏸	✘	✔	💬	⏹
30	13	17	-	11	1	5

## 2. Quejas destacadas

### 2.1. Crisis sanitaria. COVID-19

El mundo del trabajo se ha visto profundamente afectado por la pandemia declarada a nivel mundial. Por ello, con el fin de paliar los efectos de la crisis sanitaria en ese ámbito, desde los primeros contagios del virus en Euskadi las administraciones públicas vascas han aprobado diferentes medidas que, en algunos casos, han sido cuestionadas ante esta institución.

Así, ha sido puesta en tela de juicio la convocatoria de ayudas extraordinarias para las personas trabajadoras por cuenta propia o autónomas, cuyas actividades quedaron suspendidas a consecuencia de la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 y que cumplen determinados requisitos, publicada mediante [Resolución de 8 de abril de 2020](#), del Director General de Lanbide- Servicio Vasco de Empleo, alegándose que la convocatoria de ayudas no tiene en cuenta a las personas trabajadoras de empresas de res-

ponsabilidad limitada, ni a las personas que tienen su local de negocio en propiedad.

Los conceptos subvencionables en esta convocatoria son las cuotas relativas al pago de la cotización como trabajador por cuenta propia en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos o en el que, en su caso, corresponda de la Seguridad Social o en Mutualidades profesionales obligatorias. También el arrendamiento de locales de negocio, siempre y cuando no sean parte de una vivienda familiar y no exista relación de parentesco hasta 2º grado de consanguinidad o afinidad con la persona arrendadora a del local, ni sea socia o participe de la persona física o jurídica que actúe como arrendadora. Pueden beneficiarse de tales ayudas las empresarias o empresarios y profesionales individuales y las socias y socios integrantes de Comunidades de Bienes y Sociedades Civiles, siempre que la subvención se solicite a título personal.

Tras solicitar información al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco en torno a la cuestión, en la respuesta recibida en esta institución se explica que las decisiones cuestionadas obedecen a que, ante la disponibilidad de un presupuesto limitado, Lanbide se ha visto en la necesidad de establecer prioridades; y, por ello, ha previsto como personas beneficiarias de la convocatoria de ayudas extraordinarias a aquellas personas físicas trabajadoras por cuenta propia o autónomas (empresarios/as y profesionales individuales y socias y socios de comunidades de bienes y sociedades civiles) que responden a nivel personal con su patrimonio y que tienen que hacer frente al pago del alquiler del local de negocio, por ser las que de forma más directa e inmediata iban a sufrir los efectos económicos de la crisis, y, en consecuencia, mayores dificultades iban a encontrar para mantener puestos de trabajo.

La Asociación contra el edadismo en el trabajo (+45 activos) ha planteado al Ararteko la situación en la que se encuentran las personas desempleadas mayores de 45 años. Se queja de la discriminación que existe en el mercado de trabajo, en el que las candidaturas presentadas por el colectivo de personas desempleadas mayores de 45 años no prosperan nunca debido a los prejuicios derivados de la edad. Aseguran que la Administración tiene totalmente olvidadas a las personas que lo integran y que prueba de ello es que durante la crisis sobrevenida por la COVID-19, no se han establecido ayudas específicas para ellas.

Se han presentado, además, un gran número de consultas referidas a las diferentes medidas extraordinarias adoptadas por el Gobierno del Estado para hacer frente al impacto del virus, a las que, a pesar de no encontrarse dentro del ámbito de intervención de la institución del Ararteko, se ha dado la oportuna respuesta.

De entre ellas, cabe destacar las referidas a las dificultades en la tramitación de la prestación extraordinaria por desempleo por expediente de regulación temporal de empleo (ERTE), y la prestación extraordinaria por cese de actividad para los trabajadores autónomos afectados por declaración del estado de alarma, así como a los requisitos previstos para acceder a las mismas. A estas hay que añadir las referidas a la dificultad de contactar con el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) y con las oficinas de la Seguridad Social, a cuestiones que afectan a la interpretación del con-finamiento, a la exigencia del teletrabajo y a las medidas de conciliación familiar establecidas.

## 2.2. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Como en años anteriores, en este apartado hay que destacar las quejas relacionadas con el funcionamiento de los servicios, fundamentalmente con la gestión de las demandas de empleo y con los cursos de formación.

Respecto a la gestión de las demandas de empleo, se han repetido las quejas referidas a la renovación de la misma, que, salvo causa justificada, se deben realizar en la forma y fechas fijadas para tal fin.

Con relación a los cursos de formación, resulta interesante destacar la queja presentada por un ciudadano que ha mostrado su disconformidad con la decisión de Lanbide de no aprobarle una asignatura correspondiente a un curso de formación que ha realizado y, por ello, no poder llevar a cabo las prácticas correspondientes al mismo, ni obtener el certificado de aprovechamiento. El interesado refiere que Lanbide basa su decisión en el hecho de que no cuenta con las horas de asistencia requeridas para aprobar la asignatura y él alega que solo se ausentó del curso por motivos de salud.

Dentro de este apartado también resulta reseñable una queja presentada el pasado año referida a la tramitación de una denuncia por parte de la Inspección de Trabajo y a las conclusiones a las que ha llegado esta institución tras su tramitación. Así, aunque esta institución entienda que la falta de respuesta del departamento competente a una de las cuestiones planteadas por esta institución implica un incumplimiento de sus obligaciones con el Ararteko, también considera que el promotor de la queja fue debidamente informado del resultado final de la inspección, que la actividad inspectora llevada a cabo se realizó dentro de los plazos previstos por la normativa aplicable y que el interesado no ha aportado pruebas que demuestren la falta de certeza de las labores de comprobación llevadas a cabo por la Administración laboral.

## 3. Normativa

Como ya se ha apuntado en el primer apartado de este informe, en la fase inicial del brote de la COVID-19, todas las administraciones han aplicado medidas eficaces para hacer frente a la propagación de la enfermedad y mitigar sus efectos adversos en el mercado laboral, con arreglo, fundamentalmente, a los tres pilares siguientes: el fomento de la actividad económica, el apoyo al empleo, y el mantenimiento de los ingresos de las personas trabajadoras.

Dado su gran alcance e importancia, hay que señalar las aprobadas por el Estado mediante [Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo](#), de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, norma que regula, entre otras medidas, [la prestación extraordinaria por cese de actividad](#) para los trabajadores autónomos afectados por declaración del estado de alarma y la prestación extraordinaria por desempleo por expediente de regulación temporal de empleo (ERTE) para los trabajadores por cuenta ajena.

Entre estas medidas, cabe, asimismo, destacar la consideración como situación asimilada a accidente de trabajo los periodos de aislamiento o contagio como consecuencia del virus, la implantación del teletrabajo y la flexibilización de las condiciones para favorecer la conciliación y el trabajo no presencial, en el caso del cuidado de niños, mayores o personas dependientes.

En el ámbito de la comunidad autónoma vasca, además de la ayuda de Lanbide ya señalada en el primer apartado de este capítulo en relación con las personas trabajadoras por cuenta propia o autónomas, hay que destacar las ayudas extraordinarias para las personas trabajadoras afectadas por expedientes temporales de regulación de empleo derivados del COVID-19 publicada mediante [Resolución de 8 de julio de 2020](#), del Director General de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, por la que se procede a la publicación de la convocatoria de ayudas extraordinarias para las personas trabajadoras afectadas por expedientes de regulación temporal de empleo derivados del COVID-19.

Hay que mencionar r, asimismo, la [“convocatoria de ayudas a las personas profesionales de la cultura cuyas actividades han quedado canceladas o suspendidas a consecuencia de la declaración del Estado de Alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19”](#), publicada en el BOPV de 1 de mayo de 2020.

Por último, se considera significativo que en la reciente presentación de los Presupuestos del Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco para el año 2021 ante la correspondiente Comisión del Parlamento Vasco, la vizelehenakari del Gobierno Vasco y consejera de Trabajo y Empleo, ha resumido los objetivos para el próximo año en *“conseguir el acceso a un trabajo seguro, con derechos, participativo e igualitario, y a favorecer la generación de empleo innovador, decente y con formación adecuada, que cuente con un servicio público más eficaz.”*

## 4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

El derecho al trabajo es un valor fundamental reconocido universalmente en las cartas de derechos europeas y en nuestra [Constitución](#) que, en su artículo 35, dispone que *“Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia”*.

El art. 23 de la [Declaración de Derechos Humanos](#) afirma que *“toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”*.

El derecho al trabajo implica el derecho a un trabajo de calidad y se opone a la degradación del empleo a través de la instalación de la precariedad como forma permanente y cotidiana de inserción de los colectivos vulnerables. Y se encuentra íntimamente ligado con la dignidad de la persona ya que es el factor que impulsa un tratamiento igualitario, sin discriminación de ningún tipo, porque es a partir del trabajo como se pueden intentar remover las desigualdades presentes en la sociedad. Un trabajo digno implica, en definitiva, seguridad y estabilidad y es condición para el ejercicio de otros derechos fundamentales.

Sin embargo, la crisis sanitaria causada por la COVID-19 ha llevado aparejada una grave destrucción del empleo y, en consecuencia, la imposibilidad del ejercicio de algunos de esos derechos. Por ello, todas las reformas legislativas y medidas que se adopten con ocasión de la pandemia tienen que tener como finalidad el garantizar el derecho al trabajo y deben ir dirigidas a mitigar el riesgo de que aumenten los niveles de desigualdad y exclusión, prestando un especial apoyo a los colectivos más afectados por la crisis como las personas migrantes, las mujeres y los jóvenes.

Las medidas deben procurar, asimismo, proteger a las personas trabajadoras en sus puestos de trabajo, en especial a las que trabajan en los servicios de salud y están en primera línea frente a esta pandemia, ya que siguen prestando servicios a pesar de los riesgos personales para ellas y sus familias.

En relación con esta cuestión, la OIT señala en su [Observatorio sobre la COVID-19 y el mundo del trabajo](#), publicado en el mes de septiembre, que, de los datos recabados se desprende que la pérdida de horas de trabajo conlleva un aumento del desempleo y de la inactividad, en particular de esta última, y que el aumento del nivel de inactividad es una de las principales consecuencias de la actual crisis laboral, en la que es necesario hacer hincapié en el plano político.

Según el mismo documento, *“Puesto que el mercado de trabajo se ha visto afectado de forma muy adversa por la pandemia en el tercer trimestre de 2020, y habida cuenta de que esos efectos adversos son susceptibles de mantenerse a lo largo del cuarto trimestre, deben adoptarse medidas de respuesta duraderas y eficaces en el plano político, a fin de afrontar cinco retos fundamentales, en particular:*

- *Armonizar y planificar las intervenciones en los planos sanitario, económico y social, en particular a la luz del reciente aumento de los casos de infección en muchos países.*
- *Velar por que las intervenciones en materia de políticas se mantengan en la justa medida y sean cada vez más eficaces y eficientes.*
- *Colmar lagunas en materia de incentivo fiscal en los países emergentes o en desarrollo, lo que requiere fomentar la solidaridad internacional y aumentar la eficacia de las medidas de incentivo fiscal que se adopten.*
- *Adaptar las medidas de apoyo en materia de políticas a los grupos vulnerables más afectados, entre ellos las mujeres, los jóvenes y los trabajadores del sector informal. Habida cuenta del amplio alcance de los efectos provocados por la pérdida de ingresos provenientes del trabajo, las medidas de apoyo para garantizar los ingresos de los grupos más afectados deberían constituir una prioridad a nivel político.*
- *Fomentar el diálogo social como mecanismo eficaz para adoptar medidas de respuesta política frente a la crisis.”*

En relación con las quejas recibidas en esta institución, al igual que en otros años, hay que dejar constancia de que también en este año se han suscitado, fundamentalmente, problemas ocasionados por el funcionamiento de los servicios públicos.







Capítulo II

**15**

Urbanismo y ordenación  
del territorio



## 1. El área en cifras

El área de urbanismo y ordenación del territorio incluye las actuaciones relativas a la valoración de la intervención de los poderes públicos vascos en cuanto a la ordenación del territorio, 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.

Durante el 2020 el número de quejas recibidas en el área de urbanismo y ordenación del territorio ha sido de 82 lo que representa un 3,77% del total de reclamaciones presentadas. Todas ellas se han tramitado con entidades locales.

Si atendemos a las subáreas:

- Disciplina urbanística .....46
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ..... 17
- Acceso a la información urbanística.....8
- Otros aspectos.....5
- Ordenación del territorio .....4
- Gestión urbanística .....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
	▶	▶▶	✘	✔	🗨️	
122	29	92	39	30	14	9

El mayor número de reclamaciones hace referencia al ejercicio de las potestades públicas dirigidas a la protección de la legalidad urbanística ante la falta de respuesta a 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 o de los terrenos.

## 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 se queja ante el Ararteko de la falta de respuesta ofrecida por el [Ayuntamiento de Lezo](#) ante una denuncia presentada para hacer cumplir el requerimiento municipal que ordenaba a un tercero el derribo de una tejavana construida en su propiedad sin licencia municipal. En su reclamación menciona que el Ayuntamiento de Lezo ha declarado que la construcción no dispone de la preceptiva licencia y resulta incompatible con la ordenación vigente en el Plan General de Ordenación Urbana de Lezo. En esa resolución se ha dictado una orden de derribo de la tejavana y se ha advertido al promotor de las obras de las previsiones que recoge la normativa urbanística para su ejecución forzosa. 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, la [Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo](#) establece en su artículo 204 que corresponde a los ayuntamientos velar por el cumplimiento de la legalidad urbanística. Hay que poner de manifiesto el carácter indisponible e irrenunciable que implica el ejercicio de las potestades administrativas de inspección, protección de la legalidad urbanística, restauración del orden infringido y sanción de las infracciones. A tal efecto, 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. En el caso expuesto en la reclamación, consta la actuación administrativa seguida por el Ayuntamiento de Lezo que ha ordenado a su promotor la demolición de la tejavana construida en el plazo de un mes. Sin embargo, tal y como denuncia el reclamante, pasados varios meses desde la conclusión del plazo previsto en ese acto administrativo, no consta que se haya cumplido ni que haya sido ejecutado de conformidad con las previsiones del artículo 224 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo mencionadas en la resolución. La denuncia urbanística, en el ejercicio de la acción pública existente en el ámbito del urbanismo, debe implicar la tramitación de un expediente administrativo

en los términos de la legislación urbanística y conforme a las reglas previstas en la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#). En todo caso, el ejercicio de la acción pública, también implica la obligación de comunicar a las partes interesadas las actuaciones municipales seguidas a los efectos del ejercicio de las acciones y recursos que correspondan en cada caso. Por todo ello, en la [Resolución del Ararteko](#), el Ararteko recomienda al Ayuntamiento de Lezo que resuelva, a la mayor brevedad, a la denuncia formalizada en la que requiere el cumplimiento de la orden de derribo de la tejavana.

## 2.2. Intervención municipal ante los desprendimientos de una ladera o la limpieza de una parcela

Otra reclamación plantea la falta de actuación del [Ayuntamiento de Karrantza](#) para dar respuesta a unas denuncias por los problemas de estabilidad de una ladera por los desprendimientos de una roca de grandes dimensiones en las inmediaciones de su domicilio. 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 por el artículo 199 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo que establece la obligación de las administraciones locales de dictar las órdenes de ejecución correspondientes dirigidas a imponer a los propietarios de terrenos y edificaciones la obligación de mantenerlos en condiciones idóneas de seguridad, salubridad y ornato público. La obligación de la propiedad de conservar una ladera inestable mediante órdenes urbanísticas de ejecución ha sido reconocida por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en varias pronunciamientos. Es el caso de la sentencia nº 2474/2017, de 13 de julio y la sentencia nº 430/2014, de 16 de septiembre de 2014. Por su parte, el Tribunal Supremo, en la sentencia 787/2003, de 8 de febrero, también recoge la obligación del propietario de evitar desprendimientos derivada del deber de conservación recogida en la legislación urbanística. La obligación es objetiva y real y debe recaer en la propiedad del terreno. La administración municipal tiene la competencia de garantizar el cumplimiento del deber mediante el correspondiente expediente y, tras recabar los informes técnicos, dictar las órdenes de ejecución. En este supuesto el derecho a la buena administración conlleva la obligación de dar respuesta a las denuncias y resolver de forma congruente con los hechos e informes que formen parte del expediente. Asimismo, la administración municipal debe informar al reclamante, en su condición de interesado, de las actuaciones seguidas. De ese modo, la [Resolución del Ararteko](#), de 10 de marzo de 2020, ha recomendado al [Ayuntamiento de Karrantza](#) que responda expresamente a la solicitud del reclamante de garantizar la seguridad y estabilidad de la ladera y evitar el riesgo de desprendimientos.

En otro expediente una Asociación vecinal también denuncia la falta de respuesta del [Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián](#) a un escrito para que esa administración ordene la

adecuada conservación de una parcela. La queja expone la ausencia de la tramitación de procedimiento administrativo alguno respecto a la pretensión de la Asociación. La [Resolución del Ararteko](#) recomienda al [Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián](#) que resuelva de forma expresa y motivada las denuncias por el deficiente estado de salubridad y limpieza de una parcela. Esta institución recuerda el derecho al procedimiento administrativo que corresponde a todos los ciudadanos que ostentan la condición de interesados, o gozan del reconocimiento del ejercicio de la acción pública por razón de la materia como está previsto en el ámbito del urbanismo. La propia [Ordenanza municipal del Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián](#), sobre el civismo, el uso y la limpieza en la vía pública y la protección del paisaje urbano, ha venido a regular las obligaciones de limpieza dentro de los espacios privados. De ese modo, en los casos de omisión del deber de la propiedad a mantener las debidas condiciones de salubridad, higiene, seguridad y ornato público en las parcelas privadas, la administración municipal tiene la competencia indisponible de garantizar el cumplimiento de ese deber mediante el correspondiente expediente administrativo.

## 2.3. El derecho de acceso a la información y documentación urbanística.

En otras reclamaciones la ciudadanía plantea la falta de una respuesta a las peticiones de acceso a documentación urbanística. Con respecto al acceso a la información o documentación obrante en las administraciones, el Ararteko les viene recordando las previsiones del artículo 13 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#) y de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#). El contenido de este derecho a la información pública se refiere a los documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de esa administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. Este derecho a la información lleva aparejado el derecho de poder obtener copia de la documentación. En relación con las limitaciones de este derecho, el artículo 18.1 de Ley 19/2013 enumera varias causas por las que las solicitudes de información pueden ser inadmitidas. La jurisprudencia del TS ha venido a señalar que la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1. La documentación obrante en un expediente administrativo está sujeta, con carácter general, al derecho de acceso, con la salvedad de que queden debidamente justificadas razones imperiosas que confrontaran con otros derechos como puede ser el de propiedad intelectual o el derecho a la protección de los datos personales. En cualquier caso, dentro del plazo máximo de un mes, es preceptiva una resolución motivada de la solicitud de acceso en la que, o bien facilite la información solicitada, o bien comunique al solicitante los motivos concretos de la negativa a

facilitarla. Esa resolución administrativa deberá tener en cuenta la posibilidad de interponer una reclamación ante el consejo de transparencia y buen gobierno competente en cada comunidad autónoma. En el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco el órgano competente para resolver las reclamaciones de las Administraciones públicas que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales es la [Comisión Vasca de acceso a la información pública](#).

En la [resolución de 10 de junio de 2020](#), el Ararteko recomendó al [Ayuntamiento de Elantxobe](#) resolver de forma expresa y motivada las solicitudes de acceso a la documentación sobre el cumplimiento de la normativa de accesibilidad en varios locales del municipio en los términos previstos en la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#).

En la Resolución de 14 de agosto de 2020 el Ararteko recomendó al [Ayuntamiento de Deba](#) resolver una solicitud de acceso por medios electrónicos a diversa información urbanística. El artículo 22 la [Ley 19/2013](#), establece el acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio.

En su [Resolución de 17 de septiembre de 2020](#), el Ararteko, ha recomendado al [Ayuntamiento de Urretxu](#) resolver la solicitud de acceso a la documentación obrante en un expediente urbanístico. En ese caso, el Ayuntamiento había comunicado verbalmente la información solicitada. En estos casos, cabe hacer referencia a que los principios que rigen el funcionamiento de la administración –como son el de antiformalismo, buena fe o confianza legítima– permiten reconducir las solicitudes a los procedimientos específicos previstos a fórmulas alternativas que posibiliten el acceso a la información requerida mediante otros formatos; como pueden ser las comunicaciones directas, las reuniones o encuentros entre la administración y las personas interesadas. Esas fórmulas complementarias no deben implicar en la práctica una merma en el cumplimiento de las obligaciones que pueden derivar de la Ley 19/2013, en especial en aquellos supuestos en los que el solicitante ha manifestado una voluntad clara y reiterada de recibir la información obrante en el expediente.

## 2.4. La participación ciudadana en la ordenación urbanística y el derecho a la buena administración.

Varias personas y asociaciones interesadas han acudido al Ararteko con objeto de plantear su derecho a participar en la toma de decisiones de ordenación urbanística. La potestad para revisar o modificar el planeamiento urbanístico es una potestad discrecional - *ius variandi* – que corresponde a los ayuntamientos de conformidad con las previsiones de la [Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo](#). Dentro de los márgenes establecidos en esa norma, el órgano competente dispone de libertad para escoger, entre las distintas alternativas posibles, la que considere más conveniente para la mejor satisfacción del interés público. Una de las cuestiones

planteadas en las quejas es el derecho a formular cambios en el planeamiento en vigor. Respecto a la iniciativa ciudadana para proponer estos cambios es relevante la sentencia nº 3135/2018, de 17 de octubre del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en cuanto interpreta que la [Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo](#), no reconoce la iniciativa particular para la formulación del planeamiento general ni de sus modificaciones. Por ello, las solicitudes, que en tal sentido dirijan los particulares al ayuntamiento, deben enmarcarse en el ejercicio del derecho de petición previsto en la [Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre](#), y no en el procedimiento de formulación y aprobación del planeamiento. En todo caso, el ejercicio de esa potestad de ordenación debe cohonstar con el principio de participación ciudadana recogido expresamente en la legislación urbanística. El artículo 8.1 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, considera expresamente que la ordenación urbanística debe formularse y tramitarse facilitando la participación ciudadana en cualquiera de sus formas. La participación ciudadana conlleva la obligación de las administraciones públicas de garantizar durante todo el proceso deliberativo, desde la formulación hasta la aprobación definitiva, una suerte de derechos a la participación como son; el derecho a comparecer como interesado, el derecho a acceder a la información obrante o el derecho a presentar propuestas para la formulación, sugerencias en el avance, alegaciones durante la tramitación del plan y recursos contra las resoluciones que concluyan el procedimiento de la tramitación administrativa de los planes de ordenación urbana. Este principio de participación ciudadana debe concretarse en el derecho del público interesado a plantear propuestas concretas en la ordenación urbanística para que el órgano municipal competente decida, de forma discrecional, sobre la formulación de un plan general de conformidad con lo previsto en las normas procedimentales. La obligación de la administración pública conlleva examinar de forma individualizada las propuestas formuladas con objeto de ser debidamente valoradas dando una respuesta puntual, detallada, congruente y motivada a la propuesta presentada. La importancia de conocer los motivos de la respuesta tiene directa relación con el derecho a una buena administración que, como antes se ha expuesto, implica la obligación de la administración de garantizar una adecuada participación de las personas interesadas, de motivar adecuadamente la decisión a tomar y de resolver expresamente la solicitud formulada.

En otra reclamación, un ciudadano planteaba la dificultad de comprensión de la terminología utilizada en los documentos urbanísticos en tramitación para la revisión del Plan General de Ordenación Urbanística de su municipio. En ese caso, el Ararteko ha recordado que la participación ciudadana también debe garantizar la inteligibilidad de las actuaciones administrativas que deriva de los principios de simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadano, recogidos en el artículo 3.1 de la [Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público](#) Este principio de inteligibilidad dispone de un doble contenido. Por un lado, supone el derecho a entender los textos elaborados por la administración, para cuya materialización cabe apelar a la obligación de asistir a la ciudadanía en el ejercicio de sus derechos, tal y como señala el artículo 13 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#) Por

otro lado, la administración debe expresarse con sus ciudadanos de forma inteligible tal y como reconoce el principio de simplicidad, claridad y proximidad. Una concreción de esa obligación de inteligibilidad o claridad puede encontrar dentro de los principios de buena regulación que recoge el artículo 129 de la Ley 39/2015. Esa disposición establece que la elaboración de las disposiciones de carácter general, como son los planes de ordenación urbanística, debe llevarse a cabo de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico con objeto de que se “*facilite su conocimiento y comprensión*” durante todo el proceso de tramitación y aprobación, a efectos de que la participación ciudadana pueda ser real y eficaz.

## 2.5. Mejora de la accesibilidad en las edificaciones existentes.

El Ararteko ha tramitado una reclamación en la que una persona cuestiona la tramitación municipal seguida para conceder una licencia urbanística a un proyecto de instalación de un ascensor en un edificio ya existente cuando el proyecto requiere autorizar la ocupación de una parcela pública para su instalación. El Ararteko ha recordado que las competencias municipales de disciplina urbanística deben limitarse al control de las actuaciones para las cuáles los promotores de las obras han solicitado las consultas previas y la correspondiente licencia de obras. El control urbanístico de las licencias no permite basar el criterio para su concesión en un mayor consenso de los copropietarios de un inmueble sobre el proyecto presentado. Las licencias urbanísticas son actos reglados, sobre los que las administraciones no disponen de ningún margen de discrecionalidad, y están dirigidos a comprobar la adecuación de las obras con la legislación urbanística y con el plan de ordenación urbana del municipio; es decir, tienen por objeto realizar un control de la legalidad urbanística. Hay que precisar que, dentro del cumplimiento de la legalidad urbanística, las normas exigen también la adecuación del proyecto con la normativa de accesibilidad, en este caso la prevista en la [Ley 20/1997, de 4 de diciembre, sobre Promoción de la Accesibilidad](#); así como el [Decreto 68/2000, de 11 de abril](#) por el que el Gobierno Vasco aprobó las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad en los entornos urbanos, espacios públicos, edificaciones y sistemas de comunicación e información. En relación con la posibilidad de resolver el problema de accesibilidad en las edificaciones con barreras arquitectónicas, el Ararteko ha considerado en anteriores ocasiones que los problemas urbanísticos que estas medidas plantean requieren la necesidad de ponderar el interés público para la correcta ordenación de las parcelas urbanas, y el interés social de permitir la accesibilidad en el edificio. En la [Recomendación General 2/2013, de 5 de febrero](#), sobre la necesidad de garantizar la accesibilidad universal en aquellos edificios residenciales colectivos que dispongan de barreras arquitectónicas, el Ararteko planteaba la necesidad de que los ayuntamientos dispongan de una ordenanza municipal que recoja la necesidad de garantizar la accesibilidad universal en aquellos edificios residenciales colectivos que dispongan de barreras arquitectónicas. La ausencia de unos criterios objetivos plasmados en una disposición de carácter general ha originado conflictos entre los propietarios del inmueble por

las discrepancias en torno a la materialización de un proyecto de ascensor en espacios privados o públicos. Asimismo, el Ararteko exponía casos, como el planteado en la reclamación, en los que una vez decidida por la comunidad de propietarios la instalación de un ascensor pueden surgir problemas para determinar su ubicación. En ocasiones las únicas opciones factibles para su instalación prevén la utilización de espacios privativos dentro del edificio, ocupar espacios libres dentro de la parcela privada o incluso ocupar espacios públicos. El problema urbanístico que estas medidas plantean requiere la necesidad de ponderar el interés público en la correcta ordenación de las parcelas urbanas y el interés social de permitir la accesibilidad en el edificio. Las administraciones deben valorar cuándo es posible permitir la ocupación de espacios que estrechan las zonas de uso público y que alteran tanto la configuración de los edificios como su estética. Esa utilidad pública e interés social posibilita la desafección del espacio público necesario para la instalación del ascensor y su transmisión a las comunidades de propietarios colindantes. No obstante, no se podría mantener el interés público en aquellos casos en los que la instalación del ascensor dentro de la parcela privada es posible técnica y económicamente. Tampoco en los casos en los que las propuestas exceden del interés de eliminar las barreras y están dirigidos a obtener un beneficio patrimonial con el incremento de la edificabilidad o con la mejora o ampliación de la distribución de los espacios interiores. Algunas de estas cuestiones ya han quedado reguladas en el artículo 24.3 del [Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana](#). El Ararteko ha recordado a las administraciones locales concernidas la oportunidad de incorporar en las ordenanzas municipales de edificación unos criterios técnicos para la instalación de ascensores en los edificios preexistentes que permitan la ocupación de espacios públicos, cuando quede debidamente justificado en el expediente que no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público.

## 3. Contexto normativo y social

Es preciso mencionar el [Decreto 46/2020, de 24 de marzo](#), del Gobierno Vasco que viene a regular los procedimientos de aprobación de los planes de ordenación del territorio y de otros instrumentos de ordenación urbanística. Esta disposición pretende incorporar a los procedimientos urbanísticos el proceso de evaluación ambiental en el sentido de la [Directiva 2014/52/UE, de 16 de abril de 2014](#), y siguiendo lo establecido en la Ley 9/2018, por la que se modifica la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, de 5 de diciembre. El Decreto 46/2020 establece una distinción entre los planes sometidos a la evaluación ambiental estratégica, y los “restantes instrumentos de ordenación urbanística” (los estudios de detalle, las ordenanzas de urbanización y edificación y los catálogos de protección) que, según justifica este decreto, carecen de la naturaleza propia de los planes, no siendo, por tanto, sometidos a

la mencionada evaluación ambiental estratégica. El criterio de esta institución respecto a la evaluación ambiental estratégica en la ordenación urbanística ha sido expuesto con anterioridad en otras resoluciones como es el caso de la [Resolución del Ararteko de 17 de octubre de 2017](#), por la que se sugiere al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco que promueva el cumplimiento de la legislación de evaluación ambiental en la tramitación de los planes de ordenación urbanística. Por otra parte, este decreto se ocupa, entre otras cuestiones, también de los efectos del silencio administrativo en la aprobación del planeamiento urbanístico.

## 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.

### 4.1. Reuniones con asociaciones e instituciones

Esta institución ha mantenido relación constante con asociaciones interesadas en la protección del patrimonio cultural 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.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

- El Ararteko continúa señalando la obligación indisponible e irrenunciable atribuida a las administraciones municipales para el ejercicio de las competencias de disciplina urbanística. En esos casos, las auto-

ridades y los funcionarios están obligados a iniciar y tramitar, en los plazos previstos en cada caso, los procedimientos establecidos para el ejercicio de tales potestades recogidas en la [Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo](#). En 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. En el caso de las denuncias por la deficiente conservación de terrenos particulares, la administración municipal tiene la competencia indisponible de garantizar el cumplimiento de ese deber de la propiedad de mantener las debidas condiciones de salubridad, higiene, seguridad y ornato público en las parcelas privadas, mediante el correspondiente expediente administrativo previsto en la [Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo](#).

- El Ararteko ha dirigido varias resoluciones en las que ha debido recordar el derecho de acceso a la documentación obrante en los expedientes urbanísticos. El derecho de acceso es la norma general, con la salvedad de que queden debidamente justificadas razones imperiosas que confrontaran con otros derechos, como puede ser el de la protección de los datos personales. Ante una solicitud es preceptiva una resolución motivada de la solicitud de acceso dentro del plazo máximo de un mes. La resolución debe facilitar la información solicitada o bien comunicar al solicitante los motivos concretos de la negativa a facilitarla. Esa resolución administrativa debe tener en cuenta la posibilidad de interponer una reclamación ante la [Comisión Vasca de acceso a la información pública](#).
- El Ararteko también ha insistido en que el principio de participación ciudadana, recogido en el artículo 8 de la [Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo](#), debe concretarse en el derecho de las personas interesadas a plantear propuestas concretas sobre la ordenación urbanística para que el órgano municipal competente decida la oportunidad de incorporarlas. La obligación de la administración pública conlleva examinar de forma individualizada las propuestas formuladas con objeto de ser debidamente valoradas dando una respuesta puntual, detallada, congruente y motivada a la propuesta presentada. El derecho a la participación también conlleva la obligación de claridad y coherencia de los conceptos urbanísticos en los documentos urbanísticos. El principio de inteligibilidad supone el derecho de la ciudadanía a ser asistidos en la comprensión de los textos elaborados por la administración, así como el deber de la administración de expresarse con sus ciudadanos de forma inteligible.





Capítulo II

# 16

Vivienda



## 1. El área en cifras







En el año 2020, excluidas las quejas que han sido rechazadas o remitidas a otras defensorías, se han gestionado en el área de vivienda un total de 133 expedientes, lo que supone un 6,12% del conjunto de los tramitados en la institución del Ararteko. El desglose, atendiendo a las administraciones concernidas, ha sido el siguiente:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....94
- Administración local.....25

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 .....43
- Alquiler de vivienda protegida .....32
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo .....25
- Otros aspectos.....23
- Ayudas a compra y rehabilitación de vivienda .....4
- Desperfectos por defectos de construcción en viviendas protegidas. ....4
- Derechos de la ciudadanía .....2

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las reclamaciones gestionadas a lo largo de este año, tanto de las recibidas a lo largo de 2020, como de las que seguían en curso a 1 de enero de 2020, 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
						
201	76	124	39	43	22	20

Este año 2020 ha venido marcado por la irrupción a nivel global de un nuevo brote de coronavirus (SARS-CoV-2) que ha venido a denominarse como COVID-19 en atención al agente causante de la enfermedad —un virus de la familia *coronaviridae*—, y que se encuentra asociado al cuadro clínico de la enfermedad.

Resulta, por tanto, indiscutible su mención e incidencia en la orientación de la adopción de medidas que en materia de políticas públicas de vivienda se han adoptado en la Comunidad Autónoma de Euskadi para este año 2020.

De hecho, en este escenario de pandemia, en el que se han adoptado medidas restrictivas de la movilidad ciudadana y libre circulación, la vivienda ha adquirido un papel primordial en la defensa contra el virus. Tanto es así, que la entonces relatora especial de la Organización de Naciones Unidas sobre la vivienda adecuada, Leilani Farha, declaró que la vivienda se había convertido “*en la primera línea de defensa frente al coronavirus.*”

En consecuencia, este nuevo contexto ha introducido en comparación con ejercicios pasados, una nueva casuística de los asuntos trasladados por la ciudadanía en forma de queja o consulta al área de vivienda de esta institución. A pesar de ello, la necesidad de una vivienda de protección pública y los requisitos para su acceso comportan, otro año más, el mayor número de reclamaciones. Asimismo, las controversias entre las personas arrendatarias y las administraciones y entidades públicas arrendadoras comprenden nuevamente una fuente importante de reclamaciones.

Sobre el estado de tramitación de las quejas recibidas, debe destacarse 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 tenido un grado de aceptación adecuado.

En general, las administraciones que actúan en este ámbito han cumplido de modo aceptable su deber de colaborar con el Ararteko. Sin embargo, en ocasiones, 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.

En este sentido, el Ararteko recuerda 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.

En todo caso, es también justo señalar el esfuerzo que durante el año 2020, tanto el anterior Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco, como el actual [Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transporte](#) han realizado con el fin de atender las reclamaciones ciudadanas y las instancias provenientes del Ararteko.

## 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 Planificación Territorial, Vivienda y Transportes 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 del mercado privado.

Precisamente, las dificultades en el acceso a una vivienda de protección pública han sido analizadas por el área de vivienda de la institución en la [Resolución del Ararteko de 12 de noviembre de 2020](#). Concretamente, en el supuesto expuesto, el reclamante manifestó que tras 21 años inscrito en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”, ni el departamento ni la sociedad pública Alokabide le habían adjudicado vivienda alguna.

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.

En este sentido, el Ararteko asiste con preocupación al aumento de personas demandantes de vivienda de protección pública. No en vano, de conformidad con el informe elaborado por el [Observatorio Vasco de la Vivienda](#) el mes de [diciembre de 2020](#), han sido 6.613 personas más las que durante este año se han inscrito en el citado registro sumando un total de 76.792 inscripciones, de las cuales 59.965 demandan un piso de alquiler en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Ello supone que la demanda en régimen de arrendamiento de vivienda de protección pública suponga el 78% del total.

A pesar de ello, de conformidad con el [informe](#) elaborado por el Observatorio Vasco de la Vivienda el mes de septiembre de 2020, el parque protegido de alquiler en el año 2019 estaba compuesto por 23.594 viviendas.

Este dato, evidencia un año más que el número de viviendas públicas de que disponen las administraciones públicas es muy inferior a la demanda ciudadana.

De esta forma, este año 2020 el área de vivienda de la institución del Ararteko ha conocido diversas reclamaciones en las que, dadas las circunstancias específicas de vulnerabilidad acreditadas, desde los servicios sociales de diferentes ayuntamientos se ha optado por proponer la adjudicación extraordinaria de vivienda.

En este concreto apartado, el Ararteko quisiera poner en valor la actuación llevada a cabo por el [Ayuntamiento de Ortuella](#) en plena pandemia. En concreto, en la reclamación que dio lugar a la [Resolución del Ararteko de 29 de junio de 2020](#) la institución analizó la situación de extrema necesidad de una familia compuesta por dos menores de edad que se había visto obligada a residir en un vehículo de su propiedad estacionado en un polígono del municipio.

A la vista de los hechos expuestos y tras realizar diferentes actuaciones desde el Ararteko, el Ayuntamiento de Ortuella finalmente excepcionó del procedimiento ordinario de adjudicación de una vivienda de protección pública a la familia y adjudicó una con el fin de garantizar el derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada.

Sin embargo, no en todos los casos en los que los servicios sociales municipales han intervenido recomendando a la viceconsejería de Vivienda del Gobierno Vasco la adjudicación directa de una vivienda ha tenido el mismo resultado.

Concretamente, en la [Resolución del Ararteko de 7 de mayo de 2020](#) se analizó la denegación del viceconsejero de Vivienda del Gobierno Vasco de exceptuar del procedimiento de adjudicación de vivienda de protección pública a una familia en la que dos de los tres menores de edad que componían la unidad de convivencia padecían una grave enfermedad degenerativa que les impedía caminar.

En síntesis, el escrito de queja trasladado a la institución del Ararteko puso de manifiesto las dificultades a las que tenía que hacer frente la familia en ámbitos tan cotidianos como el aseo personal de sus hijos. De hecho, informaron de que, debido a las dimensiones del pasillo de la vivienda y el cuarto de baño, estaban obligados a realizar las duchas en el polideportivo municipal.

Por este motivo, el reclamante asesorado por la asociación [Gure Señeak](#), que tiene como finalidades la mejora de la calidad de vida de los niños con enfermedades raras y situaciones especiales de discapacidad, acudió a los servicios sociales del ayuntamiento de su municipio. A su vez, los servicios sociales de base elaboraron un informe social que recomendaba la adjudicación de una vivienda digna y adecuada. A pesar de lo expuesto, el viceconsejero de Vivienda denegó la solicitud.

En tal sentido, finalmente, el departamento no aceptó la resolución del Ararteko que recomendó revisar tal denegación.

Con referencia a las dificultades en el acceso a la adjudicación de una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento, el Ararteko ha constatado que en muchas de las reclamaciones sus titulares tenían reconocido ya el derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada, sin que éste se hubiera satisfecho de forma efectiva a través de la puesta a disposición de una vivienda.

Dicho lo anterior, el número de quejas y consultas recibidas en este año 2020 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 de acceso a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada, debe realizarse un esfuerzo 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 poner de relieve las dificultades a las que las personas separadas de hecho o en trámites de divorcio deben hacer frente para realizar la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide” como unidad de convivencia independiente y de esta manera optar a la adjudicación de una vivienda de protección pública.

Los requisitos de acceso para estos supuestos fueron analizados en la [Resolución del Ararteko de 3 de junio, de 12 de junio y 27 de octubre de 2020](#).

Precisamente, el Ararteko viene comprobando que el departamento exige la entrega de una resolución definitiva de separación o divorcio, o la ratificación del oportuno convenio regulador en el caso de haber menores a cargo, con el fin de posibilitar la inscripción individual en el registro.

No obstante, entre la decisión de romper el vínculo de pareja hasta la materialización del mismo transcurre un periodo de tiempo en el que el departamento imposibilita la inscripción individual, con independencia de la entrega de documentación que probaría de forma fehaciente la ruptura del vínculo. A modo de ejemplo, el Ararteko ha comprobado que el departamento no estima como documentos válidos para la inscripción la entrega de un contrato de arrendamiento en vigor, la acreditación de empadronamiento diferenciado o la

constatación de que se han iniciado los trámites judiciales pertinentes para la disolución del matrimonio.

Asimismo, esta institución ha verificado que el departamento tampoco acepta las dilaciones que puedan darse en sede judicial hasta la efectiva disolución matrimonial.

Entretanto, sin embargo, el registro de demandantes de vivienda protegida estaría mostrando una realidad distinta a las necesidades de vivienda reales de las personas inscritas en el mismo. No en vano, en el periodo de tiempo comprendido entre el inicio de los trámites de separación hasta la obtención definitiva de sentencia o de establecimiento de las medidas paterno-filiales pueden darse, y se dan de hecho, situaciones no deseadas con motivo de la obligatoriedad de mantener una inscripción conjunta como demandantes de vivienda protegida, a pesar de que no exista un vínculo cierto entre ambas personas.

Por todo ello, el Ararteko ha propuesto al departamento en las resoluciones anteriormente mencionadas, la necesidad de articular medidas transitorias de inscripciones individuales temporales tras las rupturas conyugales o análogas a las mismas, en los casos en los que se justifique debidamente el inicio de actuaciones tendentes a la disolución del vínculo y hasta la obtención definitiva de las sentencias o de las resoluciones de establecimiento de medidas paterno-filiales.

De esta manera, el registro revelaría un resultado fiel de las necesidades específicas de vivienda de este colectivo.

A pesar de las consideraciones realizadas, el departamento ha estimado no aceptar la propuesta de estudio y análisis realizada por el Ararteko.

Por último, en lo concerniente a excepcionar del cumplimiento de determinados requisitos para la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”, el Ararteko quisiera poner de relieve la [Resolución del Ararteko de 29 de junio de 2020](#).

En la queja tramitada, la reclamante, con credencial de víctima de violencia de género con una orden de protección en vigor y una discapacidad reconocida del 57%, vio denegada su solicitud de inscripción debido a que la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia consideró que no acreditaba debidamente el requisito de carencia de vivienda al compartir temporalmente el inmueble con su expareja y agresor.

Esta denegación, a su vez, supuso que Lanbide extinguiera la renta de garantía de ingresos y la prestación complementaria de vivienda y resolviera declarar la obligación de devolver la cantidad de 3.803,33 € en concepto de prestaciones indebidamente percibidas.

En opinión del Ararteko, la imposibilidad material de residir en la misma vivienda que su agresor fue acreditada debidamente mediante la aportación de las medidas de protección establecidas. En definitiva, esa imposibilidad de disfrutar

de la vivienda conyugal, suponía materialmente la constatación del requisito de carencia de vivienda. De hecho, de la documentación aportada por la reclamante acreditó la formalización de un contrato de arrendamiento distinto a la vivienda conyugal. Por todo ello, el Ararteko solicitó que dejara sin efecto la baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

En la respuesta, una vez atendidas las circunstancias específicas, el departamento estimó las consideraciones realizadas por el Ararteko y resolvió declarar el alta de la inscripción como demandante de vivienda protegida durante el tiempo en el que la reclamante residió en una vivienda distinta a la conyugal. Consecuentemente, la obligación de la reclamante de devolver las cantidades indebidamente percibidas quedó sin efecto.

## 2.2. Alquiler de vivienda protegida

Este año 2020, 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 la persona arrendataria soporta la obligación de devolver la vivienda al concluir el contrato tal como la recibió, justo es imponer a la arrendadora la realización durante la vigencia del contrato de aquellas repa-

raciones 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](#) que finalmente ha sido aceptada por el departamento con fecha de 17 de febrero de 2020 y que ha supuesto el reembolso a la persona arrendataria de la cantidad de 138,05 € por el arreglo del frigorífico en una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento.

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 de acceso a una vivienda digna, adecuada y económicamente accesible al no superar el inmueble la ratio de 15m<sup>2</sup> por persona integrante de la unidad familiar.

En informes anteriores el Ararteko advirtió del progresivo incremento de las solicitudes de personas arrendatarias 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 nuevamente el Ararteko 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](#).

Asimismo, el Ararteko asiste con preocupación a la incorporación de nuevos requisitos no contemplados en la normativa vigente. En concreto, esta institución ha observado que, a pesar de confirmar una situación de sobreocupación, la sociedad pública [Alokabide](#) condiciona la reubicación a la conclusión del contrato de arrendamiento. En varios de los supuestos, además, la finalización del arrendamiento no se prevé hasta el transcurso incluso de varios años.

En este sentido, han sido varias las resoluciones remitidas que finalmente no han sido aceptadas por el departamento.

No en vano, en la [Resolución del Ararteko de 5 de junio](#) y en la [de 29 de junio de 2020](#), a pesar de que la situación de sobreocupación resultaba constatable, no se aceptaron las solicitudes de reubicación de las personas arrendatarias en las viviendas de protección pública.

En suma, a la vista del progresivo incremento de las solicitudes de personas arrendatarias que demandan un cambio de vivienda dentro del parque público, esta institución considera preciso advertir de la necesidad de establecer una nueva regulación de los “itinerarios de vivienda” al amparo del mandato establecido en el artículo 39 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda. Igualmente, se aprecia la conveniencia de que las administraciones públicas habiliten los recursos oportunos para que, al margen de la atención a otras situaciones de emergencia habitacional, se puedan materializar los itinerarios de vivienda protegida y lograr que las viviendas de alquiler social se adecuen a las necesidades de las personas y familias arrendatarias a lo largo de las diferentes etapas de sus vidas.

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

Este año 2020 el Ararteko ha recibido diversas quejas relativas a la tardanza en la tramitación de la devolución de la fianza depositada y la cancelación de la inscripción en el Registro de Contratos de Arrendamiento de Fincas Urbanas de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

En concreto, esta preocupación ha sido compartida con el departamento que ante el gran número de solicitudes ha resuelto dotar de más personal el citado servicio.

### 2.4. Derechos de la ciudadanía

El Ararteko comprueba nuevamente durante este año 2020 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 la propuesta de adjudicación de una vivienda es rechazada, a pesar de que existen causas justificadas que motivan la no aceptación. Este hecho, a su vez, supone, en multitud de ocasiones, que las personas receptoras de prestaciones sociales vean extinguido su derecho.

Sobre esta concreta cuestión el Ararteko tuvo la oportunidad de pronunciarse en la [Resolución de 11 de mayo de 2020](#).

En el supuesto analizado, el Organismo Autónomo Local de Viviendas Municipales de Bilbao, consideró que el rechazo a la propuesta de adjudicación de una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento no estaba debidamente justificado. Consecuentemente, trasladó la propuesta de baja en el Registro de Solicitantes de Vi-

vivienda Protegida “Etxebide” a la Delegación Territorial de Vivienda de Bizkaia.

En concreto, de la información que obraba en el expediente de queja, la vivienda de protección pública ofrecida disponía de una superficie de 52 m<sup>2</sup> y una renta mensual de 335 € a los que había que añadir inicialmente las altas en los diferentes suministros y los gastos de comunidad. Sin embargo, la promotora de la queja trasladó a Viviendas Municipales del Bilbao que en la actualidad era arrendataria de la misma vivienda desde hace más de 20 años por la que pagaba una renta mensual de 300 €. En todo caso, informó al Organismo Autónomo Local de su difícil situación económica y entregó su contrato de trabajo a media jornada y los ingresos provenientes de la renta de garantía de ingresos y la prestación complementaria de vivienda.

A pesar de todo lo expuesto, Viviendas Municipales de Bilbao consideró que las razones argumentadas por la reclamante no eran suficientes para considerar que la renuncia de la vivienda estaba debidamente justificada.

Habida cuenta de la negativa de Viviendas Municipales de Bilbao a reconsiderar la situación de la reclamante, el Ararteko se dirigió al entonces Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco. En respuesta, el departamento informó de la reciente aprobación de la [Instrucción 1/2020, de 4 de febrero de 2020](#), del viceconsejero de Vivienda, sobre renunciaciones a las adjudicaciones de viviendas de protección pública, viviendas asimiladas y alojamientos dotacionales (en adelante, Instrucción 1/2020), que permitirá el mantenimiento de la inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide” en casos en los que las personas adjudicatarias renuncien a la misma siempre que éstos perciban en el momento de la adjudicación la prestación complementaria de vivienda o la denominada prestación económica de vivienda y declaren que tiene satisfecha su necesidad de vivienda.

A la vista de lo expuesto, el Ararteko quisiera subrayar la importancia de la medida adoptada por la Viceconsejería de Vivienda en la citada instrucción 1/2020. No en vano, esta nueva interpretación más favorable, permitirá analizar las situaciones específicas de cada propuesta de adjudicación de vivienda protegida en régimen de arrendamiento sin que su renuncia suponga de manera automática la baja de la inscripción como demandante de vivienda protegida y la extinción de la renta de garantía de ingresos y la prestación complementaria de vivienda.

De esta forma, el Ararteko ha visto aceptada una demanda que la ciudadanía venía exigiendo a lo largo de estos últimos años.

## 3. Contexto normativo y social

Las políticas de vivienda por parte del Gobierno Vasco para este año 2020 han tenido 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, vivienda asimilada a la 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 abono de una prestación económica que sustituye el disfrute de una vivienda del mercado privado.

En concreto, de conformidad con la disposición adicional séptima de la [Ley 13/2019, de 27 de diciembre](#), por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2020, 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 un año más que la cantidad reconocida para hacer frente a los gastos de alquiler resulta del todo insuficiente. En este sentido, no debe olvidarse que, de conformidad con el segundo [informe de estadística del mercado de alquiler](#) publicado por el Observatorio Vasco de la Vivienda, a 30 de junio de 2019, el precio medio en la Comunidad Autónoma de Euskadi era ya de un total de 667 € mensuales, siendo el Territorio Histórico de Gipuzkoa, el lugar con la renta mensual media más alta con 690 €. A su vez, a esta le sigue Bizkaia con una renta media mensual de 674 € y finalmente, Araba con 586 €.

En todo caso, conviene señalar que las capitales vascas registran la mayor carestía de las viviendas en alquiler libre. La renta media alcanza una media de 745 € por contrato en las capitales, debido en gran medida al elevado precio medio de los contratos en Donostia-San Sebastián (880 €) que se encuentra a la cabeza del ranking de carestía del alquiler en la Comunidad Autónoma de Euskadi y, en menor medida, de Bilbao (742 €). En Vitoria-Gasteiz esta renta media se sitúa en un nivel inferior a la media (612 €).

En cuanto a los requisitos exigidos para el reconocimiento de la prestación accesoria a la puesta a disposición de una vivienda de protección pública, 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.

A pesar de lo expuesto, el citado Decreto sigue sin aprobarse. A este respecto, conviene 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.”*

Además, durante todos estos años las diferentes leyes de aprobación de los presupuestos han recordado la necesidad de articular un traspaso ordenado entre ambos sistemas de prestaciones al alquiler que garantice los derechos de las personas beneficiarias con plenas garantías jurídicas.

En este mismo contexto, el Ararteko ve necesario un 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.

A su vez, este año 2020 ha entrado en vigor el [Decreto 210/2019, de 26 de diciembre](#), de colaboración financiera entre las entidades de crédito y la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de vivienda y suelo y de modificación de disposiciones reglamentarias en materia de vivienda.

Esta misma posición ha sido mantenida tanto por la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo de la Viceconsejería de Régimen Jurídico del Gobierno Vasco, en el [informe de legalidad DDLCN 108/2019](#), como por la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, en su [dictamen 196/2019](#).

Por todo lo expuesto anteriormente, el Ararteko ve necesario la aprobación de una disposición que sistematice y codifique las normas de inferior rango anteriores a la aprobación de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, para que de esta manera se consiga un marco normativo integrado, claro, y que dé certidumbre. No en vano, la potestad reglamentaria de la Administración debe adecuarse a las exigencias de buena regulación recogidas en el artículo 129 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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 ha-



cer frente al pago de la renta mensual de su alquiler. Esta situación, además, se ha visto agravada por la pandemia internacional provocada por la COVID-19.

Es cierto que la aprobación del [Real Decreto-Ley 11/2020, de 31 de marzo](#), por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, estableció medidas plenamente ejecutivas en la Comunidad Autónoma de Euskadi como la suspensión de lanzamientos para hogares vulnerables sin alternativa habitacional y la prórroga extraordinaria de los contratos de arrendamiento de vivienda habitual. No obstante, esta salvaguarda únicamente garantizó la paralización de los procedimientos de desahucio y posterior lanzamiento en aquellos casos en los que la situación de vulnerabilidad estuviera ocasionada precisamente en situaciones laborales extraordinarias por causa de la COVID-19.

En este sentido, el entonces Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco, aprobó inicialmente la [Orden de 31 de marzo de 2020](#), del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, por la que se regulan las medidas a adoptar en materia de vivienda protegida en régimen de alquiler a fin de responder al impacto económico del COVID-19, que introdujo la exoneración del pago del alquiler y de los gastos de comunidad a todas aquellas personas titulares de un contrato de arrendamiento de una vivienda de protección pública o asimilada que acreditaran una situación de vulnerabilidad económica directamente ocasionada por la pandemia y que hubiera supuesto la suspensión del contrato laboral o una situación de desempleo.

Asimismo, estableció una línea de ayudas económicas extraordinarias para aquellas personas beneficiarias del Programa de Ayudas Gaztelagun.

Con posterioridad, la [Orden de 30 de abril de 2020](#), del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, por la que se regulan y convocan ayudas al alquiler de vivienda libre para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad económica y social como consecuencia de la crisis sanitaria derivada del COVID-19, reguló las ayudas económicas de carácter finalista para el pago de las rentas de arrendamiento de viviendas del mercado libre. En este caso también, estas ayudas se dirigieron a las personas arrendatarias que con ocasión de la pandemia se encontraran en una situación de vulnerabilidad económica directamente relacionada con la suspensión de su contrato laboral o una situación de desempleo.

Por último, merece una mención especial la medida adoptada en el [Real Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre](#), de medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica en el ámbito de la vivienda y en materia de transportes, que prevé la suspensión durante el estado de alarma de los procedimientos de desahucio y lanzamiento arrendaticio a personas económicamente vulnerables. Esta medida será igualmente aplicable a aquellas personas que habitan la vivienda sin título siempre y cuando el inmueble pertenezca a una

persona física o jurídica con más de diez viviendas en su poder.

Al hilo de lo expuesto, por su importancia, el Ararteko no quisiera dejar pasar la oportunidad de recordar también la reciente [sentencia del Tribunal Supremo de 23 de noviembre de 2020](#). De manera sucinta, la sentencia establece la necesidad de que las administraciones públicas, a la hora iniciar un procedimiento desahucio y posterior lanzamiento, deben adoptar las medidas de protección suficientes para no dejar desamparadas a las personas especialmente vulnerables que vayan a ser desalojadas forzosamente incluso en aquellos supuestos en los que el inmueble haya sido ilegalmente ocupado. En particular, la absoluta falta de previsión por parte de la Administración respecto de las medidas de protección de las personas en situación de especial vulnerabilidad debe determinar la decisión denegatoria de la solicitud de entrada en el domicilio.

Conviene recordar, además, que ya 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.

En este contexto, además, tal y como confirmó el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su [sentencia de 9 de abril de 2015](#), no es admisible que una autoridad estatal argumente la falta de medios como objeción para no cumplir con los derechos individuales reconocidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

En todo caso, el Ararteko comprueba con preocupación que la falta de vivienda de protección pública, de vivienda asimilada o de alojamientos dotacionales suficientes, están 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

### Actuaciones de oficio

En desarrollo del plan del área de vivienda, 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 de la ciudadanía

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 destacar 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, se trata de 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.

De igual modo, el Ararteko muestra nuevamente su preocupación con el contenido del 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 Planificación Territorial, Vivienda y Transportes 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 las personas arrendatarias 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 2020 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





## 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 2020 es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
23	17	6	2	2	2	-

## 2. Quejas destacadas

### 2.1. Problemas relacionados con la concesión de ayudas por hijos e hijas

Un año más, la denegación o archivo de solicitudes relativas a las ayudas por hijos e hijas ha sido motivo de reclamación. Los motivos más frecuentes, en esta ocasión, han estado relacionados con el plazo de presentación de las solicitudes y con no hallarse al corriente de las obligaciones tributarias o frente a la Seguridad Social, situación de la que eran conocedores cuando la ayuda les era denegada. Sobre ambas cuestiones, sin embargo, la normativa no deja lugar a dudas al señalar (artículo 5 del Decreto 30/2015, de 17 de marzo) que *“Los requisitos para la concesión de las ayudas económicas con motivo del nacimiento, la adopción, la delegación de guarda para la convivencia preadoptiva y la tutela, deberán concurrir en el momento en el que se presente la solicitud, ser acreditados en los plazos establecidos al efecto y mantenerse en todo momento hasta la concesión de la ayuda”*.

En lo tocante a los plazos, la suspensión de los plazos administrativos entre el 14 de marzo y el 1 de junio ocasionada por la pandemia introdujo cierta confusión en algunas personas solicitantes. En otro de los casos, la prestación económica se solicitaba tras la habilitación judicial de la persona reclamante para el ejercicio de todas las funciones que lleva implícitas el ejercicio de la patria potestad de sus dos sobrinos, huérfanos tras el asesinato de su madre en un hecho de violencia machista y al que se hará referencia más detallada en el informe de la Oficina de Infancia y Adolescencia. Siendo esta una situación no contemplada expresamente en la normativa reguladora de las ayudas, quizás cabría plantearse cierta flexibilidad o excepcionalidad para estos (afortunadamente) infrecuentes casos atendiendo a la situación abrupta, traumática y compleja en que se produce la asunción de la tutela.

Una última situación reseñable atiende a la denegación de la prestación por carecer la persona solicitante de cuenta corriente, al negarse las entidades de crédito a las que ha acudido a abrirle una cuenta de pago básica por encontrarse en situación administrativa irregular y a pesar de estar obligadas a ofrecérsela. Esta cuestión es abordada con más detalle en el apartado III.6 de este informe, relativo a las personas inmigrantes.

En general, el Ararteko ya ha expuesto en informes anteriores su valoración de la casuística vinculada a estas ayudas, proponiendo mejoras en la información a facilitar a las personas interesadas, desde la propia incoación del procedimiento ante el servicio Zuzenean del Gobierno Vasco y avanzando en la tramitación lo más automatizada posible de la ayuda.

### 2.2. La conciliación en tiempos de la COVID-19

Uno de los elementos que la pandemia de la COVID-19 ha dejado más en evidencia ha sido el importante papel de las familias como soporte material y afectivo de las personas y, directamente relacionado con ello, las dificultades de estas familias para conciliar la vida laboral, familiar y personal de sus miembros.

El confinamiento domiciliario acordado a partir del mes de marzo solo permitía la presencia en los centros de trabajo de quienes prestaban servicios esenciales, por lo que las empresas, organizaciones y administraciones tuvieron que arbitrar medidas de organización para gestionar la situación del resto del personal y mantener su actividad hasta donde fuera posible: permisos retribuidos recuperables, circunstancias específicas derivadas de la pandemia para la concesión de permiso por deberes inexcusables, flexibilización o modificación de las jornadas diarias de trabajo, implantación de sistemas de teletrabajo, etc. La desescalada posterior significó la vuelta de la gran mayoría del personal a sus centros de trabajo, si bien se previeron excepciones por circunstancias concretas como la atención y cuidado de menores o personas dependientes, o la concurrencia de la cualidad de persona especialmente sensible.

Varias han sido las quejas presentadas y múltiples las consultas recibidas a este respecto. Algunas de ellas tienen relación, a su vez, con la modalidad de teletrabajo a la que empresas, organizaciones y administraciones recurrieron en la situación de emergencia sanitaria y que es comentado en el apartado 3.3. del capítulo II.09 de este informe. El origen de las consultas y de una buena parte de las quejas se encuentra en la situación altamente cambiante, tanto de la propia incidencia de la pandemia como, sobre todo, de las medidas adoptadas en las sucesivas etapas de aquella. Así, por ejemplo, en los primeros momentos del confinamiento una persona se dirigió al Ararteko para que mediara ante la desestimación de una solicitud de prestación no presencial de servicios por cuidado de menor en la que no concurría una situación de necesidad ocasionada por el cierre de guarderías o colegios, tal y como la administración requería para entenderlo como un deber inexcusable. A los pocos días se ampliaron los términos del teletrabajo y la situación quedó resuelta. Asuntos similares volvieron a plantearse en la fase de desescalada, cuando se acordó la progresiva reincorporación del personal a los centros de trabajo y se fijaron determinados condicionantes para la concesión de un deber inexcusable por cuidado de menor o persona a cargo, cuestionándose tanto la procedencia de los requisitos como las diferencias entre las regulaciones sectoriales. En ninguno de los casos se ha podido concluir que la actuación de la administración fuera irregular o arbitraria.

De forma complementaria a las medidas organizativas brevemente apuntadas, el Gobierno Vasco aprobó a comienzos de abril la flexibilización y extensión temporal de las ayudas ya existentes en materia de conciliación de la vida laboral y familiar, para lo que amplió la dotación de las ayudas en

15.000.000€. Los términos en que esta ampliación del programa de conciliación se realizó será expuesta con más detalle en el apartado siguiente de este capítulo, pero en este punto debemos mencionar que ninguna de las quejas recibidas en esta institución ha tenido por objeto esta línea de ayudas.

La situación de excepcionalidad en la que se ha desarrollado gran parte de la actividad social y laboral de este año derivada de la pandemia ha contribuido, además, a visibilizar la diversidad familiar y las múltiples y variadas circunstancias en las que su vida se desarrolla, circunstancias trasladadas en las consultas y quejas a las que ya se hacía referencia. Ha dejado patente, por otro lado, el inestimable apoyo de la familia extensa, especialmente de abuelos y abuelas, a la conciliación familiar; más allá de los permisos y las ayudas económicas, el real y silencioso soporte de la conciliación aún hoy en día.

Las familias numerosas trasladaron expresamente (véase apartado 4 de este capítulo) sus mayores dificultades para la conciliación y el mayor coste que la adopción de algunas medidas de obligado cumplimiento (el uso de mascarillas, por ejemplo) tenía para ellas.

Las familias monoparentales informaban y pedían soluciones a los grandes problemas con los que se encontraban para el cuidado de hijos e hijas pequeños, especialmente en los casos en que eran profesionales de los señalados como servicios esenciales.

Las familias separadas mencionaban dudas respecto a las posibilidades de alternar los núcleos de convivencia en los casos de custodia compartida o en los períodos de estancia con el progenitor no custodio, cómo garantizar la comunicación y el contacto con los hijos e hijas, los desplazamientos permitidos y los requisitos o fórmulas de acreditación de las causas de tales desplazamientos, las alternativas a las visitas en los puntos de encuentro familiar clausurados, etc.

En el caso de familias con personas dependientes, pero no convivientes, se señalaban las inmensas dificultades para continuar garantizando su cuidado, bien por medios propios o contratados.

### 2.3. Familias monoparentales: necesidad de una regulación que tenga en cuenta sus necesidades especiales

Las consultas y quejas protagonizadas por familias monoparentales continúan llegando a esta institución y reflejan su situación de mayor vulnerabilidad en múltiples ámbitos (económico, laboral, habitacional, etc.) a la que, como de nuevo señalamos, se une el lastre adicional de la desigualdad de género, en la medida en que en un porcentaje muy elevado la persona adulta responsable de estos hogares monoparentales es una mujer.

En el mismo sentido, el Ararteko desea recordar un año más que, dado que la atención a esta situación de especial vulnerabilidad no está hoy por hoy amparada por un marco jurídico suficiente, continúa siendo necesario 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

En el ámbito estatal la principal novedad afecta a las prestaciones económicas para apoyar a las familias en los costes de la crianza. La ayuda por hijo a cargo de la Seguridad Social, a la que tenían acceso familias con rentas muy bajas, ha quedado integrada en el Ingreso Mínimo Vital, más ventajoso, tanto por su cuantía como por su frecuencia. El [Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo](#), por el que se establece el ingreso mínimo vital recoge en su exposición de motivos que *“(C)con el objetivo de evitar duplicidades de cara al ciudadano y en aras de una mayor efectividad de la política, la puesta en marcha del ingreso mínimo vital exigirá también una progresiva reordenación del conjunto de ayudas estatales cuyos objetivos se solapan con los de esta nueva política. Este proceso de reajuste se iniciará con la eliminación de la actual prestación de la Seguridad Social por hijo o menor acogido a cargo sin discapacidad o con discapacidad inferior al 33 por ciento”.* Esta integración queda recogida en la disposición transitoria séptima del real-decreto:

*“Disposición transitoria séptima. Integración de la asignación por hijo o menor a cargo en el ingreso mínimo vital.*

*A partir de la entrada en vigor de este real decreto-ley no podrán presentarse nuevas solicitudes para la asignación económica por hijo o menor a cargo sin discapacidad o con discapacidad inferior al 33 por ciento del sistema de la Seguridad Social, que quedará a extinguir, sin perjuicio de lo previsto en el párrafo tercero. No obstante, los beneficiarios de la prestación económica transitoria de ingreso mínimo vital que a 31 de diciembre de 2020 no cumplan los requisitos para ser beneficiarios del ingreso mínimo vital podrán ejercer el derecho de opción para volver a la asignación económica por hijo o menor a cargo del sistema de la Seguridad Social.*

*A la fecha de entrada en vigor de este real decreto-ley, los beneficiarios de la asignación económica por cada hijo o menor a cargo sin discapacidad o con discapacidad inferior al 33 por ciento continuarán percibiendo dicha prestación hasta que deje de concurrir los requisitos y proceda su extinción.*

Desde el 1 de junio de 2020, de hecho, sólo se aceptan solicitudes por hijo o menor acogido menor de 18 años y con más de un 33% de discapacidad o por un hijo/hija mayor de 18 años con una discapacidad superior al 65%.

A pesar de contemplarse una ayuda transitoria hasta el 31 de diciembre de 2020 para aquellas personas perceptoras de la ayuda por hijo a cargo en la fecha de aprobación del real-decreto, el Instituto Nacional de la Seguridad Social informaba en el mes de junio que reconocía de oficio el Ingreso Mínimo Vital a casi 75.000 familias que ya venían recibiendo la asignación de menor a cargo y que cumplían con los requisitos establecidos en la Ley. Además, tenía previsto abonar el primer pago del Ingreso Mínimo Vital el 26 de junio, casi un mes antes de lo que correspondería en el caso de recibir la prestación por menor a cargo (que se abonaba en dos momentos del año: enero y julio).

En otro orden de cosas, el proceso transitorio de ampliación del permiso por nacimiento y cuidado para el progenitor no gestante recogido en el [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 del que se daba cuenta en el informe de 2019, finaliza con el año y se alcanza la completa equiparación con el permiso de la madre biológica el 1 de enero de 2021.

Por último y también relacionado con la conciliación y la corresponsabilidad de hombres y mujeres en las tareas de cuidado, resulta reseñable la [sentencia](#) del Tribunal Supremo hecha pública a finales de diciembre, en la que se establece que la excedencia voluntaria por cuidado de hijos/hijas o personas dependientes computa como tiempo de trabajo de cara a futuras promociones laborales de los funcionarios. Así, el fallo recoge que, en los concursos para

la provisión de puestos de trabajo, la situación de excedencia voluntaria por cuidado de familiares debe equipararse a la de servicio activo, «con el fin de evitar que la carrera profesional de las personas que usen un permiso de este tipo se vea afectada negativamente por el ejercicio de dicho derecho».

El tribunal fija como doctrina que las previsiones del artículo 57 de la ley orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres tienen efecto directo sin mediación de las correspondientes bases de la convocatoria, imponiendo una valoración de la situación administrativa de excedencia voluntaria por cuidado de familiares idéntica a la que se otorga a la situación de servicio activo.

### 3.2. Reformas más destacadas en el ámbito vasco

En la Comunidad Autónoma de Euskadi las novedades vienen en el ámbito de las políticas de conciliación y en el marco de la situación de excepcionalidad provocada por la pandemia de la COVID-19, como ya se ha anunciado anteriormente. Efectivamente, la [ORDEN de 8 de abril de 2020](#), de la Consejera de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, por la que se regulan las medidas específicas en materia de apoyo a las familias para responder al impacto económico del Covid-19, supone la flexibilización y la extensión temporal de las ayudas ya existentes en materia de conciliación de la vida laboral y familiar, a las que se dota de un crédito adicional de 15.000.000€. La orden regula las ayudas a la excedencia o reducción de jornada para el cuidado de menores y/o personas dependientes afectadas por el cierre de centros educativos y centros de atención, así como para familiares de personas contagiadas o aisladas por la COVID-19. Así:

- Se flexibiliza el requisito del período mínimo para la concesión de estas ayudas, que hasta ese momento era de 59 días, pudiendo ser menor, siempre que las fechas coincidan con el cierre de los centros o el tiempo en que las personas diagnosticadas deben estar aisladas.
- Se duplican las cuantías de las ayudas.
- Se amplía la edad hasta cubrir a los niños y niñas de 14 años en las ayudas para la excedencia y la reducción de jornada por cuidado de menores.

La flexibilización de las ayudas se plantea con carácter retroactivo desde la fecha en que se produjo el cierre de los centros.

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

### Reuniones con asociaciones

#### **Reunión con Hirukide, Federación de Asociaciones de Familias Numerosas de Euskadi**

La reunión se realiza a petición de Hirukide con objeto de compartir con el Ararteko sus preocupaciones en relación con la situación y las repercusiones en las familias con hijos e hijas de la COVID-19, así como de informar de las actuaciones realizadas al respecto. Destacan, con carácter general, el olvido de la *perspectiva de familia* en las decisiones adoptadas, aunque entienden la urgencia (así como las prioridades) que ha presidido su adopción. En línea con las ausencias detectadas, detallan las actuaciones realizadas ante distintas áreas y departamentos de la Administración, que se citan brevemente a continuación:

- Solicitud de aplicación del Sistema de Renta Familiar Estandarizada en las ayudas para el pago de alquileres en el mercado libre (Departamento de Medio Ambiente, Planificación y Vivienda de Gobierno Vasco) y en todas aquellas ayudas municipales que se ofrezcan y estén sujetas a niveles de renta familiar.
- Articulación de ayudas que contribuyan a minorar el gasto de contratación de una persona para el cuidado de niños y niñas, con especial mención a las familias con un mayor número de hijos/hijas, en caso de suspensión de las actividades de verano organizadas por ayuntamientos y diputaciones forales (dirigida a los ayuntamiento vascos y EUDEL, a los departamentos competentes de las diputaciones forales y al departamento de Empleo y Políticas Sociales de Gobierno Vasco).
- Ampliación de las medidas para la conciliación adoptadas en la Orden de 8 de abril más allá de la finalización del período lectivo (se formulaba en términos de personas afectadas por el cierre de centros educativos) y mientras persistan las circunstancias de suspensión de actividades de ocio y tiempo libre veraniegas (departamento de Empleo y Políticas Sociales de Gobierno Vasco).
- Ayudas económicas o bonos a las familias numerosas para la adquisición de mascarillas (Departamento de Salud de Gobierno Vasco) o en cualquier medida adoptada para la reactivación del comercio (ayuntamientos) o para la reactivación del turismo (Departamento de Turismo del Gobierno Vasco).

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

El Ararteko, basándose en lo que las ciencias sociales demuestran, está convencido de 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.

Desde este presupuesto y como año tras año reitera, considera 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.

Nunca hasta la fecha esta función de soporte material y emocional de sus miembros había quedado tan patente y esta diversidad cuantitativa y cualitativa de familias se había hecho tan visible. La situación excepcional en la que la pandemia de la COVID-19 nos ha colocado en 2020 y en la que aún nos encontramos ha sacado a la luz los equilibrios precariamente conseguidos de la conciliación familiar y laboral, y el largo camino por recorrer para alcanzar mayores cotas de cohesión social. En este complejo contexto de decisiones urgentes y difíciles, la perspectiva del impacto en las familias no ha sido siempre suficientemente ponderada. Así y todo, se han aprobado iniciativas de apoyo a las familias en múltiples ámbitos, fundamentalmente a través de ayudas directas para el pago o la contratación de bienes y servicios (ayudas al alquiler, bonos compra, prestaciones económicas para la contratación de personas cuidadoras...). Otros desarrollos pendientes, tanto en el ámbito laboral (léase la modalidad del teletrabajo, por poner un ejemplo) como en el de la educación o los servicios sociales, podrán ser más conscientes de la necesaria valoración del impacto en las familias que cualquier decisión requiere.

En todo caso, a pesar de un año tan atípico o quizás precisamente por ello, los elementos que esta institución considera que deberían ser abordados con carácter prioritario desde las políticas públicas en la CAE vuelven a ser los citados ya en ocasiones anteriores:

- 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** La realidad de una alta proporción de hogares unipersonales en esta franja de edad y de situaciones de soledad y aislamiento deberá ser tenida en cuenta en las medidas a adoptar.

- **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](#).

También resulta imprescindible para este cometido atender e incorporar a toda la labor del Ararteko los estándares fijados por el Derecho de la Unión Europea y por el Derecho Internacional, muy especialmente para el ámbito europeo, por el Convenio Europeo de Derechos Humanos ([CEDH](#)), así como por los instrumentos específicos de defensa de la igualdad de género y de eliminación de la violencia contra las mujeres, como son la [Convención](#) sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el [Convenio de Estambul](#).

La **violencia de género** constituye una lacra social y un grave atentado contra los derechos humanos de las mujeres, que 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.

## 1. Quejas destacadas

Las quejas recibidas en 2020 que afectan a situaciones de discriminación por razón de género o de desigualdad entre mujeres y hombres no han sido especialmente numerosas ni significativas, lo que, con carácter general, 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. No obstante, ello no debe ser obstáculo para que pueda y deba exigirse a los poderes públicos vascos una actitud de especial atención y vigilancia, así como una actitud proactiva para promover la igualdad de mujeres y hombres, favoreciendo acciones positivas orientadas a lograr la efectividad de la igualdad y activando 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 y económica.

Con todo, el año 2020, que ha estado fuertemente marcado por las consecuencias de la pandemia en toda la vida social y económica, se ha caracterizado por una reducción significativa de las quejas relacionadas con la igualdad de género, lo que sí parece atribuible a que la actividad administrativa haya podido pasar a un segundo plano en las vidas de las mujeres. Llama la atención que, en el contexto descrito, los asuntos más destacados que han llegado al Ararteko en 2020, hayan sido planteados por mujeres víctimas de violencia de género que habían solicitado el amparo de las administraciones públicas:

### 1.1. Servicios de protección para mujeres víctimas de violencia de género

A lo largo de 2020 se han tramitado en el Ararteko distintos expedientes relacionados de una u otra manera con el servicio de protección de escoltas ofrecido a mujeres que habían sufrido violencia machista. Aunque las quejas han versado sobre distintos aspectos relacionados con esta cuestión, una demanda generalizada ha sido la de seguir contando con el servicio de escolta cuando la Ertzaintza había valorado que la situación de riesgo no subsistía o no merecía dicha fórmula de protección, sino otras.

Sin entrar en el detalle de estos expedientes, que difieren también según la casuística de cada uno de ellos, lo cierto es que sí se detecta en todos ellos una falta de sintonía entre la valoración de riesgo (de carácter técnico) realizada por los servicios policiales especializados, y la percepción subjetiva de riesgo que tienen las propias mujeres. A la hora de llevar a cabo una revisión de los criterios técnicos aplicados por los servicios policiales, el ámbito de control jurídico en el que debe moverse esta institución le impele a limitarse a verificar que dichos criterios se aplican de manera adecuada y justificada (a partir de datos objetivos que describen de manera contrastada la realidad de la situación de hecho individualizada) y mediante indicadores –que sirven como parámetro para llevar a cabo dicha valoración– que también hayan sido previamente contrastados con carácter general en cuanto a su acierto y eficacia. Si esto no es así, deberían revisarse las valoraciones realizadas. Ahora bien, cuando se cumple con los estándares indicados, resulta difícil cuestionar las valoraciones de riesgo realizadas por los servicios policiales y la correspondiente asignación de medidas de protección en función del riesgo debidamente valorado. No obstante, también en estos casos se detecta un ámbito de mejora en el trabajo de comunicación con aquellas mujeres que no comparten –de acuerdo con su propia percepción– las decisiones policiales relacionadas con su protección. Ello apela también a la importancia de trabajar con estas mujeres –igualmente en el marco de la protección policial– desde una perspectiva de empoderamiento (no sólo incentivando dicha actitud psicológica, sino también asegurando la existencia de medios económicos y sociales para crear una situación de seguridad objetiva), que les permita afianzar, desde su propia convicción y con los medios que para ello necesiten, una salida segura y autónoma de la violencia.

### 1.2. Recursos residenciales y de acogida para mujeres víctimas de violencia de género

Sobre este asunto se han recibido varias quejas que trasladaban al Ararteko la disconformidad de las interesadas, mujeres víctimas de violencia de género usuarias de recursos de acogida de media estancia, con el procedimiento de salida de dichos recursos, habida cuenta de las dificultades objetivas a las que debían enfrentarse para encontrar una vivienda que les permitiera residir de manera autónoma. En estas quejas, las interesadas manifestaban su malestar por sentirse apremiadas a abandonar el recurso sin una alternativa habitacional que les permitiera vivir de manera autónoma. Lo cierto es que los servicios que atienden a estas mujeres sostienen que en ningún caso se deja a una mujer en estas circunstancias sin una alternativa de vivienda, aunque sí se les apoya y estimula –agotado un tiempo de estancia que excede las previsiones y la naturaleza del recurso– para que emprendan las actuaciones necesarias de búsqueda de vivienda y soporte económico que les permita una salida de un recurso concebido para acoger temporalmente a mujeres y no para ser la vivienda definitiva de estas.

Pues bien, estas quejas plantean, en opinión de esta institución, un problema de fondo sobre el modelo de recursos necesarios y adecuados para hacer realidad el acceso a una vida autónoma de las mujeres víctimas de violencia machista, cuando éstas deben abandonar su domicilio familiar y reemprender una nueva vida libre de violencia. El Ararteko ya hizo referencia en su pasado informe anual al Parlamento Vasco a la necesidad de una reflexión más extensa 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 sobre cómo articular la atención y el acompañamiento para la vida después de la estancia en dichos recursos.

Se constata en muchos casos (no se trata de casos aislados), por un lado la dificultad con que se encuentran las mujeres en un régimen residencial en el que existe una tensión entre 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) respecto a las necesidades de control más estricto de las usuarias en el marco 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 mujer debe seguir si tiene una vida independiente. Por otro lado, los servicios de atención a las mujeres víctimas de violencia deben repensar también cómo dar una mejor respuesta al desafío que, con no poca frecuencia, supone para muchas mujeres la salida del recurso de acogida, cuando no disponen de una alternativa de vivienda. Como esta institución ha señalado ya en otras ocasiones, sería importante diseñar modelos de atención que refuercen los pisos de acogida de autonomía, así como la criba adecuada entre aquellos casos en los que debe primarse la estimulación de la autonomía de las mujeres (en

cuyo caso habría que reconducirlas a apartamentos con autonomía de gestión), de aquellos otros en los que, por necesidades individualizadas, se impone ofrecer a estas mujeres un acompañamiento e intervención más intensos, que exceden de la oferta de un mero alojamiento.

### 1.3. Tratamiento singular y aplicación del Convenio de Estambul en los procedimientos para el reconocimiento de ayudas asistenciales o de acceso a la vivienda protegida, para mujeres víctimas de violencia machista

Al respecto el Ararteko ha dictado dos recomendaciones que merecen ser reseñadas por su afectación directa a la igualdad de género, sin perjuicio de su referencia más detallada en las respectivas áreas de inclusión social y vivienda del Capítulo II de este mismo informe anual.

Se trata, por un lado, de la [Resolución del Ararteko, de 10 de enero de 2020](#), por la que recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que tome en consideración la situación de violencia machista que sufren las mujeres en la interpretación del requisito y obligación de hacer valer un derecho de contenido económico para ser titulares de la renta de garantía de ingresos, y prevea las medidas de coordinación necesarias con los servicios sociales.

En cuanto al mencionado acceso a la vivienda, debe destacarse la [Resolución del Ararteko de 29 de junio de 2020](#). En ella esta institución recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco la revisión de la denegación de una solicitud de inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”, tras haberse acreditado mediante sentencia judicial una situación de violencia de género y la imposibilidad de residir en la vivienda familiar con su agresor. El Ararteko defiende la aplicación prioritaria de lo dispuesto en el Convenio de Estambul respecto a normas procedimentales internas y considera que ello debería haberse traducido precisamente en que la administración actuante en materia de vivienda primara la existencia misma de una orden de protección, así como la toma en consideración del quebrantamiento denunciado por la víctima, sobre lo dispuesto en un convenio regulador del divorcio de su agresor, a la hora de configurar y dar por cumplida la acreditación del requisito de necesidad de vivienda de la interesada, en aras de poder efectuar así su inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

### 1.4. Demandas ciudadanas relativas a la posición de las administraciones públicas respecto a la llamada gestación subrogada

En 2020 se han formulado ante el Ararteko algunas consultas ciudadanas relacionadas con la posición que deben tener las administraciones vascas ante la práctica cada vez más extendida de la gestación de niños y niñas por mujeres distintas a quienes luego serán sus progenitores, así como respecto a las familias con niños o niñas nacidos mediante esa técnica, conocida como gestación subrogada o gestación por sustitución. Se han recibido en esta institución, tanto demandas para que las administraciones vascas rechacen rotundamente esta práctica, sin visibilizar ni dar carta de naturaleza a las familias que han recurrido a ella, como, en sentido contrario, demandas para que se ampare a estas familias y se reconozca a sus hijos e hijas sin estigmas y con los mismos derechos que otros niños y niñas, sin criminalizar sus orígenes.

Estas peticiones ponen de manifiesto, en nuestra opinión, una incipiente inquietud ciudadana respecto a un tema no resuelto por nuestro ordenamiento jurídico, que suscita posturas encontradas y preocupa cada vez a más sectores sociales.

El Ararteko se ha limitado a dar cuenta a estas personas de la situación fáctica y jurídica de este asunto, habida cuenta de que en España no existe una regulación jurídica de esta figura, que sí se halla recogida, en cambio, en la legislación de algunos otros países, que dan carta de naturaleza legal al llamado contrato de gestación por sustitución o gestación subrogada. Esto está facilitando que exista un tráfico jurídico en el mundo entero, mediante contratos suscritos por personas que residen en otros países distintos a aquel en el que se llevan a término las condiciones del contrato. La legislación española únicamente determina la nulidad de los contratos de gestación subrogada, celebrados en España, y la obligación de que el nacido o la nacida, como resultado de esa práctica nula en España, se inscriba siempre a nombre de la mujer que lo ha parido. No existen actualmente registros fiables, ni en Euskadi, ni en España, sobre la extensión de la contratación de mujeres que viven en países extranjeros y gestan niños y niñas, cuya filiación se vinculará luego a residentes en nuestro territorio, pero se calcula que la reproducción por este medio ha superado ya el número de adopciones. Por otro lado, el debate jurídico está servido, pues a pesar de que la Dirección General de Registros y Notariados ha [admitido](#), aunque cada vez con [más matices](#), la inscripción de la filiación a favor de los padres llamados comitentes, la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo ha llegado a [proclamar](#) que se trata de una práctica prohibida, contraria al orden público, pese a que posteriormente la Sala de lo Social de ese Alto Tribunal haya [reconocido](#) las prestaciones sociales de maternidad que de esta práctica pudieran derivarse. No obstante, existen también pronunciamientos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que [consolidan](#) la legalidad de la inscripción de la filiación de estos niños y niñas en de-

fensa del interés superior de los ya nacidos, un Tribunal que, por otra parte, condena cualquier comercialización del cuerpo humano como contraria a la dignidad proclamada en el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

El Ararteko considera que, en tanto no existan unas garantías legales claras para la defensa de la libertad e integridad de las mujeres gestantes, asegurando su libre voluntad y ánimo altruista, así como el interés superior de los niños y niñas nacidos de ellas, y se blinde esta práctica contra cualquier forma de explotación de las mujeres (especialmente de aquellas que están en contextos territoriales de mayor pobreza) y contra cualquier forma de tráfico humano con niños y niñas, no cabe dar cobertura institucional a esta clase de contratos. En esa línea, esta institución ha declarado su apuesta por primar siempre la defensa de los derechos humanos de todas las personas implicadas frente a cualquier interés lucrativo o de negocio en juego. Ahora bien, esto no impide la defensa del derecho de aquellas familias que han seguido cauces legales para su conformación –aunque fuera al amparo de la legislación de otros países que sí admiten esta práctica con las debidas garantías y preservación de los derechos humanos en juego– a ser respetadas y tratadas por las administraciones vascas sin estigmas que criminalicen los orígenes de los niños y niñas, y en régimen de igualdad respecto al resto de familias vascas, así como el derecho de sus hijos e hijas, a ver reconocida una filiación que les dote de plenos derechos de ciudadanía.

Teniendo en cuenta la extensión cada vez mayor de esta práctica y la correlativa inquietud social que con ello se está generando, esta institución confía en que se sigan dando pasos para que el debate social iniciado en este asunto pueda enriquecerse mediante una reflexión serena, plural, abierta y compartida entre todos los sectores y grupos sociales implicados, que encauce el estado de hecho actual y la indefinición legal de este fenómeno hacia un desarrollo sólido de las garantías legales de los derechos humanos de las mujeres, y de los niños y niñas implicados.

## 2. Contexto normativo y social

### 2.1. Medidas dirigidas a lograr la igualdad de género en el contexto europeo

En el contexto europeo, el año 2020 marca el inicio de una [nueva estrategia europea para la igualdad de género](#)<sup>15</sup>, que establece los objetivos estratégicos y las acciones clave para el período 2020-2025. Esta estrategia pretende lograr una Europa igualitaria desde el punto de vista de género, en la que la violencia de género, la discriminación sexual y las desigualdades estructurales entre mujeres y hombres sean superadas; una Europa en la que mujeres y hombres, niñas y niños, en toda su diversidad, sean realmente iguales, puedan desarrollarse y elegir libremente su trayectoria vital y gozar de las mismas oportunidades para prosperar, participando y dirigiendo la sociedad europea en pie de igualdad.

De acuerdo con el propósito sentado por la Comisión Europea, la aplicación de esta estrategia, aprobada en 2020, ha de basarse en un **planteamiento dual**, articulando por un lado medidas específicas para lograr la igualdad de género, que estarán combinadas por otro lado con una mayor integración de la perspectiva de género en todas las políticas y acciones europeas. La Comisión Europea pretende reforzar así el enfoque de género, mediante la inclusión sistemática de esta perspectiva en todas las fases del diseño de las políticas, y en todos los ámbitos internos y externos de actuación de la UE. Resulta también relevante que esta estrategia propone utilizar **por primera vez, como principio transversal, una perspectiva interseccional** para su aplicación, atendiendo al impacto del género cuando concurren también otras identidades o características personales susceptibles de generar situaciones de discriminación añadida y a la forma en que estas intersecciones originan situaciones de discriminación singularmente relevantes. Así, por ejemplo, según el [EIGE Instituto Europeo para la Igualdad de Género](#), la violencia de género hace intersección con otros ejes de opresión, razón por la cual las mujeres musulmanas, las mujeres con discapacidades, y las mujeres mayores deben enfrentar formas más severas de discriminación y están expuestas a un mayor riesgo de violencia.

Además de la línea de acción encaminada a poner fin a la violencia de género (a la que se hace referencia más adelante), la estrategia europea prevé **distintas acciones que pivotan en torno a los siguientes objetivos:**

- Combatir los estereotipos de género
- Lograr una economía igualitaria, acabando con las distintas brechas de género en el mercado de trabajo: tasa de empleo, brecha salarial y brecha de pensiones

<sup>15</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones- Una Unión de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025. COM/2020/152 final

- Lograr la participación de las mujeres en pie de igualdad en los distintos sectores de la economía
- Acabar con la brecha de género en las responsabilidades asistenciales
- Lograr el equilibrio de género en la toma de decisiones y en la política
- Integrar la perspectiva de género y la perspectiva interseccional en las políticas de la UE
- Promover acciones de financiación para avanzar en la igualdad de género en la UE
- Lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el mundo

Las distintas acciones previstas en esta estrategia europea pueden resultar muy relevantes para lograr en los próximos años un avance efectivo en el objetivo de la igualdad de género en Europa y, sin duda, servirán de impulso y motor de cambio también para reforzar las acciones internas que los Estados miembros y sus regiones promuevan con este mismo fin.

## 2.2. Novedades legislativas más destacadas en materia de igualdad de género en el ámbito estatal: igualación de las mujeres en el mercado de trabajo

Las medidas legislativas que han destacado en 2020 en materia de igualdad de género contribuyen esencialmente al avance en la igualación económica de las mujeres, especialmente en el mercado de trabajo. En esa línea, por un lado debe destacarse el [Real Decreto 902/2020, de 13 de octubre](#), de igualdad retributiva entre mujeres y hombres, que no entrará en vigor hasta abril de 2021, e impone a las empresas una serie de deberes, para que la igualdad salarial en sus sociedades no sea sólo un derecho formal, sino también una realidad material. Se trata de una medida cuya aplicación puede sentar un hito en la lucha contra la brecha de género en los salarios. También con impacto en el ámbito laboral, debe destacarse la promulgación en 2020 del [Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre](#), por el que se regulan los planes de igualdad y su registro y se modifica el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo.

## 2.3. Acciones para avanzar en la eliminación de la violencia machista

En el ámbito de la violencia machista contra las mujeres, ha tenido especial relevancia para España la emisión del [primer informe](#) de evaluación sobre el Estado español elaborado por el (GREVIO) [Grupo de Expertos/as sobre Violencia contra las Mujeres](#), creado por el [Convenio de Es-](#)

[tambul](#). Ha sido la primera vez que la legislación y políticas sobre violencia de género del Estado español han sido evaluadas de manera exhaustiva e integral por un organismo internacional. La visita que el Grupo de Expertos/as efectuó a España incluyó Euskadi. El informe hace una evaluación muy positiva del sistema de protección frente a la violencia de género en la pareja, por su enfoque de género centrado en la víctima y por la cooperación entre distintos actores e instituciones que prevé. Sin embargo, respecto a la violencia contra la mujer ejercida fuera del ámbito de la pareja, el Grupo constata un grado de aplicación del Convenio muy variable en función de cada Comunidad Autónoma. Así, se constata que hay pocos servicios específicos para víctimas de agresión sexual o violación, y aún menos para víctimas de matrimonios forzados, mutilación genital, esterilización o aborto forzoso. El Grupo de Expertos/as señala una serie de áreas prioritarias con vistas al cumplimiento pleno del Convenio de Estambul:

- poner el foco en mujeres expuestas a discriminación interseccional,
- incrementar la formación de las personas profesionales implicadas,
- mejorar los servicios de apoyo para incluir formas de violencia contra las mujeres diferentes de la sufrida en la pareja,
- mejorar la seguridad de las víctimas mediante un mejor cumplimiento de las órdenes de protección,
- establecer mecanismos de subvención que permitan a las ONG de mujeres participar activamente en la provisión de servicios de apoyo.

Por otro lado, entre las acciones previstas por la **nueva estrategia de igualdad de género de la UE (2020-2025)** antes mencionada, para abordar el objetivo esencial de **poner fin a la violencia contra las mujeres**, cabe destacar, como especialmente prioritaria, la de asegurar el cumplimiento de los objetivos del ya referido [Convenio de Estambul](#), firmado por la UE en 2017, completando la adhesión. Con el fin de acelerar ese proceso, ya en 2019, el Parlamento Europeo solicitó un dictamen sobre la cuestión al Tribunal de Justicia de la Unión Europea. En caso de que la adhesión de la UE al Convenio de Estambul permanezca bloqueada por la negativa de algunos Estados miembros, la Comisión tiene la intención de proponer, en 2021, medidas dentro de los límites de las competencias de la UE para alcanzar los mismos objetivos que el Convenio de Estambul. Igualmente, debe destacarse la prioridad de afianzar la lucha contra la violencia y el acoso en el ámbito laboral, para lo cual la Comisión seguirá animando a los Estados miembros a ratificar el [Convenio](#) de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la lucha contra la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, a aplicar las normas vigentes de la UE sobre la protección de las trabajadoras y los trabajadores ante el acoso sexual, y a sensibilizar a la población respecto de ellas. En su calidad de empleadora, la Comisión adoptará un nuevo marco jurídico global con un conjunto de medidas tanto preventivas como reactivas contra el acoso en el lugar de trabajo.

En el **ámbito de la actividad estatal** a este respecto, las medidas tomadas para el desarrollo del pacto de Estado contra la violencia de género en 2020 atañen fundamentalmente a las transferencias y financiación para el ejercicio de competencias por las entidades locales. Esa es la finalidad con la que se ha dictado el [Real Decreto 1023/2020](#), de 17 de noviembre, por el que se actualizan las cuantías, los criterios y el procedimiento de distribución de las transferencias para el desarrollo de nuevas o ampliadas competencias reservada a las entidades locales en el Pacto de Estado en materia de violencia de género, así como la [Resolución de 10 de diciembre de 2020](#), de la Secretaría de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género, de transferencias para el desarrollo de nuevas o ampliadas competencias reservadas a las entidades locales en el Pacto de Estado contra la violencia de género para el ejercicio 2020. Merece también ser destacada, como novedad legislativa relevante para avanzar en la protección y asistencia a las mujeres que sufren violencia machista, la promulgación del [Real Decreto-ley 12/2020, de 31 de marzo](#), de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género, que adopta una serie de medidas organizativas para garantizar el adecuado funcionamiento de los servicios destinados a su protección, así como la adaptación de las modalidades de prestación de los mismos a las circunstancias excepcionales de la pandemia por la COVID-19.

Finalmente, en el área de justicia de este informe se hace referencia de manera más extensa a la preocupación suscitada para el Ararteko, con motivo de una sentencia del Tribunal Supremo dictada en 2020 ([STS 389/2020, de 10 de julio](#)) que modula la dispensa que asiste a las mujeres para no declarar contra la pareja o familiar en delitos de violencia de género. Las áreas de justicia e igualdad del Ararteko se proponen llevar a cabo un seguimiento del impacto que este pronunciamiento judicial pueda tener en un derecho procesal que se considera de gran importancia para las víctimas de violencia de género.

En el **ámbito vasco**, destaca en 2020 la iniciación de la tramitación parlamentaria de la segunda reforma de la ley vasca de igualdad. El 26 de noviembre de 2020 se ha presentado en el Parlamento Vasco el proyecto de ley de segunda reforma de la Ley 4/2005, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, admitido a trámite el pasado 1 de diciembre, que **amplía el sistema de atención a las víctimas de todas las formas de violencia machista**, incluyendo en este concepto, además de a las víctimas de la violencia ejercida por pareja o ex pareja o intrafamiliar y de la violencia sexual, a las víctimas de trata con fines de explotación sexual. Se dota de **mayor protección a los hijos e hijas menores y otras personas dependientes** que convivan con un entorno de violencia machista, a quienes se considera expresamente víctimas y supervivientes de la violencia machista. Además, se **crean ayudas para hijos e hijas huérfanos como consecuencia de la violencia machista** y se reconoce el derecho de **reparación de las víctimas**. Asimismo, se prevé para las víctimas una **nueva ayuda económica**, compatible con las ya existentes, para supuestos de impago de indemnizaciones establecidas por resolución judicial. El proyecto de ley apunta, asimismo, hacia la **superación de la centralidad de la denuncia** y de la visión policial-judicial de la violencia contra las mujeres. Así, **se sitúa en el centro de las medidas los derechos de las víctimas y supervivientes, y su empode-**

**ramiento**, con independencia de su grado de implicación o colaboración con el procedimiento judicial. Se prevé formación obligatoria, progresiva y permanente, en materia de igualdad, para todo el personal de las administraciones públicas, en especial, para el personal implicado en la respuesta frente a la violencia machista contra mujeres. Las administraciones vascas tendrán que garantizar ayudas a las víctimas que acrediten insuficiencia de recursos y unas especiales dificultades para obtener empleo. Asimismo, deberán garantizar un trato preferente en los recursos públicos para la orientación socio laboral y para el acceso a cursos de formación, y las administraciones deberán promover su contratación laboral. Se mejoran los sistemas de detección temprana de la violencia mediante protocolos actualizados para los profesionales del ámbito educativo, sanitario, policial, judicial, laboral y social. Se aumentará la investigación y se mejorarán el registro y la difusión de datos sobre violencia. También se plantea la creación de un Observatorio de Igualdad que permita tener una visión global y permanente de este tema.

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

La pandemia de la COVID-19 ha impactado directamente en las actuaciones de relaciones con las instituciones y la sociedad que de manera habitual se desarrollan en esta área del Ararteko, de modo que en 2020, por las circunstancias extraordinarias vividas, éstas han debido limitarse fuertemente.

#### 3.1. Reuniones con administraciones e instituciones

Reunión telemática del Ararteko con la Consejera de Políticas Sociales, Justicia e Igualdad del Gobierno Vasco, con presencia también de la directora de Emakunde, en la que, por lo que concierne a esta área, se abordó la colaboración con Emakunde para asegurar la perspectiva de género en la recomendación general que esta institución estaba elaborando en ese momento, sobre intervención en casos de abusos sexuales infantiles.

### 3.2. Otras actuaciones: foros, jornadas, declaraciones institucionales

#### *Foros y jornadas*

- El Ararteko ha participado de forma continuada a lo largo del año 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](#), que en 2020 se ha limitado en el número de sus sesiones (tanto del GTI, como de la propia Comisión), a causa de la pandemia y del cambio de legislatura. Los trabajos llevados a cabo por estos grupos pueden consultarse en la [página web de Emakunde](#)).
- [Congreso virtual](#) de la Red de Defensorías de la Mujer de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, con la participación de la adjunta al Ararteko, en el que se analizaron los desafíos como las oportunidades que se avecinan para la protección de los derechos fundamentales en la era post COVID. En dicho congreso se emitió una [declaración](#) sobre el impacto de la pandemia en las mujeres.

#### *Declaraciones institucionales y comunicaciones públicas*

- *8 de marzo, Día Internacional de las Mujeres*

En su [declaración institucional](#) del 8 de marzo el Ararteko quiso poner en valor el legado histórico del feminismo, que ha evolucionado hacia la agenda actual de la igualdad: la igualdad salarial y económica, el pleno protagonismo de las mujeres, la revolución del cuidado, la defensa de la dignidad e integridad de las mujeres frente al machismo violento y asesino. El Ararteko expresó la necesidad de tejer alianzas sociales, públicas y privadas, entre mujeres y hombres, para afianzar la prioridad de esta agenda feminista.

- *25 de noviembre, Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres*

Con motivo de ese día, el Ararteko [llamó la atención](#) sobre el impacto de las políticas de aislamiento social y confinamiento originadas por la pandemia en las vidas de las mujeres que se ven amenazadas cotidianamente por la violencia machista, reclamando medidas más contundentes y avanzadas para la protección de las potenciales víctimas de esta lacra, muy especialmente para aquellas que parten de una situación de mayor vulnerabilidad, condicionada por su situación económica, social, cultural, o por su avanzada edad.

## 4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos: el impacto en la igualdad de género de las medidas adoptadas con motivo de la pandemia de la COVID-19

La pandemia generada por el virus **SARS-CoV-2** ha supuesto, sin duda, una llamada de atención sobre la desigualdad de género, en Euskadi, en Europa y en el mundo. Concretamente en el contexto europeo, la Comisión Europea ha puesto especialmente de manifiesto que en tiempos de pandemia persisten fuertemente las inequidades de género que frecuentemente pasan desapercibidas, desde la deficiente implicación de los hombres en las tareas de cuidado hasta la realidad de la violencia que enfrentan muchas mujeres en relaciones abusivas. Aunque llevará tiempo comprender del todo el alcance de esta pandemia para la igualdad de género, parece claro que ha supuesto una seria amenaza para los frágiles logros de la última década. Sin perjuicio de ulteriores investigaciones y valoraciones de los datos que vayan emergiendo, cada vez hay más evidencia de que **la pandemia de la COVID-19 ha planteado nuevos desafíos para la igualdad de género**, en especial por lo que se refiere a la independencia económica de las mujeres y a las situaciones de violencia machista.

El Ararteko no quiere olvidar, singularmente en este año de pandemia, que las mujeres constituyen un pilar esencial en la línea frente a la COVID-19, como cuidadoras, enfermeras, médicas. Su entrega al cuidado de las personas merece un reconocimiento rotundo, así como un **recordatorio de la necesidad de articular verdaderas políticas públicas de cuidado, como soporte necesario para una sociedad más igualitaria**.

Muchas de las medidas impuestas con motivo de la pandemia han tenido especial **impacto en profesiones con alta presencia de mujeres**, como el sector hostelero, turístico o educativo, por no hablar de la presión humana y laboral a la que se ha visto sometido el sector sanitario, y de asistencia y cuidado, con una presencia dominante de mujeres, que han realizado un esfuerzo extraordinario, muchas veces no adecuadamente retribuido. Las mujeres también han visto **incrementada la presión del cuidado a su cargo con el cierre de escuelas y guarderías**, con impacto especial en madres trabajadoras. Por otro lado, no pueden desconocerse las terribles consecuencias del confinamiento y la distancia social para las mujeres que viven en situaciones de abuso y **violencia machista, que han pasado a estar en situaciones de mayor riesgo**, lo que se asocia con una mayor demanda de apoyo en todos los Estados europeos. De acuerdo con el EIGE [Instituto Europeo para la Igualdad](#)

de Género, se revela que el confinamiento impuesto en todos los Estados miembros de la UE ha supuesto una fuerte amenaza para mujeres víctimas de violencia, que al estar forzadas a quedarse en sus casas durante un tiempo prolongado, han quedado singularmente expuestas a los abusos de sus maltratadores. El **incremento en el uso de internet y redes sociales** producido con motivo del confinamiento, especialmente entre jóvenes, se ha asociado también con un **repunte de casos de ciberviolencia contra mujeres**, como la difusión no autorizada de imágenes íntimas. Finalmente, puede esperarse que las consecuencias económicas de esta pandemia también **impacten con mayor fuerza en los sectores más desfavorecidos, reforzando la feminización de la pobreza**.

En este contexto singular, el Ararteko considera indispensable **llevar a cabo** –desde los distintos ámbitos en que actúan las administraciones públicas vascas– **estudios objetivos e investigaciones que revisen y calibren el concreto estado en que han quedado los distintos derechos de las mujeres tras la pandemia**, con objeto de plantear de manera fundada un **refuerzo de las concretas medidas necesarias para evitar retrocesos en materia de igualdad** de mujeres y hombres, en especial por lo que respecta al acceso al mercado de trabajo y a la riqueza

(continuando con el camino ya emprendido para combatir las brechas de género en el acceso al empleo los salarios y las pensiones), así como en el ámbito de la eliminación de la violencia de género. El **Índice Europeo de Igualdad de Género**, como herramienta de monitorización de la igualdad de género en Europa, puede jugar un papel crucial para evaluar esos impactos y aportar evidencias que sirvan a las decisiones políticas en el futuro, también en Euskadi, al ofrecer indicadores y parámetros especialmente relevantes para un adecuado seguimiento en nuestro territorio.

Durante el año 2020 se han tenido que reorganizar muchos servicios para cumplir con las exigencias sanitarias derivadas del estado de alarma, pero ello no debe obstar para que exigir que se siga **asegurando el pleno acceso a los recursos y derechos que asisten a las mujeres, en especial la atención y el apoyo a las mujeres que sufren la violencia machista**. En ese sentido, resulta especialmente importante que se **avance en materia legislativa con la promulgación de la reforma de la Ley vasca de Igualdad** (actualmente en tramitación parlamentaria), que articula nuevos ámbitos de atención y recursos para las mujeres víctimas de violencia machista, y que constituye también **una oportunidad para abordar los nuevos desafíos para la igualdad de género** que se deriven de la situación de pandemia vivida en 2020.





Capítulo III

3

Personas con  
discapacidad



## Antecedentes



Como en años precedentes, desde este apartado, a través de una visión transversal de los diferentes ámbitos de actuación de esta institución, tratamos de abordar todas aquellas cuestiones que nos han sido planteadas en el año 2020 en defensa de los derechos de las personas con discapacidad.

En el presente ejercicio, la exposición de las intervenciones del Ararteko en este ámbito queda condicionada, en parte, por la irrupción de la COVID-19, cuya crisis sanitaria y económica, también, ha afectado de una manera importante a los derechos humanos de las personas con discapacidad.

Si bien las administraciones públicas han realizado un importante esfuerzo para combatir las necesidades generadas por el estado de alarma sanitaria, el Ararteko se ha visto obligado a intervenir para atender aquellas quejas que han puesto en evidencia que también en la pandemia continúan dándose situaciones de discriminación respecto del colectivo de las personas con discapacidad.

## 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. Crisis sanitaria. COVID-19

En primer lugar, hemos de señalar que el Ararteko tuvo que actuar con carácter de urgencia, a raíz de la situación de alarma generada en la población, ante la solicitud formulada por el Presidente de [Euskal Gorrak](#) por la preocupación mostrada por el colectivo al que representaba de que no disponían de **acceso a la información** que desde el [Departamento de Salud del Gobierno Vasco](#) y desde [Osakidetza](#) se estaba facilitando sobre los protocolos de actuación en los casos de Coronavirus SARS-CoV-2. El representante de la asociación nos comunicaba, por una parte, que las **4.500 personas** que forman parte del colectivo no tenían acceso, ante cualquier incidencia, al número de teléfono (900 20 30 50) que Osakidetza había facilitado a la población. Al respecto, señalaba que existía la posibilidad de que las personas sordas pudieran acceder al sistema sanitario a través de una aplicación que tenían en sus móviles con el servicio de emergencias (112) sin ningún obstáculo.

Asimismo, el presidente de Euskal Gorrak informaba al Ararteko de que para garantizar que toda la información que el Departamento de Salud estaba facilitando a través de los medios de comunicación audiovisuales pudiera llegar con claridad y eficacia a todo el colectivo de personas sordas de la CAP, era necesario contar con intérpretes de lengua de signos en las comparecencias de la portavoz de dicha Consejería.

A raíz de las gestiones realizadas por el Ararteko, tanto el Departamento de Salud del Gobierno Vasco, como la televisión pública vasca (ETB) adoptaron las medidas oportunas para dar solución a las cuestiones planteadas, con la incorporación de un intérprete de lengua de signos a las ruedas de prensa informativas, así como la puesta a disposición del colectivo de las herramientas necesarias para acceder al sistema sanitario.

Por otro lado, el Real Decreto del estado de alarma impuso una serie de restricciones que condicionaban la movilidad personal, pero no tuvo en cuenta excepciones que contemplaran las situaciones de las personas con discapacidad intelectual, con trastornos del espectro del autismo, Asperger, etc., para las que, por razones asociadas a su discapacidad, el confinamiento domiciliario podía suponer un grave riesgo para sus condiciones de salud. A raíz de las denuncias formuladas por estas personas y sus familias el Gobierno del Estado corrigió dicha situación publicando las oportunas instrucciones que prevenían las situaciones de necesidad de estas personas de abandonar sus domicilios y poder acceder a la vía pública como indicación terapéutica y de tratamiento de su discapacidad o condición de salud.

Otro grupo importante de quejas se han centrado en los derechos de las personas con discapacidad que residen en los centros residenciales, y han estado referidas al régimen de salidas y visitas, aspecto que ha resultado y que está resultando más restrictivo como consecuencia de los rebotes de la COVID-19 en los términos municipales donde se ubican.

Las administraciones concernidas se han visto obligadas a adoptar medidas específicas para proteger la salud de las personas que se encuentran en las residencias y otros centros de servicios sociales, a la vista de que la transmisión del virus se ve favorecida en este ámbito debido al cuidado directo que requieren estas personas, además de que conviven en espacios cerrados en un ámbito de relación comunitaria.

Sin embargo, en estos últimos meses, debido sobre todo a un mayor conocimiento sobre la propia infección por la COVID-19, se han ido modificando las pautas restrictivas inicialmente aprobadas, flexibilizando el régimen de visitas y salidas establecido.

Por último, hemos de señalar que [Fevapas](#) y Euskal Gorra se han dirigido al Ararteko ante la ausencia de respuesta por parte del Departamento de Educación del Gobierno Vasco al escrito que habían presentado advirtiendo sobre los problemas que padece el colectivo de las personas sordas y, especialmente el alumnado sordo, como consecuencia del uso de las mascarillas higiénicas o quirúrgicas de uso común.

En respuesta a la petición formulada por el Ararteko, el referido Departamento de Educación, a través del informe emitido por el Director de Tecnología y Aprendizajes Avanzados, nos ha informado sobre la labor que el Centro de Investigación e Innovación Aplicada TKNIKA ha realizado desde junio de 2020 en aras de posibilitar la identificación de una solución

que permita la mejora de la comunicación del colectivo de las personas sordas ante la situación de la pandemia COVID-19.

A fecha del cierre de la redacción de este informe podemos señalar que TKNIKA ha diseñado *“un nuevo modelo de protector facial con la parte central transparente, que contiene un material plástico transpirable certificado como producto sanitario y que contiene, en todo su contorno, un material de mascarilla quirúrgica Tipo 2R. Este protector transparente, podría ser utilizado como mascarilla higiénica transparente y comercializada bajo esta misma denominación, según el reglamento actual de mascarillas transparentes.”*

Tal y como nos comunica el Director de Tecnología y Aprendizajes Avanzados, es preciso señalar que: **“TKNIKA es un centro de Investigación e Innovación Aplicada y, no está entre sus fines y funciones producir ningún tipo de producto, pero pone a disposición de cualquier empresa del sector dicho prototipo para comenzar con su producción.”**

## 1.2. Accesibilidad urbanística y movilidad en el transporte

Tal y como se recoge en el área de urbanismo (Capítulo II.15) se siguen planteando quejas sobre los problemas urbanísticos que generan la instalación de ascensores en edificios ya existentes cuando el proyecto requiere autorizar la ocupación de una parcela pública para su instalación. En relación con la posibilidad de resolver el problema de accesibilidad en las edificaciones con barreras arquitectónicas, el Ararteko ha considerado en anteriores ocasiones que los problemas urbanísticos que estas medidas plantean requieren la necesidad de ponderar el interés público para la correcta ordenación de las parcelas urbanas, y el interés social de permitir la accesibilidad en el edificio.

En la [recomendación de carácter general 2/2013, de 5 de febrero](#), sobre la necesidad de garantizar la accesibilidad universal en aquellos edificios residenciales colectivos que dispongan de barreras arquitectónicas, el Ararteko planteaba la necesidad de que los ayuntamientos dispongan de una ordenanza municipal que recoja la necesidad de garantizar la accesibilidad universal en aquellos edificios residenciales colectivos que dispongan de barreras arquitectónicas.

## 1.3. Educación

Una persona interesada en cursar estudios superiores de formación profesional en un centro privado concertado acudió en queja ante esta institución debido a la negativa de la administración educativa a facilitarle el apoyo de un intérprete de lenguaje de signos que precisa debido a su sordera. La administración educativa justificaba su negativa aduciendo la ausencia de convocatorias específicas para la contratación de este personal intérprete de lengua de signos. No obstante, en su queja, la persona interesada insistía en conocer precedentes en los que no se habían suscitado inconvenientes semejantes a los que ahora se planteaban.

A la hora de abordar su intervención el Ararteko entendió que, además de conocer las razones que pudieran explicar estos tratos diferenciados (de haberlos), lo realmente importante era profundizar en las razones por las que la administración educativa parecía haber descartado hacer extensivas las subvenciones dispuestas para los centros concertados que escolarizan alumnado con necesidades educativas especiales también para posibles contrataciones de intérpretes de lengua de signos o establecer, en su caso, otro tipo de ayudas al efecto.

Ante las reflexiones que el Departamento de Educación del Gobierno Vasco realiza sobre esta cuestión y, que de una manera sucinta se recogen en el área de educación del presente informe (Capítulo II. Apartado 2.), en opinión de esta institución, se debe llevar a cabo un estudio que permita revisar la trayectoria hasta ahora seguida en el modo de gestionar muchos apoyos en el ámbito de la respuesta a las necesidades educativas especiales del alumnado en centros privados concertados y a concretar la disposición del Departamento ante casos como los planteados por la interesada promotora de la queja.

## 1.4. Función Pública

Son también varias las quejas que han planteado cuestiones relativas a las **personas con discapacidad**. Algunas concretas, como las declaraciones de falta de capacidad funcional para el desempeño de las funciones (Osakidetza), y otras que plantean situaciones generales y que interpelean directamente a las administraciones para que efectúen una labor de análisis, interiorización y adopción de medidas eficaces y orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades de todas las personas y a combatir la discriminación por motivo de discapacidad en la esfera del empleo público. Nos referimos a asuntos como los sistemas de reserva o de preferencia en el ámbito del empleo temporal, objeto de la [Recomendación General del Ararteko 4/2013](#), de 4 de marzo, y que aún hoy siguen sin mostrar avances; la distribución de las plazas objeto de reserva legal en los procesos de acceso de una manera proporcionada entre las categorías convocadas para posibilitar un mayor alcance.

De forma especial se ha de dar cuenta de la situación de las **personas con discapacidad intelectual** que en sus escritos han reclamado actuaciones como la previa identificación de los puestos de trabajo sometidos a la oferta, la selección en función de las capacidades de las personas a las que se dirigen, la exigencia de requisitos de titulación consecuentes con esas capacidades, la adaptación de los temarios y su publicación en modo de lectura fácil, las adaptaciones técnicas para las pruebas o el diseño de un proceso adecuado de acogida. Si bien algunas administraciones han avanzado en esa línea, todavía estamos lejos de que constituya una tendencia general.

## 1.5. 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 bien dejar de abonar temporal o definitivamente estas, tales como 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 supuestos específicos, al entender que hay situaciones que exigen un examen minucioso y sistemático preliminar para evitar que se deriven consecuencias perniciosas para este tipo de unidades de convivencia.

Por otra parte, hemos de señalar que varias asociaciones que gestionan viviendas comunitarias, destinadas a personas con discapacidad con problemas de salud mental y en situación de exclusión social, se han dirigido al Ararteko debido a que Lanbide considera que dichas viviendas no tienen la consideración de vivienda colectiva porque no cumplen con ninguna de las condiciones que establece el artículo 6.2 del [Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos](#). Esto es, no son alojamientos turísticos, ni son centros de acogida temporal de carácter público o dependientes de entidades privadas sin ánimo de lucro porque no están autorizados u homologados ni han sido concertados, convenidos o contratados por la Administración. Esta falta de reconocimiento de vivienda colectiva supone que Lanbide únicamente reconoce la renta de garantía de la RGI a dos unidades de convivencia con independencia de las personas que residan en el inmueble.

Estas asociaciones si bien no tienen plazas convenidas con una administración pública, reciben subvenciones públicas para llevar adelante programas específicos con los citados colectivos.

En la respuesta que se ha recibido en esta institución por parte de Lanbide se informa de que las asociaciones afectadas deben solicitar la autorización correspondiente a las diputaciones forales en la que se establecen las condiciones del centro (personas atendidas, infraestructuras...). Sin embargo, no es posible solicitar dicha autorización al no existir una normativa que regule los requisitos materiales, funcionales y de personal de los centros que atienden a los colectivos citados.

El artículo 40 de la [Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales](#) otorga al Gobierno Vasco la potestad reglamentaria en materia de servicios sociales para su ordenación, regulando la autorización, el registro, la concertación, la homologación y la inspección de centros y servicios, así como los requisitos materiales, funcionales y de personal para su autorización y funcionamiento. El Gobierno Vas-

co no ha ejercido dicha potestad y las diputaciones forales no pueden conceder dicha autorización porque carecen de competencia y de normativa sectorial para autorizar este tipo de centros privados de atención social.

En cambio, podemos señalar que esta potestad reguladora ha sido ejercida para los servicios residenciales para las personas mayores ([Decreto 126/2019, de 30 de julio](#), de centros residenciales para personas mayores en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco) y para los recursos de acogida para mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico ([Decreto 148/2007, de 11 de septiembre](#), regulador de los recursos de acogida para mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico).

El Ararteko ha puesto en conocimiento de las diferentes administraciones su preocupación por las consecuencias que la falta de regulación de la normativa sectorial está teniendo en los colectivos tanto de personas con discapacidad como en riesgo de exclusión y, sigue, por ello, llevando a cabo diversas actuaciones con la finalidad de que pueda solucionarse el problema detectado.

## 1.6. Hacienda

El art. 9.2 de la [Constitución Española](#) traslada a las administraciones públicas una obligación de remover los obstáculos y de adoptar medidas de actuación positiva encaminadas a favorecer a las personas que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad, para que los derechos de estas personas y de los grupos en los que se integran sean reales y efectivos. La implantación de medidas dirigidas a ampliar la renta disponible de las personas con discapacidad ayuda a la incorporación, a la participación y a la visibilización de estas personas en la sociedad.

En consecuencia, la normativa tributaria debería establecer mecanismos que permitan compensar a las personas con discapacidad y a las familias que asumen su atención y cuidado por los costes del sobreesfuerzo económico que se ven en la necesidad de asumir.

La tributación foral, en particular la normativa sobre el IRPF, sí aborda la discapacidad como una situación que incide en el nivel de renta. De hecho, probablemente, el IRPF es el tributo que mayor impacto tiene en el colectivo de las personas con discapacidad, ya que sujeta a tributación una amplia variedad de tipos de renta y su estructura permite considerar además del origen de las rentas percibidas, las circunstancias personales de los contribuyentes, por lo que resulta lógico que el IRPF se convierta en el tributo en el que el legislador haya hecho un mayor hincapié a la hora de concretar los beneficios fiscales para las personas con discapacidad.

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.

La exención por discapacidad en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) y en particular, la acreditación del uso exclusivo del vehículo continúa centrándose en el desacuerdo de las personas con discapacidad. Algunas entidades locales descartan el uso exclusivo del vehículo por la persona con discapacidad cuando en la póliza del seguro del vehículo figura otra persona, como conductor ocasional.

Los contribuyentes inciden en que los vehículos se destinan a satisfacer única y exclusivamente sus necesidades de transporte, como exige la Norma Foral reguladora del IVTM. Una norma que admite la concesión de la exención tanto en relación con vehículos conducidos por las propias personas con discapacidad como en relación con los vehículos destinados a su transporte.

A este respecto, ponen de manifiesto que debido a la etiología de sus discapacidades en ocasiones no pueden asumir la conducción personal y directa del vehículo, por lo que, en esos momentos, sus traslados necesariamente los deben realizar a su favor las personas de su entorno familiar.

Los afectados insisten en que, de acuerdo con la doctrina derivada de las resoluciones vinculantes de la Dirección General de Tributos “*el empleo exclusivo del vehículo para la persona con discapacidad no es incompatible ni excluyente con que las demás plazas del vehículo sean ocupadas por familiares u otras personas con el consentimiento de aquélla*”, y ponen de manifiesto también en dichas consultas vinculantes se admite además que la titularidad del vehículo pueda ser compartida por la persona con discapacidad con otras personas, que pueden no padecer una discapacidad. Esto es, lo relevante es que el vehículo debe destinarse al uso exclusivo de la persona con discapacidad.

En 2020 este problema se planteó con el Ayuntamiento de Irun, quien, tras analizar las circunstancias concurrentes en el caso, acordó la devolución de las cantidades abonadas por la reclamante, en concepto de IVTM, en los ejercicios 2019 y 2020, junto con los intereses de demora devengados.

## 1.7. Seguridad

Varias personas titulares de la **tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad** se han quejado nuevamente este año de que se les haya sancionado por **estacionar** sin título habilitante **en zona OTA**, pese a que sus vehículos mostraban la tarjeta en lugar visible y los estacionamientos no habían excedido del tiempo necesario. La cuestión fue analizada por esta institución en la [Recomendación General 4/2018, de 9 de octubre de 2018](#).

## 1.8. Vivienda

En esta área, hemos de referirnos a la [Resolución del Ararteko de 7 de mayo de 2020](#) donde se analizó la denegación del viceconsejero de Vivienda del Gobierno Vasco de exceptuar del procedimiento de adjudicación de una vivienda de protección pública a una familia en la que dos de los tres menores de edad que componían la unidad de convivencia padecían una grave enfermedad degenerativa que les impedía caminar.

En síntesis, podemos significar que el escrito de queja trasladado a la institución del Ararteko puso de manifiesto las dificultades a las que tenía que hacer frente la familia en ámbitos tan cotidianos como el aseo personal de sus hijos. De hecho, nos informaron de que, debido a las dimensiones del pasillo de la vivienda y el cuarto de baño, estaban obligados a realizar las duchas en el polideportivo municipal.

Por este motivo, el reclamante asesorado por la asociación [Gure Señeak](#), que tiene entre sus finalidades la mejora de la calidad de vida de los niños con enfermedades raras y situaciones especiales de discapacidad, acudió a los servicios sociales del ayuntamiento de su municipio. A su vez, los servicios sociales de base elaboraron un informe social que recomendaba la adjudicación de una vivienda digna y adecuada. A pesar de lo expuesto, el viceconsejero de Vivienda denegó la solicitud; finalmente, el departamento no aceptó la resolución del Ararteko que recomendaba revisar tal denegación.

## 2. Contexto normativo y social

Resulta complicado mencionar de una manera sucinta todas las normas que en el ámbito social se han ido aprobando con motivo de la evolución de la pandemia. Sin embargo, nos ha parecido oportuno hacer referencia en este apartado a algunos estudios que se han realizado con el fin de conocer como ha influido la irrupción de la Covid-19 en el colectivo de las personas con discapacidad.

En este sentido, hemos de referirnos al estudio que [Odismet](#) ha publicado, bajo el título *“Efectos y consecuencias de la crisis de la COVID-19”* para tratar de conocer como está afectando la COVID-19 al colectivo, como grupo especialmente vulnerable, tanto en relación con los indicadores relativos a la salud como en aquellos relacionados con el empleo y la integración sociolaboral.

Dentro de la Colección Convención ONU, el CERMI ha elaborado un informe sobre *“El impacto de la pandemia del coronavirus en los derechos humanos de las personas con discapacidad en España”* que muestra, a través de la experiencia española, uno de los países más afectados por la pandemia, cuál ha sido la incidencia de esta crisis en los mandatos de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y cómo ésta

trasciende la pura emergencia sanitaria para convertirse también como una emergencia humanitaria y de derechos a escala nacional e internacional.

Por último hemos de señalar que la Dirección General de Políticas de Discapacidad del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 de España ha puesto en marcha [una investigación sobre el impacto de la crisis sanitaria del COVID-19](#) y sus consecuencias económicas en las personas con discapacidad.

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

### 3.1. Reuniones con asociaciones

Desde el Ararteko siempre hemos considerado que la labor que desempeñan las asociaciones que trabajan en este ámbito en la CAPV enriquece nuestro quehacer actuando como antenas transmisoras de la realidad del colectivo, por lo que resulta obligado agradecer la colaboración permanente que han mostrado hacia esta institución.

En el presente ejercicio hemos tenido la oportunidad de seguir en contacto con [Elkartean](#), [Euskal Gorra](#) y [Fevapas](#) con la finalidad de tratar temas que como colectivo de personas con discapacidad les afectan y, en su caso, tramitar las quejas o reclamaciones concernientes.

### 3.2. Seguimiento de informes extraordinarios

**Seguimiento del informe extraordinario sobre la accesibilidad del sistema de transporte público en la CAPV de 2011**, cuyo objetivo ha sido identificar las carencias y deficiencias del sistema público de transportes en la CAPV, con relación a la seguridad y funcionalidad de los desplazamientos para el colectivo de personas con movilidad reducida.

Euskal Trenbide Sarea y Metro Bilbao han puesto a prueba [una aplicación móvil para el guiado de personas con discapacidad visual por las estaciones](#). Esta solución se basa en una nueva señalética –tipo QR– que permite, a través de un dispositivo móvil con cámara y conexión a internet, la lectura de las señales desde una gran distancia y con cualquier condición de iluminación y ángulo de lectura.

Con el objetivo de testar este sistema de la manera más completa posible, ETS y Metro Bilbao han elegido la estación de Zazpikaleak/Casco Viejo para realizar una prueba piloto por ser una terminal con múltiples líneas convergentes y con mayores complejidades de guiado que otras estaciones.

Mediante la instalación de señalética específica se pueden diseñar itinerarios, proporcionar información de elementos e incluso información dinámica (el caso de los teleindicadores), haciendo accesible cualquier espacio para personas con discapacidad visual, tanto ceguera como baja visión.

De forma complementaria, permite servir de guiado visual para personas que pueden ver, a partir de una información visual enriquecida. En este sentido, elimina las barreras lingüísticas para todas las personas usuarias al ser mostrada la información de la señalética en el idioma del dispositivo móvil de la persona usuaria.

La instalación de la señalética se realizará no solo en los accesos y andenes de ETS, sino también en los correspondientes a Metro Bilbao y se prolongará hasta haber realizado una evaluación completa del sistema tanto por parte del personal de ambas organizaciones ferroviarias como por parte de la ONCE, quienes colaboran de forma activa en esta experiencia piloto.

## 4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

**4.1.** La crisis sanitaria, económica y social que ha provocado la COVID-19 ha puesto en evidencia las desigualdades y los importantes déficits que el colectivo de las personas con discapacidad sufren en su día a día.

Desde que se produjo el inicio de la situación de alarma mundial era primordial el acceso a la información de la ciudadanía respecto de las orientaciones que las autoridades sanitarias iban difundiendo sobre los datos, las medidas de higiene, sanitarias y de protección que la población debía adoptar para evitar los efectos de la COVID-19. Sin embargo, en los primeros momentos de la crisis, ninguna de las comparecencias de los responsables públicos fue accesible para el colectivo de las personas sordas.

En los informes extraordinarios elaborados por el Ararteko a lo largo de estos años sobre la accesibilidad de los edificios públicos, del sistema de transporte público, así como de los hospitales e instalaciones sanitarias, esta institución ha puesto en evidencia la prácticamente inexistencia de las medidas que garanticen el acceso a una adecuada comunicación e información en dichos recursos para las personas con discapacidad visual y auditiva.

El Ararteko considera que debe ser motivo de una **reflexión profunda** por parte de las administraciones, una vez que finalice esta situación tan complicada de pandemia en la que nos encontramos, la aplicación de las medidas de accesibilidad necesarias para favorecer a las personas con discapacidad, establecidas en nuestra Comunidad Autónoma, básicamente, en [la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la Promoción de la accesibilidad](#) y, [el Decreto 68/2000, de 11](#)

[de abril, por el que se aprueban las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad de los entornos urbanos, espacios públicos, edificaciones y sistemas de información y comunicación.](#)

**4.2.** Una año más, tras constatar que Lanbide decide rechazar algunas de las solicitudes de prestaciones o dejar de abonar temporal o definitivamente estas, tales como 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, el Ararteko considera que el organismo público referido debería ser muy cauteloso a la hora de tomar dichas decisiones en supuestos específicos al entender que hay situaciones que exigen un examen minucioso y sistemático preliminar para evitar que se deriven consecuencias perniciosas para este tipo de unidades de convivencia.

**4.3.** Esta institución viene poniendo de manifiesto, año tras año, en sus informes que la discapacidad exige un esfuerzo económico adicional para la propia persona que la padece y para sus familiares, del que han de ser conscientes, en mayor medida, los poderes públicos, con el fin de incluir a estas personas dentro de la planificación de las políticas que han de emprender las administraciones públicas, entre las que se encuentra, sin duda alguna, la Administración tributaria.

En este contexto de crisis económica, resultará necesario que el mayor nivel de endeudamiento que se ha asumido, además de las medidas fiscales que se han ido adoptando, tanto para recuperar la actividad económica como para relanzar el crecimiento económico, sirvan adecuadamente al propósito para el que se han aprobado y beneficien a toda la ciudadanía, en especial a aquellos colectivos más vulnerables, para no dejar a nadie atrás, porque seguimos inmersos en una tesitura aún de gran incertidumbre sobre la evolución futura de la pandemia y su incidencia en la economía real.

**4.4.** [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.

Esta premisa adquiere toda su importancia ante la alerta emitida por distintos organismos internacionales, que advierten de que la destrucción del empleo, por la desaceleración económica causada por la pandemia, puede afectar gravemente al colectivo de las personas con discapacidad ampliándose, más si caben, las desigualdades ya existentes para el acceso y mantenimiento del empleo en condiciones de igualdad de oportunidades.

Por todo ello, resulta incuestionable insistir en la necesidad de adoptar todas las medidas que el ordenamiento jurídico prevé para garantizar el derecho al acceso y el mantenimiento a un trabajo digno y, en igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad en el contexto de emergencia social ocasionado por la COVID-19.

**4.5.** Para concluir, un año más y, en el presente ejercicio con más persistencia, si cabe, el Ararteko debe reclamar a las administraciones públicas vascas que mantengan per-

manentemente 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.

Para ello, será preciso disponer de información suficiente sobre el impacto que la COVID-19 ha provocado en el colectivo de las personas con discapacidad de nuestra Comunidad Autónoma, promocionando, a dichos efectos, los estudios y análisis oportunos que permitan detectar con mayor exactitud las necesidades reales planteadas y poder así dar una respuesta adecuada a las mismas. A tal fin, quiero recordar que resulta obligada la participación plena y efectiva de las entidades del Tercer Sector Social que representan a las personas con discapacidad, en el diseño y seguimiento de las medidas adoptadas en el marco de la crisis derivada de la COVID-19. **Nadie debe quedar atrás** y, por lo tanto, tal y como advierten las entidades representativas del sector, los poderes públicos deben garantizar que las personas con discapacidad no se conviertan en un colectivo especialmente perjudicado en la crisis económica que se derive de esta grave situación sanitaria.





Capítulo III

4

Personas en prisión



## Antecedentes



Desde el surgimiento de la institución del Ararteko hace 30 años las personas en prisión han constituido un colectivo de atención especial por su situación de vulnerabilidad. Esta vulnerabilidad se ha puesto de manifiesto como nunca antes durante la pandemia de la COVID-19 que hemos sufrido durante el año 2020 y seguimos soportado en 2021.

Por un lado, los recortes a la ciudadanía en general en derechos fundamentales como la libertad de movimiento o el propio confinamiento domiciliario al comienzo de la pandemia, nos ha permitido como sociedad ponernos en el lugar de las personas privadas de libertad. En un momento de expansión del derecho penal, de olvido del carácter de *ultima ratio* del mismo e incluso de demagogia punitiva, todos hemos podido sentir personalmente la gravedad que supone para la vida de las personas la privación de libertad.

Por otro lado, una vez más, a pesar de que el artículo 25.2 de la [Constitución española](#) establece que: “*El condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este Capítulo, a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria*”, las personas en prisión, además de la privación de libertad, han sufrido un recorte muy importante de sus derechos debido a la pandemia. Así, en virtud de la

**Orden INT/227/2020, de 15 de marzo, en relación con las medidas que se adoptan en el ámbito de Instituciones Penitenciarias al amparo del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19**, durante la primera ola de la pandemia la vida de las personas en prisión se vio totalmente afectada en sus derechos básicos: se cerraron las secciones abiertas, se suspendieron las comunicaciones y visitas, los permisos y salidas, los tratamientos (educativos, de reinserción, psicológicos etc.) y las clases, los talleres y centros de trabajo... La actividad normal de las prisiones se detuvo y el aislamiento, la incomunicación con familiares, amigos y profesionales y la falta de actividades de todo tipo ha supuesto una doble condena para las personas privadas de libertad, más aun teniendo en cuenta que, según datos del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao, entre un 4-5% de la población reclusa en el País Vasco padece algún tipo de enfermedad mental, entre el 30-40% algún tipo de trastorno de la personalidad que influye en su conducta y el 70-75% es consumidor de algún tipo de sustancia psicotrópica.

No obstante, debemos señalar que dichos recortes se han materializado por la administración penitenciaria para poder velar por el derecho a la vida y la salud de las personas presas, orientación que ha guiado principalmente el conjunto de las actuaciones de todas las administraciones implicadas. En ese sentido, debemos decir que las medidas adoptadas han sido un éxito, pues la incidencia de la COVID-19 en las prisiones ha sido mínima y se ha evitado un desastre humanitario teniendo en cuenta las múltiples patologías que sufren la mayoría de las personas presas. En este sentido, queremos señalar que todos los operadores del ámbito penitenciario y asociaciones han querido destacar la responsabilidad mostrada por las personas presas durante esta pandemia. Frente a estereotipos y desconocimiento de la población en general, las personas presas han actuado como ciudadanos responsables, informados y concienciados que han colaborado activamente para frenar la pandemia dentro de las prisiones. Si la incidencia de la COVID-19 en prisión ha sido mínima, es sobre todo por la actitud responsable y proactiva de las personas en prisión a pesar de las restricciones en sus derechos.

Dada esta situación de grave vulnerabilidad de las personas presas en una situación de pandemia como la vivida y la eventual afectación como consecuencia de la misma a sus derechos fundamentales, el Ararteko ha realizado un seguimiento especial de la situación de este colectivo contando para ello con la colaboración estrecha de la Dirección de los tres Centros Penitenciarios radicados en Euskadi, las entidades del tercer sector del ámbito penitenciario, la [Secretaría General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior](#) y el [Defensor del Pueblo](#), competente en la materia hasta que la transferencia sobre la gestión de los establecimientos penitenciarios sea, parece que en este año 2021, transferida a Euskadi. Esta institución, a través de las quejas y consultas correspondientes, ha podido estar en contacto asimismo con las personas presas y sus familiares, lo que nos ha permitido disponer de una visión permanente y bastante completa de la situación de estas personas en Euskadi durante la pandemia, debiendo agradecer la confianza depositada en el Ararteko y la actitud abierta y colaboradora en favor de sus derechos.

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.

A pesar de la limitación competencial señalada, 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, las cuales son atendidas por la misma red sanitaria que el resto de la población. Un año más, hemos podido constatar el correcto funcionamiento, en general, de dicha atención, y en relación con las quejas presentadas por varias asociaciones de apoyo a las personas presas, Osakidetza nos ha informado puntualmente de las medidas sanitarias adoptadas durante la pandemia de la COVID- 19 en las prisiones vascas. Sin embargo, persisten las carencias aún constatables en el ámbito de la salud mental que ya se apuntaban en 2014 en el Informe Extraordinario del Ararteko sobre [La atención sociosanitaria a la salud mental de las personas privadas de libertad en la CAPV](#). En las conclusiones de dicho informe ya se señalaba un problema directamente relacionado con la salud mental, como es la **dispensación de medicamentos en prisión** y que al parecer pudiera haber tenido que ver con algunas de las 11 muertes de personas presas en el centro penitenciario Araba/Álava (Zaballa) en los años 2019-2020,

muerres que han constituido la principal preocupación del Ararteko como ya señalamos en el informe anual del año pasado. Es por ello que, como desarrollaremos en el punto 4, el Ararteko decidió iniciar una actuación de oficio al efecto dado que la salud de las personas en prisión y la dispensación de medicamentos a las mismas es competencia de Osakidetza.

- En el año 2020, hemos llevado a cabo diversas gestiones ante los **departamentos forales de asuntos sociales**. Esto es debido al retroceso que se ha observado en los últimos años 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. El objeto de dichas gestiones, un año más, ha sido impulsar que las personas presas puedan acceder a los recursos de inclusión y socio-sanitarios de las diputaciones en condiciones de igualdad al resto de la ciudadanía, teniéndose en cuenta para ello las especiales circunstancias en las que se encuentran al estar privadas de libertad. Como primer paso para lograr el acceso a dichos recursos de inclusión, el Ararteko ha emitido la **Recomendación General del Ararteko 6/2020, de 14 de diciembre de 2020. Obligación de los ayuntamientos de mantener en el padrón municipal a las personas presas de sus municipios** que desarrollamos en el punto 4.
- Asimismo, hemos intervenido por medio de gestiones de buena voluntad y buenos oficios, en relación con las suspensiones de visitas y comunicaciones durante la pandemia de hijos e hijas de personas en prisión, condiciones de los desplazamientos para visitas de familiares y amigos durante los confinamientos perimetrales, así como excarcelación y acercamiento a cárceles cerca del domicilio de personas enfermas en prisión. 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 Euskadi](#) y el [Defensor del Pueblo](#), cuya colaboración queremos reconocer expresamente.

Por último, en este año 2020 se ha producido el anuncio oficial de dos hitos largamente esperados en la CAE y reclamados en múltiples ocasiones por el Ararteko, el Parlamento Vasco y la sociedad civil en general. Por un lado, **se ha anunciado la materialización en 2021 de la transferencia al Gobierno Vasco de la organización, régimen y funcionamiento de los establecimientos penitenciarios en la CAE así como la ejecución de la legislación penitenciaria**, lo que sin duda es una importante noticia que abre todo un abanico de posibilidades para avanzar en Euskadi hacia un modelo penitenciario basado en la reinserción y centrado en la persona. Por otro lado, el Ministro del Interior ha anunciado oficialmente en su visita a Donostia-San Sebastián a finales de 2020, la **construcción para 2023 por parte del**

**Estado del Centro Penitenciario Norte III en Zubieta (Gipuzkoa)**, con unas 500 plazas, que sustituirá a la obsoleta cárcel de Martutene (1948), otra reclamación histórica del Ararteko junto a la necesidad de dos Centros de Inserción Social (CIS) en Bizkaia y Gipuzkoa. De este modo, la nueva cárcel de Gipuzkoa dispondrá de un CIS (con 52 habitaciones) por lo que el horizonte de la reinserción de las personas presas en la CAE avanza, en principio, por los cauces tantos años reclamados por esta institución.

## 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. Interno en el Centro Penitenciario Araba/Álava (Zaballa) cumple la totalidad de la condena en prisión con motivo de la falta de contestación positiva de la Diputación Foral de Álava a su solicitud de recurso para poder ser excarcelado en régimen abierto o en libertad condicional

#### *Queja recibida*

En septiembre de 2019 se recibió en esta institución una queja presentada por un interno en el Centro Penitenciario Araba/Álava (Zaballa), en la que solicitaba la intervención del Ararteko con motivo de la falta de contestación de la Diputación Foral de Álava a su solicitud de recurso residencial para poder ser excarcelado en régimen abierto o en libertad condicional como le correspondía legalmente.

El reclamante se encontraba privado de libertad desde noviembre de 2011, cumpliendo una condena total de ocho años y ocho meses, ubicado en la enfermería debido a una grave discapacidad física que le obliga a desplazarse en silla de ruedas, e incluido en el programa de atención a enfermos mentales.

Desde el centro penitenciario nos señalaron que a finales de 2018 formularon a la Diputación Foral de Álava solicitud de asignación de recurso sin obtener respuesta.

#### *Intervención del Ararteko*

El Ararteko recomendó al Departamento de Políticas Sociales de la Diputación Foral de Álava que reconsiderase la posible adjudicación inmediata de una plaza en un recurso foral te-

niendo en cuenta la afección a los derechos fundamentales del reclamante como persona en prisión y recomendó que impulse una modificación del **Decreto Foral 8/2018, de 20 de febrero, por el que se aprueba la regulación del reconocimiento de la situación de exclusión social**, en un doble sentido:

- Por un lado, que regule el requisito de empadronamiento de las personas en prisión de manera que les permita acceder a los servicios sociales en condiciones de igualdad al resto de la ciudadanía y en todo caso, respetando el marco legal establecido a partir de la **Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales**.
- Por otro lado, que regule las condiciones de acceso de las personas presas a los servicios sociales teniendo en cuenta sus circunstancias y la especial afección a los derechos fundamentales de este colectivo.

#### *Resultado*

La Diputación Foral de Álava no ha aceptado hasta la fecha la recomendación señalada y el interno cumplió la totalidad de la condena en prisión antes de ser excarcelado con la libertad definitiva, dos años después de la fecha en la que pudo haber sido excarcelado en régimen abierto de haberle sido asignado un recurso en el exterior.

### 1.2. Mujer presa en Pamplona solicita traslado definitivo al Centro Penitenciario Araba/Álava (Zaballa) para facilitar las visitas tuteladas con su hijo menor en el punto de encuentro familiar de Bilbao (PEF)

#### *Queja recibida*

Una mujer natural de Vitoria-Gasteiz presa en Pamplona y de tránsito en la cárcel de Álava para poder visitar a su hijo en un punto de encuentro familiar de Bilbao, donde reside el menor, solicitaba la intervención del Ararteko para poder quedarse definitivamente en Zaballa (Centro penitenciario Araba/Álava) como centro de cumplimiento para poder facilitar dichas visitas mensuales.

#### *Intervención del Ararteko*

El Ararteko dio traslado al Defensor del Pueblo dada la falta de competencia sobre la gestión de los establecimientos penitenciarios. Sin embargo, 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 Araba/Álava, para trasladarle la situación de dicha persona presa invocando el interés superior del menor para

facilitar dichas visitas, aun siendo conscientes de que el traslado definitivo a Zaballa depende de los servicios centrales de Madrid. El Director del centro penitenciario Araba/Álava nos informó que la Junta de Tratamiento del centro penitenciario de Pamplona había propuesto dicho traslado a Zaballa y estaba pendiente de la resolución de Madrid, si bien la interna acumulaba varios expedientes sancionadores que no facilitaban el mismo y por ello, el Ararteko en su contestación a la persona presa le sugirió un cambio de actitud que facilitase dicho traslado.

### Resultado

El Defensor del Pueblo nos ha comunicado el resultado del expediente por ellos tramitado, y hemos conocido que finalmente la promotora de la queja ha sido trasladada definitivamente a Zaballa, lo que está facilitando las visitas con su hijo menor de edad.

## 2. Contexto normativo y social

Como hemos señalado en el punto anterior, a pesar de que la competencia de prisiones no ha sido aún transferida al Gobierno Vasco, el Ararteko ha venido haciendo un especial seguimiento de las personas en prisión como colectivo de atención especial por su situación de vulnerabilidad, que se ha evidenciado claramente en esta situación de pandemia.

El 25 de mayo de 2020, el Ararteko dio cuenta de sus [actuaciones principales](#) durante la primera ola de la pandemia, entre ellas destacaban las referidas a las personas en prisión. Así, señalaba que, en la misma línea que marcó el Defensor del Pueblo en su comunicado del 3 de abril, el Ararteko estuvo desde el principio en contacto con la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias para impulsar, dentro de sus posibilidades, las medidas que promovió la Organización Mundial de la Salud ([guías sobre cómo abordar el COVID-19 dentro de los centros penitenciarios de 15 de marzo](#)), el Comité Para la prevención de la Tortura del Consejo de Europa ([Declaración de Principios sobre este mismo tema de 20 de marzo](#)) y la [Declaración de 6 de abril 2020 de la Comisaría de Derechos Humanos del Consejo de Europa](#), fundamentalmente el fomento de los mecanismos de excarcelación previstos en el Reglamento Penitenciario —en sus artículos 100.2 y 86.4—, el refuerzo de plantillas de personal sanitario y la adopción de medidas para facilitar la comunicación de las personas presas con sus familias y abogados/as mediante dispositivos electrónicos, medidas que ya solicitaron más de 20 organizaciones de derechos humanos en su carta al Ministro del Interior de 16 de marzo. Si bien al principio no se implementaron con toda la intensidad que establecían los parámetros internacionales referidos, posteriormente hemos sabido que en los tres centros penitenciarios de Euskadi se han producido un gran número de excarcelaciones en tercer grado, sobre todo con control telemático

(artículo 86.4 del [Reglamento Penitenciario-RP](#)) e, incluso, con control telefónico mediante llamadas diarias cuando no había dispositivos electrónicos suficientes. También han aumentado tras la primera fase de la pandemia las excarcelaciones por el 100.2 RP pero de forma limitada (salidas para estudiar o trabajar fuera de personas condenadas en segundo grado). En nuestra comunidad no se han producido incidentes reseñables con la concesión de estos terceros grados, lo que nos lleva a concluir en este sentido que la pandemia ha demostrado que la concesión de terceros grados con control telemático puede ser ampliamente utilizada también en circunstancias normales.

Comparando los datos con el resto de Europa, la población penitenciaria en España ha descendido debido a estas medidas producidas por la COVID-19, pero de forma muy moderada (5,1% de descenso) según un estudio del Consejo de Europa, [Study released on mid-term impact of Covid-19 on European prison populations](#).

El Ararteko se puso desde un primer momento en contacto con Osakidetza para que le informara de las actuaciones que hubiera realizado y tuviera previsto realizar en cuanto a la asistencia sanitaria de las personas en prisión durante la crisis sanitaria. En concreto, sobre los planes de prevención y contención en caso de contagio, medidas de protección de los profesionales sanitarios, refuerzos, en su caso, de plantillas y coordinación con la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

Osakidetza informó de todas las medidas adoptadas en la primera fase de la pandemia, destacando las siguientes:

- En conformidad con el cumplimiento de la [Orden INT/227/2020 de 15 de marzo](#) se suspendieron todo tipo de comunicaciones al decretarse el estado de alarma, y se redujeron casi por completo las salidas médicas al hospital para consultas de segundo nivel, salvo las urgentes y no demorables.
- Se mantuvieron y en algún caso aumentado, las consultas no presenciales de diferentes especialidades de los hospitales de referencia para paliar la restricción de consultas hospitalarias presenciales.
- Se reforzaron las medidas de protección tanto de sanitarios, internos y trabajadores de todos los centros, incluso con información directa a los internos de las medidas que se iban a adoptar para evitar la entrada del virus en los centros.
- En los tres centros penitenciarios se procedió a la implantación de áreas exclusivas para la estancia y tratamiento de los casos sospechosos de infección o contactos para evitar la propagación de la infección. En estas áreas específicas y aisladas se han realizado visitas por médicos y personal de enfermería dos veces al día, mañana y tarde, incluidos festivos, para su vigilancia, cuidado y atención sanitaria.
- Finalmente, a partir del día 8 de mayo, se realizaron test rápidos de cara a conocer el estado inmunológico, a todos los internos y trabajadores.



- Se proporcionó por parte de las OSI (Organizaciones Sanitarias Integradas) a las que pertenecen los centros de salud de los centros penitenciarios el equipamiento necesario (mascarillas quirúrgicas, FFP2 y FFP3, gafas, guantes, batas, pantallas y resto de elementos de los EPI) de la misma forma que al resto de los centros de salud con sesiones de formación específica para el personal sanitario para la colocación y retirada de EPI.

Tras las medidas adoptadas en la primera ola de la pandemia en las prisiones (suspensión de comunicaciones y visitas, permisos y salidas, tratamientos, clases y talleres), la desescalada en los centros penitenciarios se reguló mediante la **Orden INT/407/2020, de 12 de mayo, por la que se adoptan medidas para flexibilizar las restricciones establecidas en el ámbito de Instituciones Penitenciarias al amparo del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.**

Esta orden supuso una reactivación paulatina de las visitas y comunicaciones y permisos y salidas, en función de la evolución de la pandemia en cada centro penitenciario de Euskadi y cada territorio histórico. Sin embargo, en los centros penitenciarios de nuestra comunidad, muchas de las actividades y tratamientos continuaban suspendidos a finales de 2020, en concreto aquellos gestionados por entidades del tercer sector, que están pudiendo ver y asistir a las personas presas en muchos casos únicamente a través de los locutorios, igual que los abogados/as del turno de asistencia penitenciaria, por lo que todavía estaba pendiente la reactivación de muchas actividades en prisión para que los derechos de las personas presas se vean garantizados como antes de la pandemia. En esta segunda fase, el Ararteko intervino mediante gestiones de buena voluntad y buenos oficios con la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior y las Direcciones de los tres centros penitenciarios radicados en Euskadi, fundamentalmente para interesarse por la reanudación de las visitas de hijos e hijas menores de personas en prisión, por los desplazamientos de familiares y amigos a otras comunidades autónomas y los permisos necesarios, así como por el acercamiento a cárceles de Euskadi de presos enfermos con arraigo en nuestra comunidad para poder ser tratados por Osakidetza.

Por último, la propia Secretaría General de Instituciones Penitenciarias nos ha informado de la incidencia de la pandemia en los centros penitenciarios de Euskadi.

Durante la primera fase (14 de marzo 2020 a 21 de junio 2020) en los centros penitenciarios del País Vasco los datos fueron los siguientes:

- 1 caso diagnosticado en el CP de Álava que fue hospitalizado y dado de alta por mejoría.

Durante la segunda ola de la pandemia, a fecha 19 de octubre, los datos eran los siguientes:

- Positivos asintomáticos (hallazgo casual/búsqueda activa de casos): 4 del C.P de Álava y 1 del CP de Bilbao.

En cuanto al anuncio señalado en el punto anterior sobre la materialización en 2021 **de la transferencia al Gobierno Vasco de la organización, régimen y funcionamiento de los establecimientos penitenciarios en la CAE así como la ejecución de la legislación penitenciaria**, la Consejera de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco compareció ante el Parlamento Vasco en un pleno de control al ejecutivo a mediados de octubre de 2020 y declaró que el Gobierno Vasco gestionará dicha competencia con el objetivo de reforzar la socialización de las personas presas mediante una atención individualizada intensiva para lograr situarse en condiciones de acabar su condena en régimen abierto, en línea con lo que el Ararteko ha venido reclamando en los últimos años. En este sentido, como ya se indicaba en el Informe anual de 2019, el Ararteko se sumó a la **Propuesta técnica de líneas estratégicas para el establecimiento de un modelo penitenciario en Euskadi** como base para un futuro modelo penitenciario para Euskadi. Esta propuesta fue elaborada por un grupo de expertos avalado por el Gobierno Vasco en el que participó el área de justicia y personas en prisión del Ararteko. La importancia de esta iniciativa viene dada por el proclamado intento de reflejar el trabajo orientado a definir un modelo penitenciario propio basado en la reinserción sobre el que se ha venido trabajando en Euskadi en las últimas tres décadas. La Consejera defendió públicamente las líneas estratégicas de la propuesta señalada ante el Parlamento Vasco de cara a la transferencia:

- Potenciar las penas y medidas en medio abierto.
- Construir una Red de Reinserción Vasca.
- Orientar el internamiento penitenciario a la reinserción.

En línea con el traspaso de la competencia de prisiones al Gobierno vasco, a finales de 2020 **se ha anunciado la construcción de un nuevo centro penitenciario para Gipuzkoa que sustituirá al de Martutene**. Efectivamente, el Ministro de Interior, junto con el Secretario General de Instituciones Penitenciarias, la presidenta del SIEPSE (Sociedad de Infraestructuras y Equipamientos Penitenciarios y de Seguridad del Estado) y el Delegado del Gobierno en Euskadi, ha anunciado oficialmente en diciembre de 2020 en San Sebastián, la construcción para 2023 por parte del estado del centro penitenciario Norte III en Zubieta (Gipuzkoa). El centro contará con seis módulos residenciales, uno de ellos para mujeres (lo que el Ararteko considera fundamental), con un total de 234 celdas dobles con capacidad para unas 500 personas presas.

En línea con la reiterada reclamación del Ararteko acerca de la necesidad en Bizkaia y Gipuzkoa de dos CIS-Centros de Inserción Social (equipamiento penitenciario destinado a reclusos en régimen de semilibertad), el centro penitenciario de Zubieta dispondrá de un CIS con 52 habitaciones, otro módulo de ingresos con 36 celdas y siete celdas para el régimen disciplinario. En el centro Norte III, según han anunciado, no habrá celdas de régimen cerrado o primer grado.

En cuanto al CIS, el Ararteko quiere poner de manifiesto la necesidad de que éste se halle perfectamente diferenciado arquitectónicamente del resto de instalaciones del centro penitenciario para que permita efectivamente establecer procesos de reinserción en el exterior, acudiendo los presos fundamentalmente sólo a pernoctar. Para ello será también imprescindible que las administraciones públicas implicadas se coordinen para ofrecer transporte público desde el centro de Donostia-San Sebastián al nuevo centro penitenciario con la frecuencia y amplitud horaria necesarias para los usuarios del CIS, así como para facilitar el contacto de la cárcel con el exterior y facilitar las comunicaciones y visitas de familiares, amigos y profesionales y el propio personal.

En cuanto a la dimensión del centro penitenciario proyectado (Martutene disponía de unas 290 plazas aunque ha llegado a albergar a 400 personas presas), el Ararteko ha venido mostrando su preferencia por centros de pequeño tamaño que faciliten los procesos de inclusión y la apuesta por el medio abierto preferentemente. Sin embargo, las 500 plazas parecen a priori adecuadas dadas las alrededor de 250-300 personas con arraigo en Gipuzkoa que, según las entidades sociales del ámbito penitenciario, cumplen fuera de la CAE por falta de plazas. Ello a pesar de su pronóstico de reinserción favorable que las haría aptas para cumplir la pena cerca de su lugar de arraigo para permitir el inicio de procesos de inclusión en la comunidad a los que tienen derecho.

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

### 3.1. Actuación de oficio con relación a las muertes de personas presas en el centro penitenciario Araba/Álava (Zaballa) por posible intoxicación por sobredosis medicamentosa

A la luz de las 6 muertes de personas presas en el centro penitenciario Araba/Álava (Zaballa) del año 2020 y las cinco muertes de 2019, algunas de las cuales pudieran estar relacionadas con la ingesta de medicamentos con dispensación no supervisada y problemas de salud mental, ambos aspectos abordados en el Informe Extraordinario del Ararteko sobre *La atención sociosanitaria a la salud mental de las personas privadas de libertad en la CAPV*, el Ararteko, el 1 de octubre de 2020, consideró necesario iniciar una actuación de oficio con un doble objetivo. Por una parte, para dilucidar el funcionamiento del centro de atención primaria y el centro de salud mental de Zaballa, ambos pertenecientes a Osakidetza, con relación a las posibles incidencias del tipo descrito (ingesta de medicamentos no supervisada) que hubieran sucedido en estos años y muy especialmente

aquellas que hubieran tenido como resultado la muerte de personas en una institución pública. Por otra parte, a fin de realizar el correspondiente seguimiento de las recomendaciones establecidas en dicho informe extraordinario.

En el marco de dicha actuación de oficio, el Ararteko inició de inmediato los contactos con las autoridades sanitarias y penitenciarias correspondientes para informar de la apertura de dicha actuación y la fundamentación de la misma.

Con fecha 7 de octubre de 2020, el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria nº1 de Bilbao, competente respecto al Centro Penitenciario Araba/Álava y único en nuestra comunidad autónoma, remitió un auto a raíz de dos muertes producidas en las circunstancias señaladas en el 2020.

Mediante dicho auto el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria decretó como obligatorio el **Tratamiento Directamente Observado (TDO)** a todos aquellos internos/pacientes a los que se les pauten psicofármacos en el centro penitenciario de Zaballa y estableció que las administraciones implicadas en los tres territorios históricos y a nivel de Comunidad Autónoma, deberán de configurar un protocolo de actuación para el aseguramiento del TDO en los tres centros penitenciarios, si bien en Martutene y Basauri se venía realizando anteriormente.

A la vista de los fundamentos jurídicos de dicho auto y su contenido dispositivo, el Ararteko entendió que el margen de actuación de una posible actuación de oficio era casi inexistente, concurriendo asimismo, la previsión del artículo 13 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko, que impide actuar en aquellos asuntos sobre los que haya recaído sentencia firme o esté pendiente resolución judicial.

Por tanto, el Ararteko acordó la suspensión y cierre del expediente y continuar con el seguimiento del problema analizado en dicha resolución judicial y su cumplimiento, al tiempo de realizar el seguimiento de las recomendaciones del Informe extraordinario referido. Estas actuaciones se están realizando en contacto permanente con la Dirección del Centro Penitenciario de Zaballa, la cual ha actuado con total transparencia con el Ararteko cuando éste, aún con la limitación competencial actual, se ha interesado por cada una de las muertes en dicho centro penitenciario, y está permitiendo el seguimiento por esta institución de la implantación del TDO y el auto, así como las recomendaciones del informe extraordinario, facilitando información puntual al respecto.

### 3.2. Recomendación general. Obligación de los ayuntamientos de mantener en el padrón municipal a las personas presas de sus municipios

En el informe anual de 2019, ya nos hacíamos eco de la gran preocupación que nos trasladaban 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.

Pues bien, en este año 2020 nos hemos encontrado con que en el origen de algunas de las quejas que señalan las dificultades de acceso de las personas presas y expresas a los recursos de inclusión y socio-sanitarios de las diputaciones forales, subyacía un problema anterior que es causa de muchos de dichas dificultades como es el derecho al padrón municipal de las personas en prisión.

En virtud de lo expuesto, el Ararteko emitió la **Recomendación General del Ararteko 6/2020, de 14 de diciembre de 2020. Obligación de los ayuntamientos de mantener en el padrón municipal a las personas presas de sus municipios**, como primer paso para trabajar por mejorar el acceso de las personas presas y expresas a los recursos del sistema vasco de servicios sociales a los que tienen derecho y como forma de visibilizar y concienciar en el ámbito municipal que las personas en prisión son vecinas de sus municipios con los mismos derechos que el resto, salvo aquellos limitados en sentencia.

El Ararteko mediante dicha resolución recomienda a los municipios de la CAE:

1. Que mantengan el empadronamiento de las personas presas de su municipio durante el tiempo de estancia en prisión.
2. Que no se inste el procedimiento de baja de oficio establecido en la normativa cuando tengan conocimiento de que la persona se encuentra cumpliendo pena en prisión.
3. Que si cabe legalmente acordar la baja, se comunique a los servicios sociales del centro penitenciario donde está cumpliendo la condena la persona presa para que pueda inscribirse en el padrón municipal donde se ubica el centro penitenciario para evitar la pérdida de la antigüedad en el padrón municipal.
4. Que elaboren un protocolo o instrucciones sobre cómo deben actuar las diferentes áreas municipales de cada Ayuntamiento, cuando tengan conocimiento de que uno de sus vecinos o vecinas está cumpliendo una pena de prisión y que se prevea, asimismo, la intervención de los servicios sociales para personas en riesgo de exclusión.

En dicho protocolo se debería establecer que la inscripción en el padrón del municipio donde se ubica el centro penitenciario únicamente debería ser una opción aplicable en los casos en los que la persona presa lo solicite libremente por haber perdido totalmente los vínculos sociales y familiares de su municipio de origen.

5. Finalmente, es importante recordar la posibilidad que prevé la normativa de inscripción en la dirección de los servicios sociales cuando se acredita la residencia efectiva en el municipio, incluso en situación de infravivienda y/o sin domicilio, situación en la que se pueden encontrar algunas personas después de abandonar la prisión.

### 3.3. Reuniones con asociaciones

Hemos celebrado reuniones en los tres territorios con las entidades del tercer sector del ámbito penitenciario que trabajan en la reinserción de las personas presas (Pastoral Penitenciaria Bizkaia, Bizitegi, Susterra, Zubiko, Etorikintza, Bidesari, Loiola etxea, fundación Izan, asociación Iresgi, Arrats elkarte, Cruz Roja, Salhaketa Araba, 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.

### 3.4. Reuniones con la Administración

Además de los contactos con la administración a los que se ha hecho referencia, relacionadas con el acceso de las personas presas y expresas a los recursos del sistema vasco de servicios sociales, debemos destacar las reuniones habidas durante el año con las siguientes instancias:

- El **Servicio Vasco de Gestión de Penas**, dependiente de la Viceconsejería de Justicia del Departamento de Igualdad, Justicia y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco.
- ESEN (Espetxe Sarea Euskadi Nafarroa), que agrupa a la mayoría de las entidades del tercer sector del ámbito penitenciario en Euskadi y Navarra para facilitar la interlocución institucional y que han venido trabajando dicha situación como prioridad en los dos últimos años.

### 3.5. Participación en actos, grupos de trabajo 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:

- El ámbito de la justicia restaurativa y la mediación es prioritario en el área de justicia y personas en prisión del Ararteko que ha continuado muy activa con diferentes iniciativas, este año fundamentalmente por medios digitales y colaborando habitualmente con el [European Forum for Restorative Justice \(EFRJ\)](#), principal entidad europea en la materia. Así, durante todo el año, una vez al mes, el responsable del área ha venido participando activamente como miembro del Grupo de trabajo de expertos sobre extremismo violento y justicia restaurativa ([Violent Extremism-Working Group, VE-WG](#)) del EFRJ, intercambiando buenas prácticas y conocimiento con expertos de países nórdicos, Francia, Reino Unido, Estados Unidos, Pakistán y Nepal entre otros.
- En relación con el colectivo específico de las personas condenadas o en prisión por delitos relacionados con el terrorismo, el responsable del área impartió la ponencia **Espetxeratuak gizarteratzea: auke-rak, zailtasunak eta erronkak**, durante las jornadas: *Presoen bergizarteratzea erraztu. Bizikidetzak demokratikorako ekarpen bat?* organizadas por el [Foro Social Permanente-Foro Soziala](#), con el que viene colaborando el Ararteko, y Hitz & Hitz Fundazioa, el 16 de enero en Bilbao.
- Por último, en el ámbito universitario, se ha participado en el seminario internacional de clausura del proyecto *empiric* de la [Universidad Pompeu Fabra](#) de Barcelona, el día 11 de diciembre, también en línea, acerca de la [Investigación criminológica en prisiones](#).

## 4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

### 4.1. Esta institución quiere mostrar en primer lugar su honda preocupación por las seis muertes producidas en el Centro Penitenciario de Álava-Araba y una en Martutene en 2020

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.

Además de la gravedad de las muertes por posible intoxicación medicamentosa que hemos desarrollado en el punto 4 a través de la actuación de oficio realizada por el Ararteko, un año más seguimos con inquietud el alto número de suicidios producidos en el conjunto de las prisiones del Estado Español, que en los últimos años también ha afectado

al centro penitenciario de Araba/Álava. En ese sentido, lo esperable es que en los centros penitenciarios se pongan todos los medios disponibles para garantizar el derecho a la vida de las personas presas, más allá del programa de prevención de suicidios (PPS) en manos fundamentalmente de presos voluntarios.

### 4.2. Transferencia al Gobierno Vasco de la organización, régimen y funcionamiento de los establecimientos penitenciarios en la CAE y la ejecución de la legislación penitenciaria y acercamiento de personas presas a Euskadi

Esta transferencia tantas veces reclamada tanto por el Parlamento Vasco como por el Ararteko, de materializarse en 2021 como han anunciado todos los responsables políticos implicados, va a constituir un hito fundamental. En esa línea, hay que señalar que 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 y es por ello que el Ararteko participó en la elaboración y se sumó a la [Propuesta técnica de líneas estratégicas para el establecimiento de un modelo penitenciario en Euskadi](#) como base para un futuro modelo penitenciario para Euskadi.

Estas líneas coinciden totalmente con los grandes ejes que han marcado a lo largo de los últimos años las aportaciones del Ararteko en defensa de los derechos de las personas presas y una vez asumida la competencia sobre “la organización, régimen y funcionamiento de las Instituciones y establecimientos de protección y tutela de menores, penitenciarios y de reinserción social” (artículo 10.14 del [Estatuto de Gernika](#)), así como para la “ejecución de la legislación penitenciaria” (artículo 12.1), dichas líneas constituirán la base de la intervención del Ararteko para los próximos años ejerciendo una competencia que hasta ahora dependía del Defensor del pueblo estatal.

Por otro lado, respecto a la que parece inminente transferencia de prisiones, el Ararteko estima que merece una reflexión la **existencia de un elevado número de personas presas con arraigo en Euskadi que cumplen condena en centros de fuera de la CAE**. Durante el año 2020 se han producido multitud de acercamientos de las alrededor de 200 personas presas condenadas por delitos relacionados con el terrorismo (alrededor del 50% de las mismas han sido acercadas ya a Euskadi o fundamentalmente a cárceles próximas a Euskadi). Es conocido que el Ararteko se ha venido manifestando en todos los foros a favor del acercamiento de todas las personas presas con arraigo en Euskadi, como corresponde de acuer-

do a la legislación penitenciaria. Sin embargo, además de las alrededor de 200 personas presas señaladas, según nos han señalado desde fuentes penitenciarias, hay otras 800 personas condenadas por otros delitos que se dirigen a menudo al Ararteko solicitando su intermediación para su acercamiento a Euskadi invocando el mismo derecho, situación a la que, de producirse esos traslados, el Gobierno Vasco tendría que hacer frente arbitrando medidas importantes para asegurar y ampliar la capacidad de los centros penitenciarios vascos, más aun teniendo en cuenta que actualmente en las tres cárceles de Euskadi cumplen condena unas 1.200 personas y los tres centros penitenciarios actuales se encuentran con poca disponibilidad de nuevas plazas.

**4.3.** Compartimos, y hacemos nuestra un año más, la necesidad reiteradamente expresada por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Euskadi, de 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. Esta necesidad se hace aún más perentoria dado el horizonte de la materialización de la transferencia de prisiones al Gobierno Vasco en 2021 que creará nuevas necesidades para un Juzgado de Vigilancia Penitenciaria ya de por sí desbordado.





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.

El colectivo gitano conforma una minoría cultural con salud más precaria y menor esperanza de vida que otros colectivos debido a los determinantes sociales en la salud. Además según algunos estudios más del 80% de esta comunidad vive en la pobreza, y casi el 50% dispone de ingresos muy escasos. La tasa de pobreza infantil también es más elevada. El 47% de las personas gitanas ocupadas lo hacen por cuenta propia y en su inmensa mayoría en la venta ambulante. Ello les hace más vulnerables a la crisis sanitaria, social y económica provocada por la COVID-19.

## 1. El área en cifras

El contenido de las quejas que tramitamos afecta fundamentalmente a las áreas de inclusión social, educación y vivienda. Un número elevado de los problemas que sufren son similares a los que presenta el conjunto de la ciudadanía. No obstante, debido a la desigualdad social que soportan, se han detectado problemas más graves relacionados con la denegación de la inscripción en el padrón, el acceso a una vivienda y la concesión y mantenimiento de prestaciones económicas de garantía de ingresos y emergencia social. Este año hay que añadir las dificultades derivadas de la interrupción y limitación de la atención presencial en las oficinas públicas y las dificultades para la comunicación telemática por la crisis sanitaria derivada de la Covid-19.

## 2. Quejas destacadas

### 2.1. Relaciones vecinales

Este año el Ararteko ha recibido varias quejas motivadas por dificultades en las relaciones vecinales. En su tramitación el Ararteko se ha interesado por las medidas puestas en marcha por los servicios sociales municipales que permitan reconducir el conflicto entre los vecinos que viven en una misma comunidad de propietarios, cuyas dificultades vecinales pueden afectar a barrios completos. Los ayuntamientos suelen acudir a organizaciones sociales que desarrollan proyectos de mediación comunitaria especializada en la atención a las personas gitanas. El Ararteko valora de enorme interés el impulso de estos programas de desarrollo y mediación comunitaria. En el informe extraordinario del Ararteko [La Situación de los servicios sociales municipa-](#)

*les en la Comunidad Autónoma de Euskadi* se recomendó la puesta en marcha de programas de mediación comunitaria que usen como herramientas principales al diálogo y la comprensión mutua, por valorarlos necesarios para afrontar la dificultad de comunicación, la complejidad de la convivencia y la resolución de conflictos, y para poder conocer códigos de referencias culturales, o la vulnerabilidad psicosocial de las personas, entre otros. Esta institución considera este tipo de intervenciones son esenciales para la construcción de relaciones vecinales favorables. Desde la perspectiva de un Estado social y de Derecho, entre cuyos valores superiores está la pluralidad, en cualquier resolución de conflicto vecinal deben priorizarse medidas respetuosas con las diferentes necesidades sociales y perspectivas culturales con carácter previo a otro tipo de medidas de índole sancionatorio

## 2.2. 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 de promoción pública en alquiler sigue siendo muy complejo y es objeto de reiteradas solicitudes a los servicios sociales municipales y a la Viceconsejería de Vivienda del Gobierno Vasco y objeto de queja ante el Ararteko.

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, solicitudes que son presentadas, en un porcentaje importante, por la población gitana debido mayor número de hijos/as y a que se supera la ratio de 15 m<sup>2</sup>/persona o como consecuencia de algún conflicto vecinal. Al no disponerse de un parque amplio de vivienda de protección pública, el plazo de espera se suele alargar.

Por otro lado, este colectivo sufre serios obstáculos para acceder al mercado privado de alquiler. Ante la importante demanda existente de alquiler de vivienda, los propietarios de viviendas 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, rechazan abiertamente el alquiler de la vivienda por motivos discriminatorios. Por ello muchas familias gitanas residen en viviendas que no cumplen condiciones de habitabilidad. La residencia en infraviviendas es un problema muy grave porque impide llevar a cabo una vida normalizada a las personas adultas y a los niños y niñas, por lo que debería erradicarse. Este problema afecta en mayor medida a la población gitana europea.

El Ararteko recuerda en sus intervenciones las previsiones normativas actuales derivadas del derecho internacional hu-

manitario sobre la dimensión social de la vivienda e insiste en que el derecho a una vivienda adecuada ha sido reconocido como un derecho humano fundamental por ser indisociable de los valores fundamentales de los derechos humanos, como la dignidad, la igualdad, la inclusión, el bienestar, la seguridad de la persona y la participación pública.

Este año el Ararteko ha intervenido con relación a un problema formulado por un vecino preocupado por la situación de una familia en plena pandemia que residía en un vehículo de su propiedad. La familia la componían cuatro miembros, dos de ellos, además, menores de edad y la mujer estaba embarazada. A la vista de la situación de necesidad, el Ayuntamiento en aplicación del artículo 32.2 de la [Ley 3/2015, de 18 de junio](#), de Vivienda acudió al procedimiento extraordinario de adjudicación de vivienda de protección pública a esta familia con la finalidad de resolver la situación de exclusión social en la que se encontraba agravada por la situación de emergencia sanitaria.

Queremos mencionar también una queja que tiene por objeto el desahucio y lanzamiento a una familia que había ocupado sin título legal una vivienda de protección pública. El Ayuntamiento informó al Ararteko de que en el momento del lanzamiento acudirían a ofrecer los servicios previstos para las personas que se encuentran sin hogar. A la vista de la existencia de menores, la previsión era ofrecer recursos residenciales también para los menores, pero no preveían ofrecer un alojamiento o vivienda municipal para la familia. Insistieron en que el hecho de hubiera entrado en una vivienda pública sin ninguna autorización había dificultado la intervención social y las propuestas por parte del Ayuntamiento (también por parte de la Viceconsejería de Vivienda del Gobierno Vasco). El Ayuntamiento informó de que con antelación había ayudado a esta familia para el abono de la fianza que le permitiera alquilar una vivienda asignándole 1.500€ en concepto de ayudas de emergencia social

Por último, en otra queja se ponía de manifiesto que se había desplomado el suelo de la vivienda en la que residían, propiedad privada de la familia. El Ayuntamiento facilitó a la familia el acceso al uso de una vivienda de protección pública mientras se llevaron a cabo las obras necesarias para su rehabilitación.

## 2.3. 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. Como se ha señalado en otros informes anuales, el Ararteko ha propuesto que se reflexione sobre 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 (UC) y se proceda a la modificación normativa. La Ley 18/2008 precitada 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 2020 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 nueva Instrucción JAR-DBE-023, sobre la *“fecha en la que da comienzo el cómputo máximo de tiempo que establece el artículo 5.2 del Decreto 147/2010, para las unidades de convivencia con menores a cargo”* que ha entrado en vigor el 14 de diciembre de 2020 va a afectar especialmente, por estos mismos motivos, a las familias gitanas, ya que reconsidera la fecha en la que comienza el cómputo de los dos años y propone que se inicie desde el día en el que se produce la situación real de tener un menor de edad a cargo. Esta interpretación de la normativa conlleva que si se cambia de domicilio una UC con menores a cargo para ir a vivir a una vivienda de un familiar, se integrarían dentro de la misma UC si los menores tienen más de dos años, y no se consideraría UC especial, con una clara disminución de ingresos.

La convivencia 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 que tienen que cumplir. Por ello, anualmente, insistimos en la importancia que tiene, que este colectivo disponga de información adecuada, suficiente y adaptada a las circunstancias que permita conocer el contenido de los requisitos y de las obligaciones 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. Otras quejas están relacionadas con la incompatibilidad de desarrollar una actividad económica por cuenta propia y ser perceptor con carácter complementario de prestaciones económicas, a pesar de que los ingresos por la actividad sean escasos. Ello hace que, finalmente, no puedan continuar con la actividad económica.

Este año mencionamos una queja que tenía por objeto la suspensión del derecho a la RGI/PCV a una familia gitana porque sus hijos en edad de educación no obligatoria (educación infantil) se habían ausentado del centro escolar. Lanbide desestimó el recurso potestativo de reposición, a pesar de que la madre había adjuntado certificados médicos que acreditaban que habían sufrido varios episodios de asma. También se han recibido quejas por las dificultades para el envío de documentación durante el confinamiento, lo que había dado lugar a suspensiones de prestaciones de RGI/PCV.

## 2.4. Relación con los servicios sociales

En un número elevado de expedientes de queja, personal del Ararteko se ha puesto en comunicación con los servicios sociales municipales, en el curso de los cuales se ha podido trasladar la importancia del cumplimiento de los compromisos incorporados al plan de inclusión social. La intervención social con personas gitanas exige tener en cuenta determinados parámetros que posibiliten la receptividad y la implicación de las personas usuarias. En la tramitación de las quejas se ha detectado la necesidad de mejorar los procesos de intervención social con familias gitanas para poder disponer de herramientas y claves que redunden en una mayor eficacia en la intervención social.

## 2.5. Comedores escolares

En el área de Educación del Ararteko del Capítulo II de este Informe, se hace referencia a la queja en la que se trasladaba la preocupación por el cierre de los comedores escolares y los efectos para algunas familias gitanas con escasez de ingresos. El Departamento de Educación del Gobierno Vasco elaboró una instrucción con el fin de que los centros educativos procedieran a abonar, de manera inmediata a las familias beneficiarias de las becas las ayudas correspondientes a los gastos de comedor, lo que permitió solventar el problema suscitado por el cierre de los centros educativos.

## 2.6. Comunicación y relación con las administraciones públicas

Al igual que ocurre con otros grupos vulnerables, la interrupción y la limitación de la atención presencial derivada de la declaración de alarma por la propagación de la Covid-19 ha afectado a las personas gitanas, por sufrir en mayor proporción la brecha digital. Las quejas recibidas se han analizado en la [Recomendación general del Ararteko 4/2020](#), de 5 de noviembre de 2020. *Necesidad de reforzar la atención ciudadana para evitar perjuicios en el ejercicio de los derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas y de adoptar medidas para luchar contra la exclusión digital en situaciones de emergencia como las derivadas de la pandemia de la Covid-19*

## 3. Contexto normativo y social

### 3.1. Unión Europea

Se ha aprobado en octubre de 2020 el [nuevo marco estratégico de la UE](#) para la igualdad, la inclusión y la participación de los gitanos. El nuevo marco se basa en los tres pilares de igualdad, inclusión social y económica y participación en la vida política, social, económica y cultural, y propone objetivos en las áreas de educación, trabajo, vivienda y salud. La Comisión reconoce la contribución del pueblo gitano a la historia de Europa e invita al Parlamento Europeo para que apoye las medidas propuestas. También propone al Consejo la aprobación de una recomendación para la igualdad, inclusión y participación que garantice una estrecha colaboración entre la Comisión y los estados miembros. Además incorpora una guía para la planificación y desarrollo de las estrategias nacionales y establece determinados objetivos a alcanzar con la finalidad de revertir la situación.

[Resolución del Parlamento Europeo, de 17 de septiembre de 2020](#). En ella el Parlamento reclama programas y medidas adecuadas para mejorar la inclusión social y laboral de la población gitana en la UE, y evitar la exclusión residencial para hacer frente a la discriminación y pobreza generalizadas.

[Plan de Acción de la Unión Europea antirracismo para 2020-2025](#). El Plan propone, entre otras medidas dirigidas al ámbito de sensibilización y lucha contra los estereotipos raciales y étnicos, una mejor aplicación del derecho de la UE, una coordinación más estrecha entre los agentes públicos y sociales, una labor policial y una protección justa. Igualmente, anima a la elaboración de planes nacionales y prevé la adopción de medidas para mejorar significativamente la representatividad del personal de la Comisión mediante iniciativas en materia de contratación y selección de personal, entre otras acciones.

### 3.2. COVID-19

Hacemos referencia a un informe de unas investigadoras sobre [el impacto de la COVID-19 en la población gitana en España](#), en el que se pone de relieve el tratamiento mediático discriminatorio que sufrieron y la situación de desventaja con la que han afrontado la pandemia.

La Fundación Secretariado Gitano realizó una [encuesta](#) para conocer el impacto social de la crisis de la COVID-19 en la población gitana con resultados muy interesantes que revelan los desiguales efectos que han tenido las medidas acordadas a nivel laboral, económico o educativo, afectando a la cobertura de necesidades básicas.

### 3.3. Informes sobre discriminación

El [informe de incidentes de odio de Euskadi, 2019](#), publicado en el 2020, vuelve a poner de manifiesto que los incidentes de carácter racista o xenófobo son los que concentran el mayor porcentaje. Por otro lado, se constata un descenso de incidentes en términos generales con relación a años anteriores.

El Informe de la Fundación Secretariado Gitano “[Discriminación y Comunidad Gitana, 2020](#)” se ha centrado en el trato dispensado a personas gitanas por parte de empresas, empleadores y otros trabajadores, por lo que concluye en la necesidad de mejorar la empleabilidad y de poner medidas efectivas para combatir la discriminación y el antigitanismo en el ámbito laboral.

[4º Estudio sobre discriminación por origen racial o étnica](#) publicado por el Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica. El estudio tiene como objetivo conocer la evolución en el tiempo de la percepción de la discriminación motivada por el origen racial o étnico experimentada por parte de sus potenciales víctimas, según la intensidad y las diferentes dimensiones (empleo, relaciones vecinales...). Los grupos que en mayor medida perciben tener una imagen desfavorable son la población gitana (en mayor medida cuando es de origen europeo) y la magrebí: Los comportamientos más racistas se perciben en el ámbito laboral. Por otro lado la tasa más alta de desempleo corresponde al grupo de población gitana, mayor que la población de África no mediterránea. En el ámbito de acceso a la vivienda ha aumentado la percepción de discriminación frente al estudio anterior realizado en el 2013. Se mantiene un nivel de denuncia de situaciones discriminatorias muy bajo por parte de la población gitana, y quienes las presentan son fundamentalmente mujeres gitanas.

### 3.4. Otros informes

El Ministerio de Educación y Formación Profesional ha aprobado el [Protocolo orientativo para la inclusión de la historia y la cultura gitana en el currículo escolar y la práctica docente](#),

que forma parte de las actuaciones promovidas en el seno del Grupo de Educación del Consejo Estatal del Pueblo Gitano. El protocolo pretende orientar tanto al profesorado como a las administraciones educativas sobre cómo abordar la historia y la cultura gitana en el currículo escolar y en la práctica docente. Esta publicación incluye aspectos como una breve reseña histórica del pueblo gitano, información sobre antigitanismo y recomendaciones sobre el uso de conceptos o contenidos fundamentales en la edición de materiales educativos.

En la [Declaración del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Philip Alston](#), como conclusión de su visita oficial a España, entre el 27 de enero y el 7 de febrero de 2020, llama la atención sobre la gravedad de los datos que recoge y la ausencia de medidas adoptadas con carácter urgente para revertir la situación de exclusión social del pueblo gitano a quien refleja como un colectivo vulnerable, ya que más del 80% se enfrenta a la pobreza o la exclusión social, el 46% es extremadamente pobre con un ingreso mensual inferior a 310 euros, la tasa de pobreza infantil se sitúa en el 89% y el desempleo en el 52%. Por otro lado, las mujeres gitanas están en clara desventaja en todas las áreas, con una tasa de empleo que solo alcanza el 16%; y las tasas de alumnado gitano que asisten a escuelas segregadas también son elevadas: solo el 17% de la población gitana mayor de 16 años tiene completados estudios de secundaria (ESO) o superiores (datos relativos al Estado que habría que matizar respecto a la CAE).

El Comité consultivo de la Convención para la protección de las minorías nacionales ha realizado el [5º informe sobre España](#) en el que reconoce los avances para promover la protección social y la igualdad del pueblo gitano en ámbitos como la educación o la vivienda y eleva diversas recomendaciones para combatir la discriminación, destacando la ausencia de normativa antidiscriminatoria y la urgencia de modificar el Código Penal para incorporar el antigitanismo como una circunstancia agravante o la incorporación de la historia y cultura gitana en el currículum escolar así, como medidas específicas para evitar estereotipos negativos en los medios de comunicación.

### 3.5. Jurisprudencia

Este año también mencionamos una [sentencia del 14 de mayo de 2020 del Tribunal Europeo de Derechos Humanos \(TEDH\)](#), *Hirtu and Others v. France* (application nº 24720/13) como consecuencia del desalojo que sufrieron varias familias gitanas en Francia en abril del 2013, sin que se ofreciera una alternativa habitacional por lo que se quedaron en la calle y los menores tuvieron que dejar de asistir a la escuela. El TEDH ha señalado que las autoridades francesas han infringido diversos artículos de la Convención Europea de Derechos Humanos: 3, prohibición de trato degradante; 8, derecho a la intimidad familiar y 13, derecho a un recurso efectivo ante una autoridad nacional. Son numerosas las sentencias del TEDH que condenan a los Estados por desalojos realizados a población gitana.

[Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de marzo de 2020](#), por la que inadmite por falta de contradicción, el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por el Instituto Nacional de la Seguridad Social y la Tesorería General de la Seguridad Social contra la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que reconoció el derecho de un hombre a cobrar una pensión de viudedad tras la muerte de su mujer, a la que estaba unida por el rito gitano, al considerar que, aunque en el Libro de Familia constaba que estaban solteros, existían otros documentos públicos –certificado de defunción y certificado municipal de convivencia– que acreditaban la convivencia como matrimonio de la pareja.

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

Durante el año 2020 destacamos la formación ofrecida por personal del Ararteko a las asociaciones que conforman la red Era Berean (red impulsada por el Gobierno Vasco para luchar contra la discriminación por origen racial, étnico o nacional y por orientación o identidad sexual e identidad de género) sobre derecho de admisión en establecimientos abiertos al público y acceso a actividades recreativas. Dicho encuentro permitió conocer los obstáculos y la situación actual y realizar un seguimiento de la [Recomendación General del Ararteko 6/2013, de 27 de junio. Necesidad de revisar la normativa reguladora del ejercicio del derecho de admisión y de la prohibición de discriminación en el acceso a los establecimientos privados abiertos al público, así como la regulación y aplicación del procedimiento sancionador y del sistema de garantías en la tramitación de las reclamaciones](#). Desde que se publicó dicha Recomendación General se ha elaborado nueva normativa [Ley 10/2015, de 23 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas](#) y [Decreto 17/2019, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo \(así como el 119/2019, de 23 de julio, de modificación\)](#) por lo que se dispone de un marco normativo más completo (también se cuenta con normativa sobre la hoja de reclamaciones o la relativa a habilitación del servicio de admisión y seguridad). Entre las conclusiones que se pusieron de relieve en el encuentro formativo se destacan la importancia de mejorar la formación de los agentes públicos respecto a la normativa de aplicación y el procedimiento a seguir (administrativo o judicial) y la relevancia del contenido de los atestados policiales de cara a la investigación posterior. La detección de conductas discriminatorias y su adecuado cauce procedimental son cuestiones fundamentales. Se valoró necesario incorporar en los protocolos de actuación información sobre los servicios actuales de atención a las víctimas y prever la posibilidad de que las víctimas acudan a los servicios que ofrece Era Berean o al servicio de asistencia a la víctima de los juzgados. Se introdujo la necesaria reflexión sobre el papel que debe tener el ayunta-

miento tanto en la prevención (información, sensibilización y formación sobre el contenido de las infracciones y sus sanciones) como cuando conoce de una denuncia por un ejercicio abusivo del derecho de admisión, por la importancia de las actuaciones preliminares en la tramitación del expediente sancionador. También se planteó la importancia de reflexionar sobre la efectividad del actual marco legal, que prevé sanciones elevadas por conductas discriminatorias al afectar a un derecho fundamental, cuando quizá, en algunos casos, puedan servir otras medidas más vinculadas a la mediación y al resarcimiento de la víctima. Igualmente, pareció de interés explorar el papel de Kontsumobide en sus funciones de información a las víctimas respecto a la tramitación del procedimiento sancionador o en materia de mediación y orientación. Se incorporaron en la formación testimonios que pusieron de relieve la percepción de que la denegación de acceso a un establecimiento abierto al público por motivos discriminatorios sigue siendo una realidad, sin que ello conlleve en muchos casos una respuesta adecuada al episodio sufrido, por lo que se mantiene la necesidad de mejorar los cauces administrativos y judiciales previstos para combatir la discriminación que sufren algunos grupos como son las personas gitanas.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

**5.1.** A pesar de los esfuerzos realizados por las administraciones públicas, la interrupción y limitación de determinadas actividades económicas como son la venta ambulante o la recogida de chatarra y la suspensión de los mercadillos ha tenido mayor impacto en la población gitana (muchas familias gitana “viven al día”) y ha puesto de manifiesto su situación de vulnerabilidad en cuanto a que las familias que no reciben prestaciones económicas pero “sobreviven medianamente la realización de actividades económicas de subsistencia” han sufrido de una manera muy elevada las medidas adoptadas para hacer frente a la COVID-19. Estas medidas han afectado de manera desigual a los colectivos y han puesto en riesgo, en el caso de la población gitana, incluso el acceso a la alimentación.

**5.2.** La interrupción de la actividad educativa, a pesar de la dedicación del profesorado y de los esfuerzos de las organizaciones sociales, ha afectado en mayor medida a la población infantil gitana por la imposibilidad de dar continuidad a los estudios de manera telemática ante la ausencia de dispositivos electrónicos y de destrezas informáticas o por las limitaciones de la accesibilidad idiomática. Teniendo en cuenta que se trata de un alumnado con mayor porcentaje de fracaso escolar o con dificultades para superar la ESO, es urgente impulsar medidas para evitar que se dispare, una vez más, la desigualdad educativa, lo que impide que estas familias logren alcanzar sus aspiraciones (similares a las del resto) de un empleo digno, una vivienda adecuada o un reconocimiento social.

El estado de salud de una sociedad democrática se mide por el trato que se ofrece a los colectivos más desfavorecidos. Una sociedad genuinamente democrática es una sociedad inclusiva en la que se respetan los derechos y aspiraciones legítimas de las minorías y, además, se promueva una cultura de paz.

**5.3.** Entre las quejas más numerosas que se reciben en el Ararteko se encuentran las referidas a la necesidad de vivienda. El acceso a una vivienda es una grave preocupación para este colectivo que sufre, en mayor proporción, discriminación, segregación residencial, infravivienda y hacinamiento.. Aunque es necesario reconocer el esfuerzo de las diferentes administraciones públicas, sigue siendo un problema que afecta a muchas familias gitanas y que impide avanzar en su inclusión social.

**5.4.** La importancia de las prestaciones económicas de RGI/PCV/AES para hacer frente a la exclusión social y la pobreza se ha destacado en numerosos informes de esta institución. Las personas gitanas han podido beneficiarse de estas prestaciones e iniciar procesos de inclusión social y laboral. En ocasiones, la dependencia de estas prestaciones lleva a que su suspensión y extinción provoque perjuicios muy elevados, por lo que el Ararteko ha reiterado la importancia de la información y orientación a las familias gitanas que desconocen los requisitos y las obligaciones y no disponen de destrezas informáticas, por lo que tienen la percepción de una aplicación muy rigurosa de la normativa. También es necesaria cierta flexibilidad y una reflexión profunda sobre la especificidad de las familias gitanas para que la percepción de estas prestaciones económicas pueda conciliarse con sus circunstancias sociales y culturales y con la activación laboral de las personas gitanas. Las obligaciones que se han asumido con la suscripción del Convenio Marco del Consejo de Europa para la Protección de las Minorías Nacionales deberían reflejarse en una adaptación de la normativa y su aplicación a la situación y características de las personas gitanas para favorecer realmente la inclusión social y laboral de este colectivo. Si no hay medidas específicas (programas de empleo específicos, conocimiento de cuestiones culturales que determinan el cumplimiento de obligaciones y requisitos, etc.), esto es, acciones positivas y específicas dirigidas a remover los obstáculos que tiene la población gitana para la activación laboral (capacitación profesional, medidas antidiscriminación...) es francamente difícil que se avance en superar los indicadores de exclusión social y dependencia de las ayudas económicas.

**5.5.** Este año de nuevo se ha puesto en el debate público y en las redes sociales discursos intolerantes hacia la población gitana que se han agravado con información falsa respecto al cumplimiento de los requerimientos sanitarios para frenar la propagación de la COVID-19, poniendo de manifiesto su fragilidad social y su papel de chivo expiatorio de los males sociales. El antigitanismo como “*forma específica de racismo dirigida contra los gitanos, una ideología basada en la superioridad racial, una forma de*

*deshumanización y de racismo institucional alimentada por la discriminación histórica, que se expresa, entre otros modos, mediante la violencia, el discurso del odio, la explotación, la estigmatización y la discriminación más descarnada*” (según definición del Consejo de Europa) ha hecho de nuevo mella en una población que está sufriendo con mayor intensidad la crisis sanitaria.

**5.6.** La necesidad de que se apruebe una Ley integral de igualdad de trato y antidiscriminatoria está siendo señalada en las diversas recomendaciones de los organismos internacionales (también es una reivindicación histórica de las organizaciones sociales de defensa de los derechos de las personas gitanas). Esta Ley permitiría dar una respuesta institucional a las situaciones discriminatorias a las que se enfrentan diariamente las personas gitanas (y también otros colectivos). La puesta en marcha de medidas que combatan la discriminación y que resarzan a las víctimas se estima muy necesaria.

**5.7.** El nuevo plan de acción antirracista y el nuevo marco estratégico de la UE para la igualdad, la inclusión y la participación de los gitanos deberían llevar a que se diseñen y se desarrollen nuevas medidas de lucha contra la discriminación y otras específicas en los diversos ámbitos y dimensiones de vida para la promoción de la igualdad, la inclusión social y económica y la participación política, social, económica y cultural de las personas gitanas. Es ur-

gente el compromiso de las administraciones públicas para concretar las medidas y dotarlas de los recursos humanos y económicos necesarios para que sean efectivas. Ello no debería impedir que en otras políticas públicas más generales, como en el plan de inclusión social, se contemplen las especificidades del pueblo gitano para corregir las desigualdades o también en el currículo escolar (por ejemplo para que el alumnado tenga conocimiento sobre la historia y cultura del Pueblo Gitano, sobre todo en los contenidos sobre su origen, discriminación sufrida desde su llegada a la península...), etc. La inclusión social y la lucha por la igualdad y para combatir la discriminación que sufren las personas gitanas obliga a su consideración en todas las políticas públicas, tanto las que son de aplicación a toda la población como las que se diseñen de manera específicas (como la nueva estrategia para el pueblo gitano).

**5.8.** Las organizaciones sociales de defensa de los derechos de las personas gitanas han sido claves en la respuesta a la presente crisis sanitaria, social y económica ofreciendo información y facilitando el acceso de determinados recursos a las familias gitanas.

Su participación en el diseño e intervención en los programas públicos permite incorporar la perspectiva gitana que sigue siendo desconocida por la mayoría de los agentes públicos y sociales. Además, aporta a las estrategias, planes y programas una garantía de efectividad, mientras se respeta su derecho a la participación como minoría cultural.







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.

Este año debido a las **severas restricciones a la movilidad** impuestas por la pandemia de la COVID-19, los datos preliminares plantean que se han reducido los flujos migratorios en el conjunto de Europa. Hay que tener en cuenta que la principal entrada de migrantes se produce por avión. Aunque ha habido un aumento de llegadas por Canarias en los últimos meses de 2020, a falta de datos definitivos, en conjunto, las entradas a Europa por los países del Mediterráneo (94.045) cayeron un 24% respecto a 2019, según **cifras de Acnur** con un descenso de las solicitudes de asilo en los países de la Unión Europea.

El Ministerio de Interior ha hecho un balance en el que se pone de relieve que en el año 2020 llegaron a España por

vía marítima, principalmente y terrestre 41.861 personas migrantes de manera irregular, alrededor de un 29% más, principalmente por el incremento de entradas sobre Canarias, 21.451 más que en el año anterior (2.168 personas).

Respecto a las muertes acaecidas en los desplazamientos hacia Europa, la organización **Caminando Fronteras** ha denunciado que ascendió a la cifra de 2.170 personas. La OIM ha estimado que han fallecido en la ruta hacia Europa 1773 personas (**Programa missingmigrants**).

Según la última **panorámica de Ikuspegi** sobre población de origen extranjero en la CAE, con datos de enero de 2020, hay 241.193 personas que han nacido en un país extranjero, un 10,9% del total de la población. Ha aumentado en 19.201 personas con respecto al año pasado, aunque no se reflejan aún los cambios derivados de la progresión de la Covid-19, por lo que son más bien el reflejo de periodos anteriores que veníamos de una situación de crecimiento económico, situación que en los últimos meses ha sufrido un viraje substancial. El **número de personas inmigrantes** sigue estando por debajo de la media española (15,2%). La llegada de personas de origen extranjero en los últimos años ha tenido un efecto positivo en la dinámica demográfica de Euskadi. El origen de las personas que han llegado en el último año es mayoritariamente latinoamericano (72,5%), seguido de personas llegadas del Magreb (14,4%). El porcentaje mayoritario es femenino, 57,8%, debido a que la sociedad vasca demanda perfiles relacionados con el servicio doméstico y los cuidados de personas.

La **Panorámica** de Ikuspegi sobre población extranjera y mercado laboral vasco muestra que la **tasa de paro** de la población de nacionalidad extranjera es del 28,1%, un dato significativamente superior al de la población de nacionalidad española (7,6%).

El **Barómetro 2020 de Percepciones y actitudes hacia la población de origen extranjero** de Ikuspegi pone de relieve una comprensión y solidaridad hacia las personas inmigrantes en

una época difícil como ha sido la derivada de la pandemia. El **índice de tolerancia** ha aumentado respecto al del año pasado (60,67) alcanzando los 65 puntos, siendo la cifra más alta desde que se dispone de datos y destaca frente a otras épocas de crisis en las que había descendido. Se ha valorado mayoritariamente como positiva su aportación al empleo y a la economía y se destaca la consideración general de tratarse de personas en igualdad de derechos y obligaciones para el acceso a servicios y prestaciones. Como dato de interés se señala que prevalece la consideración de los procesos de integración no únicamente como un esfuerzo compartido de la población inmigrante y autóctona, sino que se deposita en la población inmigrante el mayor esfuerzo por adaptarse a nuestras costumbres y tradiciones. Mencionamos también el estudio de Ikuspegi publicado este año *“La aportación económica de las personas de origen extranjero en la CAE a través del PIB”* que concluye las personas inmigrantes aportan más que lo que reciben en servicios y prestaciones de las administraciones públicas.

## 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 un número elevado 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. Este año también se han recibido quejas que tienen que ver con el área de Seguridad con relación a intervenciones policiales, algunas de ellas enmarcadas en controles de cumplimiento de las medidas limitativas de la movilidad, derivadas de la declaración de alarma por la progresión de la COVID-19.

Los problemas y situación de los 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 Jóvenes migrantes sin referentes familiares

El año pasado hacíamos mención a las 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 había conducido a que, al alcanzar la mayoría de edad, hubiera aumentado el número de jóvenes en los tres territorios históricos, especialmente en Bizkaia. El Ararteko ha elaborado **un estudio sobre su situación y necesidades** en el que, además, analiza las respuestas que están recibiendo por parte de las administraciones públicas. Su joven edad y la ausencia de un acompañamiento familiar les hace más vulnerables y susceptibles de una atención pública coordinada y alineada por lo que en el estudio se realizan propuestas de mejora y se dirigen recomendaciones a las administraciones públicas concernidas. Está prevista su publicación y difusión en los primeros meses del año 2021.

### 2.2. Ausencia de documento de identificación

Al igual que el año pasado, hemos seguido recibiendo quejas que afectan a personas que no pueden disponer de un pasaporte en vigor. La **ausencia de pasaporte** por la no expedición por las autoridades del país de origen o por su no renovación o el retraso en los diferentes trámites dificulta enormemente el ejercicio de los derechos. La declaración de la pandemia derivada la Covid-19 ha dificultado la relación con los consulados y embajadas del país de origen; y, en algunos casos, han suspendido la expedición del pasaporte, como es la República Democrática del Congo o Guinea Conacri.

Otras quejas derivadas de la ausencia de documento de identificación son las relativas a la falta de respuesta a la solicitud de apatridia. Las personas que no están vinculadas con un Estado, como son las personas saharauis y otras personas que debido a determinadas circunstancias personales, sociales y políticas no son reconocidas como ciudadanos/as de un Estado pueden solicitar el reconocimiento del estatuto de apátrida. El Ararteko ha remitido estas quejas que afectan **al retraso en la resolución de la solicitud del estatuto de apátrida** a la oficina del Defensor del Pueblo por ser la institución competente.

También mencionamos las dificultades que se están produciendo respecto a **la solicitud de la cédula de inscripción**. Se está exigiendo que el notario compruebe de manera personal que el Consulado no responde a la solicitud de pasaporte, siendo una exigencia que los notarios no ven favorable realizar. Otro problema importante tiene que ver con **los errores o inexactitudes que contienen los certificados de inscripción de nacimiento en los registros civiles españoles** debido a las declaraciones y documentación de algunos progenitores, que contienen errores con relación a sus datos de identificación, lo que ha dado lugar a dificultades importantes para la posterior identificación del niño o niña y para el reconocimiento como nacional de un Estado.

En todos estos casos, la ausencia de un documento de identificación dificulta las relaciones con las administraciones públicas, impide el acceso al sistema vasco de protección social y limita el ejercicio de sus derechos.

### 2.3. Denegación de apertura de una cuenta de pago básica

Este año se ha recibido un número elevado de consultas que tienen que ver con la **denegación de la solicitud de apertura de una cuenta de pago básica** en una entidad financiera a personas extranjeras en situación de vulnerabilidad que cuentan con pasaporte. El Ararteko ha orientado a estas personas a que formulen una reclamación en el servicio de atención al cliente de la entidad financiera y les ha informado que resulta de aplicación el [Real Decreto-Ley 19/2017, de 24 de noviembre](#), de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones. En virtud de dicha normativa (artículo 3) no se puede denegar la apertura de una cuenta de pago básica sin estar debidamente motivada. Las entidades de crédito que ofrezcan cuentas de pago estarán obligadas a ofrecer cuentas de pago básicas a aquellos potenciales clientes que residan legalmente en la UE, incluidos los clientes que no tengan domicilio fijo, sean solicitantes de asilo, o no tengan una autorización de residencia pero su expulsión sea imposible por razones jurídicas o de hecho.

La negativa a la apertura de una cuenta de pago básica dificulta llevar a cabo cualquier actividad o pago de facturas, así como ser beneficiario/a de prestaciones económicas, por lo que imposibilita el ejercicio de derechos.

Por otro lado, el Ararteko ha tramitado una queja que tiene por objeto las dificultades para la percepción de una ayuda por nacimiento del segundo hijo. La normativa prevé que la persona solicitante sea la titular de la cuenta corriente señalada para percibir el abono de la ayuda. La imposibilidad de presentar el documento Alta de Terceros, certificado por una entidad financiera a nombre de la persona solicitante, está dificultando la percepción de la ayuda a esta familia.

### 2.4. Dificultades para la inscripción en el padrón municipal

En el año 2020 se ha recibido un mayor número de quejas que tienen que ver con las dificultades para la inscripción en el padrón municipal. En algunos casos, el problema tiene que ver con la ausencia de un documento de identificación en vigor, por la suspensión de la expedición del pasaporte por parte de las embajadas o consulados. En otros casos el problema radica en la no renovación de la inscripción, tras el transcurso de dos años por parte de la persona extranjera, que no es titular de una autorización de residencia permanente. También se han tramitado quejas por la tardanza en llevar a cabo los trámites por parte de algunos ayuntamientos para comprobar la realidad de la residencia en el domicilio que se ha señalado en la solicitud de inscripción en el padrón municipal. Este año hemos recibido una queja, además, por la denegación de la inscripción en el padrón, debido al retraso en la expedición del documento provisional en las solicitudes del reconocimiento del estatuto de apatridia y por la suspensión de la expedición de pasaportes por

algunas embajadas, lo que impide poder presentar el documento, a pesar de que inicialmente se pudo inscribir como solicitante de protección internacional. En este último caso, la denegación de la solicitud de protección internacional ha conllevado la baja en la inscripción en el padrón.

### 2.5. Quejas relativas a la denegación suspensión, extinción y reclamación de prestaciones económicas

En este ámbito, las quejas que destacamos tienen que ver con problemas de las personas inmigrantes en la tramitación de las solicitudes de prestaciones económicas. En general, están relacionados con la exigencia de presentar determinados documentos para acreditar la ausencia de recursos económicos en su país de origen o bien su identidad o estado civil. Otro problema, al que hemos hecho referencia en otros informes anuales, tiene que ver con la exigencia de que los cónyuges y parejas vivan juntas al responder a un requisito que no se puede cumplir porque los solicitantes de prestaciones económicas no reúnen los requisitos legales para la reagrupación familiar, tal y como se analizó en el [informe-diagnóstico del Ararteko](#) sobre la gestión de la RGI/PCV por parte del Ararteko (apartado 5.1.4.).

Con relación a la exigencia de presentar el **documento relativo al certificado de bienes**, el Ararteko ha elaborado una recomendación general, que se detalla en el apartado 4. Además, ha tramitado un número elevado de quejas presentadas por personas de origen pakistaní que habían adjuntado a su solicitud de RGI/PCV, un certificado emitido por la Federal Board of Revenue (FBR). Al parecer se había producido una alarma debido a un informe que constaba en unas diligencias previas en un Juzgado de Instrucción de Donostia-San Sebastián, en el que se cuestionaba la información que contenían estos certificados. Ello dio lugar a la suspensión y extinción de las prestaciones de RGI/PCV a un número elevado de personas de origen pakistaní y a la reclamación de prestaciones que consideraban abonadas de manera indebida en cuantías elevadas. También supuso la apertura de procedimientos judiciales en diferentes juzgados. El Ararteko llevó a cabo diversas intervenciones para conocer el problema, incluida una reunión con la Embajada de Pakistán en España a quien solicitó información sobre la validez de estos certificados. En su comunicación clarificó que los documentos cuestionados no eran falsos y que, en cualquier caso, cabría dar la oportunidad para acreditar la veracidad del contenido de los mismos por lo que había solicitado al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco un plazo para ello. Añadió que la acreditación que se exige de la ausencia de bienes en el país de origen cabe llevarse a cabo mediante una declaración jurada –affidavit– debidamente certificada por las autoridades, señalando que dicha declaración es aceptada en todo el territorio español. Lanbide ha dado validez a dicho documento affidavit y ha revisado los expedientes de las personas que no estaban siendo objeto de un procedimiento judicial o había sido objeto de sobreesimiento. Derivado de ello se ha reanudado el derecho a las prestaciones de RGI/PCV a las

personas que han adjuntado dicho documento y se han anulado las reclamaciones de las prestaciones que se habían tramitado.

Destacamos otra queja que tiene que ver con **la suspensión de la RGI** a una persona porque no disponía de documento para renovar la demanda de empleo, tras la denegación de la solicitud de protección internacional y la documentación identificativa presentada no le permitió renovar la demanda de empleo a pesar de disponer de un número de identificación como persona extranjera (NIE). En otro expediente Lanbide suspendió la RGI/PCV por no adjuntar el resguardo de haber solicitado el NIE, aunque disponía de pasaporte. Otras dificultades tienen que ver con la exigencia de llevar a cabo determinados trámites en el país de origen.

**2.6.** Por su interés mencionamos una consulta que afecta a una persona que en el camino hacia Marruecos fue ingresado en el Hospital Santa Marina debido a problemas de salud mental y a su desorientación. Esta persona estuvo atendida en el hospital hasta que se localizó a su hijo y se pudieron llevar a cabo los diferentes trámites para que su hijo entrara en España y acompañara a su padre a Marruecos. La implicación del personal del Hospital y de la dirección en dar respuesta al problema suscitado permitió que se pudiera solventar los diferentes obstáculos.

## 2.7. Quejas que afectan a otras áreas del Ararteko

En el epígrafe de **Derechos Lingüísticos, Cultura y Deporte** del Capítulo II de este Informe se hace referencia a una recomendación en la que se analiza el problema de la tramitación de licencias deportivas y los requisitos que exige la FIFA y la Real Federación Española de Fútbol, que en ocasiones dificulta la obtención de licencias deportivas tanto a personas extranjeras como personas nacionales, de origen extranjero. Aunque la federación vasca facilita la expedición de licencias a los menores de 18 años en base al derecho a la igualdad, en ocasiones, se producen ciertas disfunciones. En la queja analizada se puso de relieve diferencias de trato entre menores que han sido adoptados, [Resolución del Ararteko, de 29 de octubre de 2020](#), que ha sido aceptada. Aunque la posición de la federación vasca es garantista, los menores extranjeros en situación administrativa irregular no pueden competir en competiciones estatales, lo que está siendo objeto de análisis por parte de la Oficina del Defensor del Pueblo.

En el apartado **de Vivienda** del mismo Capítulo se destaca una resolución que recomienda la revisión de un expediente de baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide” y que se reconozca la antigüedad de la inscripción del promotor de la queja como demandante de vivienda en régimen de arrendamiento. El Ararteko entiende que el interesado no ha incumplido los requisitos para mantenerse inscrito como solicitante de vivienda, dado que dispone de una autorización de residencia en vigor, tal y como se exige en la normativa, [Orden de 15 de octubre de 2012](#). El hecho

de no haber presentado el documento de identidad en vigor, pero sí la autorización administrativa de residencia, no tiene entidad suficiente, sobre todo teniendo en cuenta la imprecisión del contenido del requerimiento efectuado y las posibilidades legales de subsanación previstas en un procedimiento administrativo. [Resolución del Ararteko, de 7 de mayo de 2020](#), que no ha sido aceptada

En el **área de Seguridad** este año se destaca que se han recibido numerosas quejas referentes a detenciones y actuaciones que entendían discriminatorias por razón del origen racial. Muchas de las quejas se han referido a actuaciones policiales en el barrio de San Francisco de Bilbao, respecto del que se ha denunciado lo que consideran una situación de hostigamiento y acoso que se vive el barrio y la tensión creciente que esa circunstancia está generando. Entre las conclusiones del Área de Seguridad se destaca que continúan sin articularse los mecanismos que el Ararteko ha recomendado para supervisar las prácticas policiales, incluidos los específicos para prevenir y detectar la elaboración de perfiles raciales. Así, se hace mención a la [Resolución del Ararteko de 17 de septiembre de 2020](#). En la misma se analiza una actuación de la Ertzaintza en el barrio de San Francisco que tuvo lugar durante el estado de alarma en situación de confinamiento domiciliario. La resolución pone de manifiesto las carencias observadas en la actuación policial y la necesidad de supervisión interna de este tipo de actuaciones.

## 2.8. Quejas remitidas a la oficina del Defensor del Pueblo

Al igual que otros años, el Ararteko ha remitido a la oficina del Defensor del Pueblo 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**. Con relación al retraso en la resolución de las solicitudes de nacionalidad, que es un problema recurrente, el Defensor del Pueblo ha llevado a cabo numerosas intervenciones e insistido en recordar la importancia del cumplimiento del 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, que establece el plazo de un año para la resolución de los procedimientos de nacionalidad. En la página web de la oficina del Defensor del Pueblo se recoge información sobre [solicitantes de nacionalidad por residencia](#), y los motivos del retraso (que alcanzan a solicitudes presentadas en el año 2016), así como de la mayor rapidez de las solicitudes presentadas a través de la sede electrónica. Informan de que en el año 2020 estaba previsto un nuevo plan de choque con el que se pretende resolver en torno a 300.000 expedientes.

Este año se vuelve a hacer mención al problema, que ya era objeto de quejas el año pasado, relativo a **las citas previas para trámites relacionados con las autorizaciones administrativas de residencia y trabajo**. A principios del año 2020 en relación con una reclamación con el Negociado de Extranjeros del Vitoria-Gasteiz remitida a la oficina del De-

fensor del Pueblo se informó de diversas medidas adoptadas a nivel organizativo respecto al reparto y organización de trabajo en la plantilla, para evitar la solicitud masiva de citas por parte de las mismas personas entre otras medidas, aunque valoraban la necesidad de ampliar el personal y de posibilitar un mejor aprovechamiento tecnológico. Los retrasos en las citas, que afectaban sobre todo a Bizkaia y a Vitoria-Gasteiz, se han agravado en el curso del año a causa de la pandemia y de los requerimientos sanitarios, que han limitado la atención presencial. El Defensor del Pueblo ha reiterado la necesidad de poner en marcha un plan de choque que permita, a corto plazo, que los ciudadanos extranjeros puedan acceder en todo el territorio nacional a los distintos trámites que precisan en un plazo de tiempo razonable. Ello con independencia de las medidas que se continúen adoptando para la dotación de los medios humanos y técnicos necesarios, con el fin de adaptar la oferta para la realización de los citados trámites a las necesidades existentes y ha elevado la siguiente recomendación *“Adoptar de forma urgente las medidas necesarias para facilitar el sistema de cita previa y reducir la excesiva demora existente para la realización de diversos trámites en dependencias policiales, que afectan a la situación de los ciudadanos extranjeros, tanto en régimen de extranjería, como solicitantes de protección internacional”*. El Defensor del Pueblo mantiene la intervención abierta por entender que no se está dando respuesta suficiente al problema siendo incompatible con los principios de servicio efectivo a los ciudadanos, simplicidad, claridad, proximidad y eficiencia en la asignación y utilización de recursos públicos previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El Ararteko también remitió al Defensor del Pueblo una queja que tenía por objeto **las dificultades y el retraso para el retorno de Marruecos como consecuencia del cierre de fronteras de los países donde se encuentran por la Covid-19**, que pudo, finalmente, solucionarse. El Defensor del Pueblo informó de las actuaciones realizadas y, en concreto, de la Recomendación para la apertura de un cordón humanitario en las fronteras de Ceuta y Melilla para poder acceder a territorio español tanto a nacionales como a residentes e informó de que se habían realizado un número elevado de actuaciones con las embajadas de España en los distintos países para facilitar el regreso de las personas, a quienes la suspensión de los vuelos y viaje había impedido el regreso a sus domicilios y a su puesto de trabajo.

### 3. Contexto normativo y social

Este año destacamos como información relevante la restricción temporal de viajes no imprescindibles que el 17 de marzo de 2020 los miembros del Consejo Europeo acordaron aplicar por un periodo de treinta días desde terceros países a la Unión Europea y países asociados Schengen. El acuerdo tenía por objeto limitar la expansión del contagio de la COVID-19. España aplicó este acuerdo mediante la Orden INT/270/2020, de 21 de marzo, a la que le siguieron otras. La [Orden INT/578/2020, de 29 de junio](#) levantó las restric-

ciones de viajes desde países terceros en todo el espacio Schengen con relación a determinados colectivos, que ha sido prorrogada de manera sucesiva. El 22 de diciembre de 2020 la Comisión elaboró una [Recomendación](#) sobre un enfoque coordinado de los viajes y el transporte en respuesta a la nueva variante del coronavirus en el Reino Unido.

## Unión Europea

Se cita por su interés la [Resolución](#) del Parlamento Europeo, de 17 de diciembre de 2020, sobre la aplicación de la Directiva sobre retorno (2019/2208(INI)) P9\_TA-PROV(2020)0362 y la [Resolución](#) del Parlamento Europeo, de 17 de diciembre de 2020, sobre la aplicación del Reglamento Dublín III (2019/2206(INI)) P9\_TA-PROV(2020)0361, en las que se explica con detalle la situación actual respecto a los retornos y a las solicitudes de asilo en la UE.

El 20 de septiembre se publicaba el nuevo [Pacto de Migración y Asilo](#) de la Comisión Europea en el que se prevé determinados controles previos y mejoras en la gestión de los procedimientos y se prevén determinados apoyos para colaborar en tendencias migratorias específicas, previsión de reubicaciones, o patrocinios en el retorno, entre otras previsiones. También mencionamos la [Comunicación](#) de la comisión al parlamento europeo, al consejo, al comité económico y social europeo y al comité de las regiones: Una Unión de la igualdad: Plan de Acción de la UE Antirracismo para 2020-2025. La Comisión propone determinadas acciones para combatir el racismo y contribuir a que se oigan las voces de personas de origen étnico o racial minoritario. Por último, la [Comunicación](#) de la Comisión al Parlamento europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Plan de acción sobre integración e inclusión 2021-2027, que incorpora determinadas acciones para favorecer la integración por considerarla esencial para la cohesión social y para una economía dinámica

## Comunidad Autónoma de Euskadi

La [Proposición No de Ley del Parlamento Vasco aprobada el 17 de diciembre de 2020](#) resulta de especial interés por su contenido. Por un lado recoge su preocupación por el retroceso en el marco de la UE en el reconocimiento y protección de los derechos humanos de las personas refugiadas y migrantes con la reducción en los medios económicos, humanos y materiales necesarios en salvamento marítimo humanitario y solicita a las instituciones de la Unión Europea el impulso de políticas para la apertura de vías seguras y legales.

Por otro lado, insta al Gobierno Vasco a que diseñe y ponga en marcha el Modelo Vasco de Acogida de carácter integral, a que avance en la coordinación interinstitucional con el Estado Español y en el desarrollo de las medidas previstas en el V Plan y en el Documento Marco del Gobierno. Además insta al Gobierno Vasco a conformar el grupo de personas expertas en materia de extranjería para que elabore recomendaciones para el desarrollo máximo de las competencias autonómicas

y de pasos para el avance en la transferencia inmediata de las competencias de migración. Por último reconoce la labor de los agentes de la sociedad civil que prestan su apoyo y colaboración a las personas migrantes y refugiadas y reitera la importancia de la cooperación internacional por lo que insta al Gobierno Vasco a desarrollar en su totalidad su normativa de cooperación al desarrollo, así como la Ley de Carta de Justicia y Solidaridad con los Países Empobrecidos.

### III

## Jurisprudencia de interés

**Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 13 de febrero de 2020**, en la que establece que España no ha violado el artículo 4 del Protocolo nº 4 sobre prohibición de expulsiones colectivas al devolver a varias personas de Mali y Costa de Marfil que intentaban entrar en España en agosto de 2014 de manera irregular escalando las vallas situadas en la frontera con Marruecos en Melilla.

**Sentencia del Tribunal Constitucional 172/2020, de 19 de noviembre**, que interpreta conforme a la Carta Magna, la disposición adicional décima de la Ley de Seguridad Ciudadana, que establece en su primer párrafo que “*los extranjeros que sean detectados en la línea fronteriza de la demarcación territorial de Ceuta o Melilla mientras intentan superar los elementos de contención fronterizos para cruzar irregularmente la frontera podrán ser rechazados a fin de impedir su entrada ilegal en España*”.

**Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TSJUE) de 8 de octubre de 2020**, petición de decisión prejudicial planteada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha. El TJUE interpreta la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular en el sentido de que cuando la normativa nacional imponga multa o la sanción, la expulsión solo se puede adoptar cuando existen circunstancias agravantes adicionales a su situación irregular, sin que pueda basarse en el contenido de la Directiva para adoptar una decisión de retorno.

## 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** a la que hace referencia en capítulo II, área de inclusión social,

**Resolución del Ararteko de 7 de mayo de 2020.** Un número elevado de personas afectadas son personas inmigrantes por lo que, entre otras recomendaciones, propone que se mejore la información y la accesibilidad idiomática en los términos en los que el Ararteko ha recomendado al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco en el informe-Diagnóstico, 2017 y en la **Recomendación General del Ararteko**, de marzo 2009, sobre “*La responsabilidad de la administración en la garantía de la accesibilidad idiomática de los servicios públicos, como forma de facilitar a la población inmigrante el pleno ejercicio de sus derechos*”.

**4.1.2.** El Ararteko ha trasladado a la Oficina del Defensor del Pueblo una problemática que afecta a **mujeres en riesgo de ser víctimas de trata con fines de explotación sexual, tanto adultas como menores y a sus hijos e hijas**, en su caso. Estas mujeres, en ocasiones, no disponen de pasaporte por lo que no cuenta con un documento válido que les identifique para presentar la solicitud de la autorización de residencia y trabajo o para la inscripción en el padrón municipal, lo que dificulta el ejercicio de sus derechos. Además, se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad que otras personas extranjeras por las circunstancias que motivaron la salida de sus países y por tener la amenaza de las redes criminales de trata. El hecho de que no se hayan identificado como víctimas de trata impide la activación de las medidas de protección previstas para las víctimas. El Ararteko elaboró un informe en el que analizaba el régimen jurídico de aplicación con relación a la protección a las víctimas de trata, así como la normativa sobre padrón municipal e hizo algunas propuestas. La actuación sigue abierta.

### 4.2. Recomendaciones generales

**4.2.1.** El Ararteko ha avalado el comunicado de las defensorías autonómicas que apoya a las recientes **recomendaciones** del Defensor del Pueblo de España dirigidas al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones para adecuar los requisitos exigidos para la renovación de la autorización de residencia a los jóvenes ex tutelados. Los defensores comparten la necesidad de modificar los artículos 196, 197 y 198 del **Real Decreto 557/2011**, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Extranjería, para su adaptación a la Ley de Protección Jurídica del Menor y a los criterios de la Observación General nº 14 del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones ha aceptado las recomendaciones del Defensor del Pueblo y asegura que comparte con dicha Oficina la necesidad de establecer mecanismos que permitan que el menor que alcanza los 18 años pueda acceder al mercado laboral en las mismas condiciones que los jóvenes españoles o los extranjeros que residen con sus familias.

**4.2.2.** Recomendaciones Generales emitidas por el Ararteko en 2020 que están referidas a problemáticas o situaciones en las que están afectadas las personas inmigrantes:



- **Recomendación general del Ararteko 1/2020**, de 13 de mayo de 2020.  
*Necesidad de reflexionar sobre la exigencia de presentar el certificado de ausencia de recursos económicos en el país de origen para ser titular de prestaciones económicas.*
- **Recomendación general del Ararteko 2/2020**, de 5 de junio de 2020.  
*Las administraciones públicas vascas deben dar continuidad a los esfuerzos realizados hasta el momento en la atención a las personas que viven en la calle, cumpliendo las directrices de la Estrategia Vasca para Personas Sin Hogar (2018- 2021).*
- **Recomendación General del Ararteko 4/2020**, de 5 de noviembre de 2020.  
*Necesidad de reforzar la atención ciudadana para evitar perjuicios en el ejercicio de los derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas y de adoptar medidas para luchar contra la exclusión digital en situaciones de emergencia como las derivadas de la pandemia de la COVID-19.*
- **Recomendación General del Ararteko 6/2020**, de 14 de diciembre de 2020.  
*Obligación de los ayuntamientos de mantener en el padrón municipal a las personas presas de sus municipios.*

De todas ellas se hace eco de forma detallada el apartado 2 del Capítulo IV del presente Informe.

### 4.3. Estudios e investigaciones

Este año se han publicado dos estudios en el marco de las convocatorias de las becas de investigación del Ararteko sobre la aplicación en Euskadi de los derechos humanos, que se consignan a continuación y de las que se incluye una amplia reseña en el epígrafe 3 del Capítulo IV anteriormente referenciado:

- **La situación de las personas refugiadas en la CAPV.**
- **La trata de personas con fines de explotación sexual en la Comunidad Autónoma del País Vasco.**

### 4.4. Reuniones

**4.4.1.** El Ararteko se ha reunido con representantes de la Comunidad Bahá'í, de España y de Euskadi en la que han informado de la situación de persecución que sufren en Irán, a consecuencia de la cual se ha organizado un Comité de Solidaridad en diversos Estados en los que hay presencia Bahá'í para impulsar una campaña de denuncia a Irán por el fanatismo y la violencia que están desplegando contra esta comunidad, que está llevando a que las autoridades en Shiraz (Irán) amenacen con desarraigar a las personas que profesan la fe Bahá'í en dicha ciudad y a la privación de libertad, confiscación de bienes o a la vulneración de sus

derechos, como es el de la educación o la libertad de empresa. Se trata de un paso más en el acoso y la violencia hacia esta comunidad que destaca, precisamente, por sus propuestas de servicio hacia los barrios y de colaboración con otros colectivos desde principios de no-violencia y respeto a la igualdad y a la diversidad.

En la reunión, además, se puso en conocimiento del Ararteko las cuestiones más destacables como son, los principios que caracterizan a la fe Bahá'í, el origen de la fe, su organización y su implantación en otros muchos Estados, siendo la diversidad de etnias y de naciones que la integran uno de los elementos que le caracterizan.

**4.4.2.** Se ha mantenido una reunión con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz en la que se ha informado de la puesta en marcha de un Observatorio de la Convivencia en el municipio. Dicho órgano va a tener una función activa en el trabajo de mediación comunitaria y gestión de conflictos; trabajará en materia de sensibilización social con fines pedagógicos y posibilitará el conocimiento sobre buenas prácticas en materia de convivencia. También realizará informes con periodicidad anual, así como respecto a temas referidos a las situaciones específicas que sean objeto de preocupación.

**4.4.3.** Por último mencionamos la reunión con la organización Amnistía Internacional en la que nos informaron de las principales conclusiones del informe "*Cadenas Invisibles: Identificación de víctimas de trata en España*", y de las recomendaciones que han dirigido referidas a la coordinación y de medidas específicas para la detección y protección de las víctimas, entre otras.

### 4.5. Declaraciones institucionales

El Ararteko ha realizado una **declaración institucional** en el día mundial de las personas refugiadas en la que interpela a la Unión Europea y sus Estados miembros para que incorporen un enfoque humanitario a sus políticas de control de las fronteras que sea respetuoso con los valores democráticos y los derechos, y con las libertades más esenciales de cada ser humano y apela a la necesidad de poner en funcionamiento un sistema jurídico internacional, estatal y autonómico, ágil y eficaz para la protección de la dignidad y derechos de las personas refugiadas y solicitantes de asilo.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

**5.1.** La **crisis sanitaria, social y económica** provocada por la Covid-19 ha tenido una incidencia importante en las personas inmigrantes al afectar, además de a la salud, a las actividades económicas habituales a las que un porcentaje importante se suele dedicar, como son pequeños comer-

cios, bares y restaurantes, además de por su incidencia en el empleo por cuenta ajena (sectores de la construcción, turismo...) y en el comercio con relación a los países de origen. Las dificultades que sufren las personas inmigrantes para hacer frente a las necesidades más básicas se han agravado; siendo la situación más severa la que sufren las mujeres con menores a cargo.

Las personas inmigrantes en situación administrativa irregular no han sido contempladas como beneficiarias de algunas prestaciones económicas que se han promovido, como es el caso de la nueva prestación económica del Ingreso Mínimo Vital. Tampoco se ha facilitado un procedimiento de regularización excepcional, como si ha tenido lugar en Italia o en Portugal, acordándose únicamente algunas medidas de flexibilización en la tramitación de las autorizaciones administrativas. Se han puesto de manifiesto, además, nuevos problemas de gran impacto en algunos casos, como es la negativa a la apertura de una cuenta de pago básico por las entidades financieras.

La desigualdad en el mercado de trabajo, al ocupar trabajos con condiciones precarias (informalidad y temporalidad, salarios irregulares y bajos...) y la dificultad de acceso a la vivienda y su concentración en determinadas zonas son problemas que perduran y que en situaciones de crisis se acrecientan. En términos generales el ascensor social no está funcionando a pesar de que muchas personas llevan muchos años viviendo en la sociedad vasca (e incluso han adquirido la nacionalidad española) y la crisis actual está agravando la situación de precariedad de muchas familias inmigrantes.

**5.2.** La afectación al **derecho a la educación** por la interrupción de las actividades educativas durante el estado de alarma también ha sido más considerable en este colectivo por la debilidad del apoyo familiar, la carencia de dispositivos electrónicos y de destrezas informáticas y las limitaciones que el profesorado posee para poder atender de una manera individualizada a un alumnado en entornos familiares con dificultades sociales.

**5.3.** La dificultad de accesibilidad idiomática se ha recrudecido este año **por la interrupción y limitación de la atención presencial**. A ello se añade la saturación de la atención telefónica y la brecha digital que sufre de manera más intensa este colectivo, que ha dificultado el ejercicio de sus derechos y las relaciones con las administraciones públicas y los servicios públicos y ha sido una fuente importante de quejas y objeto de una recomendación general del Ararteko.

**5.4.** En otro orden de cosas la crisis sanitaria, social y económica ha sido una oportunidad para poner encima de la mesa **las contribuciones de las personas inmigrantes** en actividades esenciales como el cuidado a la salud, la agricultura, el transporte y otras actividades fundamentales. Cada vez existen más estudios empíricos que concluyen que la inmigración es económicamente beneficiosa porque aumenta

el consumo, la innovación, no reduce los salarios y puede contribuir a aumentar la productividad; en definitiva, las personas inmigrantes aportan más de lo que reciben.

**5.5.** También se ha puesto de manifiesto, una vez más, **la solidaridad de la sociedad vasca** que se ha organizado en la atención a personas con necesidades, entre ellas personas sin hogar extranjeras, como ha sido el caso de Donostia-San Sebastián e Irun. La situación de las personas sin hogar ha sido objeto de una recomendación general del Ararteko que ha insistido en la importancia de continuar los esfuerzos y aplicar los compromisos previstos en la Estrategia Vasca para personas sin hogar (2018-2020).

**5.6.** La presencia de personas inmigrantes en la sociedad vasca, así como de personas nacionalizadas que tienen origen extranjero, **hace necesaria su consideración y necesidades en todas las políticas públicas**. Los indicadores analizados son positivos respecto a la integración (Barómetro o el propio MIPEX e indicadores de Eurostat o Eustat). La precariedad económica que se ha sufrido derivada de la crisis de los años 2008-2009 no ha provocado un aumento de la hostilidad. Los esfuerzos realizados hasta el momento por las administraciones públicas vascas para promover la integración y la inclusión social y económica deben consolidarse, sin que la existencia de una nueva crisis como la actual debiera impedir continuar el proceso iniciado, tal y como se recoge en diferentes propuestas como las comunicaciones de la Comisión respecto a los planes de acción sobre antirracismo o sobre integración e inclusión, o en la proposición no de Ley del Parlamento Vasco de 17 de diciembre de 2020. La superación de la crisis actual debe incluir a todas las personas y colectivos sin excepción. El Ararteko reitera la importancia del cumplimiento de los planes de actuación en materia de inmigración y del Pacto Mundial para una Migración, Segura, Ordenada y Regular y emplaza a crear condiciones propicias que permitan a todos los migrantes aportar en la sociedad vasca su potencialidad en la construcción de una sociedad con mayor creatividad e iniciativa, así como la articulación de medidas para facilitar la participación sociopolítica que les permita expresar sus legítimos intereses.

**5.7.** El Ararteko quiere seguir recordando la importancia de mantener un **discurso público** en defensa de la diversidad, que ponga en valor la convivencia pacífica y la pluralidad y estima necesarias las políticas que luchen contra la discriminación y contra los estereotipos y la estigmatización social, como las que actualmente se desarrollan en las estrategias antirrumores y en diferentes planes y medidas de lucha contra la discriminación y contra el discurso de odio. El apoyo a los servicios y a las organizaciones sociales que trabajan en la defensa de los derechos de las personas inmigrantes y en una cultura de paz se valora crucial.

**5.8.** **Las restricciones de movilidad y el cierre de las fronteras y de las oficinas administrativas** han supuesto una nueva dificultad en los derechos de las personas inmigrantes.

Las dificultades para la obtención de los documentos de identificación tanto por parte de las autoridades extranjeras como españolas han conllevado mayor dificultad para el ejercicio de derechos, por la necesidad de adjuntar determinados documentos del país de origen o por la falta de expedición de pasaportes o la imposibilidad de obtención de otros documentos exigidos en los diferentes trámites administrativos (inscripción en el padrón, tramitación de prestaciones económicas...).

Un número elevado de quejas que se tramitan por el Ararteko están relacionados con la **imposibilidad de cumplir los requisitos exigidos para el acceso a prestaciones y servicios** por no poder aportar la documentación requerida, a pesar de encontrarse en la situación prevista en el ámbito de aplicación de la normativa.

Además, la suspensión de los plazos administrativos ha acumulado un gran **retraso** en el sistema que ya partía de un retraso importante, como ya señalamos en el informe del año pasado al referirnos a las quejas derivadas a la oficina del Defensor del Pueblo sobre la tramitación de solicitudes y expedientes de protección internacional, nacionalidad o de residencia y trabajo.

**5.9.** Se ha puesto de relieve en el área de Seguridad del Ararteko que la aplicación policial de las medidas de confinamiento por la Covid-19 ha afectado de forma desproporcionada a las personas inmigrantes que han sido objeto de **un número elevado controles de identidad**. Además, se ha producido un aumento de denuncias por actuaciones policiales abusivas y discriminatorias por lo que el Ararteko ha vuelto a insistir en la importancia de los mecanismos de supervisión interna.

**5.10.** El Ararteko este año ha publicado varios **estudios en el marco de las becas** que convoca, concretamente sobre la situación de las personas refugiadas y sobre las víctimas de trata de seres humanos con fines de explotación sexual, y prevé la publicación de un **estudio** sobre jóvenes inmigrantes sin referentes familiares de 18 a 23 años en el que formula determinadas recomendaciones a las administraciones públicas. Además, ha trasladado diversas propuestas al Defensor del Pueblo con relación a las dificultades para la identificación y la inscripción en el padrón de las mujeres en riesgo de ser víctimas de trata. La situación de vulnerabilidad de estos colectivos exige medidas específicas.

**5.11.** Las muertes incesantes y los dramas humanitarios que se evidencian en los desplazamientos de personas migrantes hacia Europa siguen siendo una terrible realidad inaceptable en la Unión Europea, territorio que se caracteriza por sus valores democráticos y el respeto a los derechos humanos, por lo que el rescate en la mar y un desembarco seguro deberían ser una prioridad.

Los controles policiales para evitar la entrada a Europa con la colaboración de Libia, Turquía o Marruecos empujan a las personas a buscar rutas más arriesgadas, que ponen en peligro sus vidas.

En este contexto la labor de organizaciones como Zapo-reak o el buque de rescate Aita Mari de la organización Salvamento Marítimo Humanitario son imprescindibles. El Gobierno Vasco ha ofrecido colaboración respecto a la presión migratoria que sufre Canarias, lo que también se valora de manera muy positiva.

**5.12.** La Unión Europea sigue sin adoptar las medidas necesarias para una respuesta adecuada a **los retos humanitarios** que conllevan los desplazamientos de las personas y para disponer de un sistema europeo común de asilo armonizado y sostenible. La actual legislación de asilo no asegura un reparto equitativo de la responsabilidad entre los socios comunitarios, ni un acceso efectivo y rápido al procedimiento a los demandantes. Así, el uso excesivo del criterio del primer país de entrada o la ejecución ineficaz de traslados incrementa la presión sobre algunos países, sobre todo los situados en primera línea, en concreto, Grecia, Italia, Malta, Chipre y España. Por otro lado, el recientemente aprobado pacto europeo de inmigración se basa, principalmente, en la vigilancia de la frontera exterior de la UE, en intensificar la política de retornos y en fijar un nuevo mecanismo de solidaridad, sin contemplar cuotas obligatorias, lo que no parece que vaya a permitir superar los actuales déficits detectados, desde la perspectiva del derecho internacional humanitario.

En cuanto al Estado español, el Defensor del Pueblo recuerda cada año las carencias detectadas en el sistema de asilo, ante el aumento del número de solicitudes, y la urgencia de mejorar la coordinación entre las administraciones públicas y de dotar de recursos humanos y materiales para poder dar una respuesta a las necesidades de las personas solicitantes de protección internacional.





Capítulo III

7

Lesbianas, gais, bisexuales,  
transexuales e intersexuales  
(personas LGBTI)



## Antecedentes



El trabajo que la institución del Ararteko desarrolla en esta área se fundamenta en el principio de igualdad de todas las personas y, en especial, en la prohibición de discriminación por razón de la orientación sexual e identidad de género, principio consagrado, con carácter general, en el [artículo 14 de la Constitución](#), así como en otros instrumentos internacionales, en especial el [artículo 14 del CEDH](#) y el [PROTOCOLO N.º 12](#) al Convenio, sobre prohibición general de discriminación, ratificado por España en 2005. 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, gais, 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 de las personas LGBTI. Para ello se pretende promover que las administraciones públicas vascas refuercen las medidas y actuaciones encaminadas a eliminar cualquier causa de discriminación de estas personas y a lograr que sus derechos se ejerzan en condiciones de igualdad. Además de tramitar las quejas relacionadas con este tema, destacan las actividades para impulsar y promover la mejora del funcionamiento de las administraciones vascas en lo que atañe a la integración plena de los derechos de las personas que conforman este colectivo. Estas actuaciones se orientan a estos tres objetivos:

- Lograr que las administraciones públicas vascas integren en toda su actividad el pleno respeto a la igualdad y no discriminación por razón de orientación sexual e identidad de género, articulando las medidas necesarias para una materialización real y efectiva de estos derechos.
- Promover en el conjunto de la sociedad vasca una cultura de no discriminación y pleno respeto a los derechos de diversidad afectivo-sexual y de género.
- Combatir cualquier forma de homofobia o transfobia, difundiendo el conocimiento y la sensibilización hacia la situación de las personas LGBTI en Euskadi.

## 1. Quejas destacadas

En el año 2020 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.

Entre las quejas de la ciudadanía recibidas en 2020, se debe destacar el siguiente asunto:

### • Sobre los requisitos legales para la rectificación registral del sexo de las personas

En 2020 se ha planteado ante el Ararteko la dificultad que tienen las personas transexuales para llevar a cabo los trámites de rectificación registral de la mención relativa al sexo, así como la confusión que para la ciudadanía se ha podido generar en torno a los parámetros de legalidad aplicables a este asunto, a causa de las últimas reformas legislativas en la materia. Concretamente, se expresaba ante esta institución la disconformidad de una persona que quería cambiar su identidad legal de género con las exigencias documentales requeridas por el Registro Civil de una localidad alavesa para poder llevar a cabo dicho cambio, habida cuenta de las expectativas que se habían generado para esta persona tras las últimas reformas legislativas, en particular en el ámbito de la legislación vasca sobre derechos de las personas transexuales, que eliminaba el requisito de informe médico o psicológico para acceder a la documentación administrativa vasca acreditativa del sexo sentido por la persona transexual<sup>16</sup>. El Ararteko ha tratado de llevar a cabo una labor de asesoramiento y orientación sobre este asunto, clarificando los distintos ámbitos competenciales –estatal y autonómico– que inciden sobre la materia, y ofreciendo una información entendible y segura sobre el procedimiento a seguir para llevar a cabo dicho cambio registral en el marco del status quo legal actual. En ese contexto, se han detectado las excesivas

<sup>16</sup> La Ley vasca 9/2019, de 27 de junio, dio una nueva redacción al artículo 3 de 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, eliminando el requisito de diagnóstico o informe psiquiátrico o psicológico, en los siguientes términos:

*“Personas transexuales. La noción de transexualidad hace referencia a la situación por la que el sexo que se le supuso al nacer a una persona, en atención a sus genitales, no coincide con el sexo que esa persona siente y sabe que es. La transexualidad, por lo tanto, sólo puede conocerse a través de la escucha de lo que la persona libremente expresa y, al igual que la identidad sexual, no se puede diagnosticar. No es una enfermedad, un trastorno o una anomalía, sino que forma parte de la diversidad humana”. En consecuencia, a los efectos de esta ley, la consideración de persona transexual se regirá por el derecho a la libre autodeterminación de la identidad sexual. Este derecho no podrá ser limitado, restringido, dificultado o excluido debiendo interponerse y aplicarse las normas siempre a favor del libre y pleno ejercicio del mismo. Las personas transexuales podrán acceder a lo establecido por la presente ley sin necesidad de un diagnóstico o informe psiquiátrico, psicológico ni tratamiento médico.”*

expectativas generadas para las personas transexuales del País Vasco con motivo de la última reforma llevada a cabo en 2019 de 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 eliminaba el requisito de informe médico o psicológico para dar acceso a la documentación administrativa vasca acorde con el sexo sentido de las personas transexuales.

En síntesis, actualmente, mientras no se lleven a cabo las reformas legales estatales requeridas para prescindir del informe médico o psicológico como documento necesario para instar la rectificación registral de la inscripción del sexo, se detecta una necesidad clara de difundir suficientemente en Euskadi una información precisa y adecuada a la población transexual vasca sobre las siguientes cuestiones:

1. Los registros civiles actúan de acuerdo con la ley vigente cuando exigen la documentación requerida por el artículo 4 de la Ley 3/2007, de 15 de marzo, reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas, para poder cursar las solicitudes de rectificación registral de la mención relativa al sexo en el Registro Civil, pues, en tanto no se modifique dicha disposición, esos son los requisitos exigidos legalmente, entre los que se incluye un informe médico o psicológico acreditativo de la condición de transexualidad.
2. Ello no obsta para que las personas transexuales puedan solicitar de dichos registros civiles que, sin necesidad de aportar dicha documentación, al amparo de la Instrucción de 23 de octubre de 2018, de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sobre cambio de nombre en el Registro Civil de personas transexuales, se proceda a cursar el cambio de su nombre en el Registro Civil (y consecuentemente en su DNI), adecuándolo al nombre elegido que se ajuste a su sexo sentido.
3. Finalmente, todas las personas transexuales residentes en Euskadi también pueden solicitar al Gobierno Vasco, que –al amparo del Decreto 234/2015, de 22 de diciembre, sobre la documentación administrativa de las personas transexuales– emita una documentación identificativa que les habilite a ser tratadas conforme a su sexo y nombre sentido, tanto en el ámbito sanitario vasco, como en el educativo.

No obstante, resulta relevante traer a colación en relación con este asunto, por sus implicaciones *de lege ferenda* para España, la recomendación (2010)5 del Comité de Ministros del CoE, en el sentido de revisar las legislaciones de los Estados en aras de eliminar requerimientos abusivos para el reconocimiento legal de la reasignación de género, así como –con mayor énfasis sobre este asunto– el informe de 2018, del Experto Independiente de la ONU sobre protección frente a la violencia y la discriminación por razón de la orientación sexual e identidad de género, en el que se recomienda eliminar los requisitos excesivos para el cambio de nombre y de sexo, entre los que se menciona específicamente el diagnóstico médico o psicológico y la terapia hormonal<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Véanse las Recomendaciones al final del informe, apartado 81 b)



## 2. Contexto normativo y social

### 2.1. Los derechos LGBTI en Europa

- **Estrategia UE para la igualdad de las personas LGBTIQ**

En 2020, por primera vez, la Comisión Europea ha elaborado una [estrategia dirigida a garantizar los derechos de las personas LGBTIQ](#) en la Unión Europea, que abarca el periodo 2020-2025. La estrategia tiene cuatro ejes principales:

- Abordar la discriminación contra las personas LGBTIQ
- Garantizar la seguridad de las personas LGBTIQ
- Construir sociedades inclusivas
- Liderar los esfuerzos internacionales en favor de la igualdad LGBTIQ en el mundo

Entre las diferentes actuaciones que contempla la estrategia, se encuentra el uso del [Fondo Social Europeo Plus](#) para **mejorar la posición socioeconómica de las personas LGBTIQ** más marginalizadas mediante iniciativas dirigidas específicamente a ellas, mencionándose de manera específica el acceso de las personas trans al mercado laboral.

La estrategia también incide en **la educación, en el acceso y prestación de los servicios de salud sin discriminación y en las expresiones culturales como medio para combatir la discriminación**. Otros apartados están dedicados a las personas **solicitantes de protección internacional**. Una de las iniciativas más importantes anunciadas en la estrategia es la **inclusión de los delitos y el discurso de odio contra las personas LGBTIQ entre los delitos armonizados mediante legislación europea**. La Comisión también se compromete a tomar medidas para que los **derechos de las familias LGBTIQ sean respetados cuando estas familias hagan uso de su derecho a la libre circulación** en el territorio de la Unión Europea, y para que la filiación sea reconocida en toda la Unión.

Para llevar a cabo las distintas propuestas, se contemplan **actuaciones legislativas y presupuestarias, que introducirán o reforzarán la perspectiva LGBTIQ en distintos actos normativos y programas**, así como el **apoyo a los Estados miembros**.

Este impulso político de la Comisión Europea, inspirado en la prohibición de discriminación establecida en el artículo 21 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, se orienta a explorar todos los instrumentos a su disposición en favor de la igualdad en los Estados miembros, para lograr una “Unión de la Igualdad”. Es preciso tener en cuenta además que, por su parte, la [Estrategia UE 2020 para la Igualdad de género](#) incide también en los derechos de las

personas LGBTIQ cuando, al propugnar por primera vez, como principio transversal, una perspectiva interseccional para su aplicación, señala expresamente que **dentro de la comunidad LGBTIQ el componente de género exacerba también el riesgo de ser víctima de violencia**, siendo las personas más vulnerables aquellas cuya expresión de género no cuadra con su sexo biológico, así como las personas intersexuales.

En esa línea, resulta también significativa y augura un nuevo enfoque para el futuro de las acciones que desarrollen esta estrategia, el [recordatorio](#) dirigido por el [Intergrupo LGBTI](#) del Parlamento Europeo a la [Comisión Europea](#) (emitido en octubre de 2020), sobre la importancia de reflejar adecuadamente las necesidades de las mujeres LGBTI en esta estrategia de Igualdad LGBTI. Se llama la atención sobre la **ausencia general de datos relativos a la condición LGBTI de las mujeres**, a causa del estigma social y la invisibilidad. Se considera que ser mujer es un factor que exacerba la violencia, discriminación y estigma social que experimentan las mujeres LGBTI, y se apela a acciones específicas para **afrentar de manera simultánea la discriminación y la violencia por razón de género junto con los prejuicios y la violencia que sufren las mujeres LGBTI por razón de su orientación sexual e identidad de género**.

- **Resultados de la Encuesta de la FRA a la población europea LGBTI**

Por su parte, la [Agencia de Derechos Fundamentales](#) de la Unión Europea (FRA) ha publicado en 2020 los resultados de la [macroencuesta](#) realizada entre la población que se identifica como lesbiana, gay, bisexual, trans e intersexual en la Unión Europea, el Reino Unido, Serbia y Macedonia del Norte. Casi 140.000 personas de a partir de 15 años participaron en la encuesta, que se llevó a cabo en 2019. Se trata de la segunda macro-encuesta sobre este tema realizada por la Agencia, tras la primera [encuesta hecha en el año 2012](#). Las [principales conclusiones](#) de los datos obtenidos en la última encuesta publicados en 2020 apuntan a que **aún queda un largo camino hasta alcanzar la igualdad** para las personas LGBTI en Europa. De acuerdo con los datos de esta encuesta aún subsisten **grandes diferencias entre las distintas sociedades europeas** en lo que respecta a la discriminación de las personas LGBTI, hasta el punto de que puede concluirse que desde el año 2012 apenas ha habido progresos. Si bien algunos indicadores han mejorado, otros han empeorado. La **percepción de las propias personas LGBTI en Europa arroja un resultado muy dispar**: mientras el 40% de las personas encuestadas percibe una disminución de los prejuicios y la intolerancia, el 36% percibe un aumento. **El 53% de la población europea LGBTI no muestra su sexualidad o identidad de género abiertamente nunca o casi nunca. El 61% evita muestras de afecto en público y el 33% evita ciertos lugares por miedo a ser agredido, amenazado o acosado frecuentemente o siempre.** Teniendo en cuenta todos los ámbitos de la vida a los que se refiere la encuesta, **un 41% de las personas encuestadas mayores de 18 años y un 53% de entre 15 y 17 años se sienten discriminadas. El 38% de las personas encues-**

**tadas refiere haber sufrido acoso por ser LGBTI** en el año anterior a la encuesta. Sin embargo, los porcentajes de denuncia frente a fuerzas de seguridad y a organismos de igualdad se mantienen muy bajos. Las razones para no acudir a ellos son: el temor a sufrir reacciones hostiles y la resignación por pensar que la denuncia será inútil.

Para las **personas trans e intersexuales**,<sup>18</sup> muchos de los **resultados resultan más desfavorables**. Estos grupos relatan sufrir más discriminación y más acoso, así como más agresiones de carácter físico o sexual. También perciben en menor medida la disminución de los prejuicios y la intolerancia que el resto de los grupos. Las **personas intersexuales** han sido incluidas en esta encuesta por primera vez. En su caso, destaca que el 62% afirma haber sido sometido a una primera intervención quirúrgica para modificar sus características sexuales sin que ellos ni sus progenitores hubiesen dado su consentimiento informado, ni se les hubiera pedido.

La encuesta no desagrega los datos por comunidades autónomas, de manera que no es posible extrapolar cuáles son los datos de Euskadi. No obstante, puede afirmarse que el **Estado español encabeza el número de respuestas** a la encuesta con un total de 20.180 personas residentes en este territorio que participaron en ella. Las cifras de **discriminación en el trabajo y en servicios, así como las de violencia y acoso, son muy similares a las medias europeas**, con leves variaciones. Los porcentajes de personas que denuncian estas situaciones a fuerzas y cuerpos de seguridad o a organismos de igualdad (11% y 9% respectivamente) son ligeramente inferiores a las medias europeas. También están en la línea europea la percepción del aumento y de la disminución de los prejuicios y la intolerancia.

España muestra **resultados claramente mejores en la evitación de muestras de afecto en público**, que se limita a un 48% frente al 61% en Europa. Es mejor, asimismo, la **percepción de la actuación gubernamental contra los prejuicios y la intolerancia**: a un 43% de quienes participaron desde España les parece una actuación eficaz, frente a un 33% en Europa.

Los resultados en el **ámbito escolar también son claramente más positivos**. El porcentaje de jóvenes LGBTI de entre 15 y 17 años que afirman haber sido defendidos o apoyados por otras personas en su centro educativo es del 66% en España frente a un 48% en Europa. También es notablemente superior el porcentaje de jóvenes de esta edad que afirma que sus compañeros y profesores frecuentemente o siempre apoyan a las personas LGBTI (74% frente a 60%). Mientras que sólo el 33% de la juventud de 15 a 17 años en Europa afirma que la diversidad afectivo-sexual se ha tratado alguna vez en su centro educativo de forma positiva o equilibrada, en España ese porcentaje sube al 42%.

<sup>18</sup> La Agencia de Derechos Fundamentales de la UE utiliza el término "intersexualidad" para referirse a "diferentes variaciones en las características físicas de una persona que no se corresponden con las definiciones médicas estrictas de masculino o femenino. Estas características pueden ser cromosómicas, hormonales y/o anatómicas y pueden estar presentes en distinto grado."

Ciertamente, aunque no puede soslayarse que los datos arrojados en las encuestas realizadas en el Estado español mejoran en algunos parámetros, lo que abre la puerta a la esperanza para **confiar en que nuestra sociedad sea cada vez más solidaria y empática con la diversidad afectivo sexual**, hay que tener también en cuenta que los datos globales de la encuesta **demuestran que en el entorno europeo que nos rodea queda un largo camino por recorrer hasta alcanzar la igualdad** de las personas LGBTI en la práctica y que el progreso es difícil y lento,

Todo ello debe impulsar a los poderes públicos vascos a seguir **profundizando y reforzando las acciones emprendidas tanto en el ámbito legislativo, como en la creación de recursos y servicios de apoyo a la población LGBTI**.

## 2.2. Medidas más relevantes en el ámbito estatal y autonómico vasco en 2020

En el contexto actual de pandemia, destaca como una medida de especial interés en el **ámbito estatal** para las personas LGTBI, la **guía** publicada por el **Ministerio de Igualdad**, dirigida a personas LGBTI para encarar la situación de restricciones establecidas con motivo de la pandemia durante el estado de alarma.

Por otro lado, debe aludirse aquí también a la creación, mediante la Orden IGD/577/2020, de 24 de junio, del **Consejo de Participación** de las Personas lesbianas, gais, trans, bisexuales e intersexuales (LGTBI), que regula su funcionamiento. Se trata de un espacio de participación y encuentro entre las distintas administraciones públicas, interlocutores sociales y organizaciones de la sociedad civil. Con este nuevo órgano de participación social se pretende dotar de mayor transparencia y eficacia a las políticas públicas destinadas a garantizar la igualdad de trato, no discriminación e inclusión social de las personas LGTBI, o con especial impacto sobre esta población, atendiendo con ello al **Informe de 19 de abril de 2017, del Experto Independiente de Naciones Unidas** sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual, identidad o expresión de género, que sostiene que las medidas eficaces para hacer frente a la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual, identidad o expresión de género son aquellas que se han diseñado y se aplican con la participación de las comunidades, las personas o las poblaciones interesadas. Se trata de una iniciativa de ámbito estatal que **ha sido también emprendida de manera análoga por distintas comunidades autónomas**, aunque hasta la fecha en el País Vasco no se contempla una figura similar.

Lo cierto es que **en el ámbito estatal quedan pendientes dos reivindicaciones del colectivo LGTBI**. No ha visto la luz tampoco este año la demanda de las personas transexuales para que se modifique la Ley de identidad de género, eliminando el requisito de informe o diagnóstico médico para poder solicitar la rectificación registral de la mención relativa al sexo, aunque al finalizar 2020 se encuentre este proyecto

en debate dentro del Gobierno. Tampoco ha prosperado en 2020 la demanda de los colectivos LGTBI de contar con una ley estatal transversal que ampare a estas personas frente al discurso de odio y a las variadas situaciones de preterición en que pueden encontrarse por causa de su orientación sexual o identidad de género. Por consiguiente, también ésta es una asignatura pendiente de ámbito estatal, en la medida en que una ley transversal en la materia se desplegaría con fundamento en diversas competencias que desbordan la capacidad autonómica para legislar sobre ellas.

Por lo que respecta al **ámbito vasco**, para la legislatura iniciada en 2020 están pendientes de aprobación por el Consejo del **Gobierno Vasco**, y de ulterior remisión al Parlamento Vasco, **dos proyectos legislativos** que afectan a este colectivo, ambos programados por el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales. Se trata por un lado del proyecto de “*Ley Integral de Igualdad en la Diversidad y lucha contra la discriminación por orientación sexual*”, cuyo objeto es regular los principios, medidas y medios destinados a garantizar plenamente el derecho a la igualdad real y efectiva de las personas LGBTI, mediante la prevención, corrección y eliminación de toda discriminación por razones de orientación sexual, expresión e identidad de género y características sexuales, en los sectores públicos y privados, en cualquier etapa de la vida y en cualquier ámbito, en particular, en las esferas civil, laboral, social, sanitaria, educativa, económica y cultural. La fecha estimada de remisión al Consejo de Gobierno para aprobación está realmente lejana, primer semestre de 2023, aunque su elaboración puede constituir una gran oportunidad para incorporar al sistema legislativo vasco una visión transversal y actualizada de las demandas de este colectivo y de las recomendaciones de organismos europeos e internacionales, como la que se acaba de mencionar.

Así mismo, se contempla en la **planificación de la XII Legislatura** una nueva reforma de la *Ley 14/2012 de 28 de Junio, de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de las personas transexuales*, con el fin de adecuar esta ley a las nuevas necesidades reales de las personas transexuales. En este caso la fecha estimada de remisión al Consejo de Gobierno para aprobación es el segundo semestre de 2021.

### 3. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación: declaraciones institucionales

Con ocasión del **Día del Orgullo LGTBI** (28 junio 2020), el Ararteko emitió una **declaración institucional**, en la que recordó que, pese a la imposibilidad en tiempos de pandemia de salir a las calles para reivindicar sus derechos, las personas LGTBI deben ser apoyadas por los poderes públicos mediante un refuerzo de acciones positivas y medidas de

sensibilización social, para que puedan desarrollar libremente su orientación sexual y vivir con plenitud su identidad de género, sin ser coartadas ni perseguidas por ello, como lamentablemente sigue ocurriendo mientras subsista el discurso de odio y la preterición de personas que viven su sexualidad o identidad de género de modos diversos. Muchas personas LGTBI encuentran especiales dificultades para vivir libremente su identidad diversa en su trabajo, en la calle, en las relaciones sociales, en sus relaciones familiares, y también, en ocasiones, en sus relaciones con las administraciones públicas. Para ello, los poderes públicos vascos deben continuar eliminando los obstáculos a la igualdad real y efectiva de todas las personas y de los grupos en que estas se integran, también en este ámbito; una senda ya iniciada con distintas medidas legislativas y administrativas en Euskadi, que se debe continuar profundizando desde todas las instancias que componen el entramado institucional vasco, para ofrecer una adecuada y eficaz protección frente a la discriminación de este colectivo.

## 4. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

De acuerdo con la **declaración conjunta** emitida con motivo del Día Internacional contra la LGBTI-fobia (17 mayo de 2020) por personas expertas y comisionadas internacionales para los Derechos Humanos, de la que se hace eco en Europa la **Comisaria de Derechos Humanos del Consejo de Europa**, el sufrimiento y la resiliencia de las personas LGTBI durante la pandemia es un hecho cierto que debe informar las acciones de todos los Estados, a los que se apela para visibilizar estas situaciones, así como para revelar los datos concretos de afectación de la pandemia a las personas LGBTI.

Aunque en Euskadi las condiciones de vida de las personas LGTBI son, sin duda, mejores que en otros lugares del mundo, no cabe olvidar que, en general, **la vivencia de la diversidad en la orientación sexual y en la identidad de género condiciona seriamente los derechos de estas personas**, que están sobrerrepresentadas en los rangos de pobreza y experimentan con mayor frecuencia problemas de acceso a un empleo digno, a la vivienda y a la salud. En **tiempos de restricciones con motivo de la pandemia**, estas condiciones de partida –teniendo en cuenta además el estigma social que recae sobre ellas– pueden empeorar sensiblemente, muy especialmente para las mujeres LBTI, así como para quienes padecen el VIH, que aparecen como población especialmente vulnerable para la COVID-19.

Por ello, tras un año singular y restrictivo para los derechos de todas las personas, cabe pedir a los poderes públicos vascos que, en los próximos tiempos, potencien especialmente la **recogida de datos sobre el impacto social, económico y sanitario de la situación de pandemia, de modo general, en la población LGBTI**, pero desagregando también, de manera particular, los **datos relativos a la situación socio-económica de las mujeres LBTI**, para las

que su posición interseccional y su invisibilidad pueden exacerbar las situaciones de discriminación o preterición, y a las que debería incluirse como un colectivo de especial atención pública en las distintas medidas transversales de apoyo que puedan articularse, incluida una mayor financiación pública de las asociaciones o colectivos en que éstas se organicen.

Sin perjuicio de la importancia de que se agilice la tramitación de una ley vasca integral sobre los derechos de las personas LGTBI en Euskadi, lo cierto es que una medida que puede ayudar a detectar mejor la situación real de las personas LGTBI en Euskadi y a conocer de una manera sistemática y contrastada sus concretas demandas es la articulación de **fórmulas de participación directa de la sociedad civil organizada en el diseño y evaluación de las decisiones públicas** que conciernan a estos colectivos, para lo cual sería muy conveniente agilizar la **creación de órganos de participación directa** de estos colectivos, de-

bidamente representados, en las distintas administraciones vascas, incluido el Gobierno Vasco, tal y como ya se está haciendo en otras comunidades autónomas y en el Gobierno del Estado.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que las **organizaciones de la sociedad civil**, que desde antes de la pandemia operaban bajo circunstancias difíciles, han trabajado frenéticamente para llenar, durante este periodo de restricciones, los vacíos dejados por las administraciones públicas, también las organizaciones LGTBI. Por ello, el Ararteko debe instar a las administraciones vascas, a que sostengan financieramente y garanticen la continuidad de la labor de la sociedad civil y los defensores y defensoras de los derechos humanos de las personas LGTBI, que deberían **participar también de manera directa en el diseño, la aplicación y la evaluación de las medidas que se adopten para después de la pandemia.**



Capítulo III

8

Personas mayores y personas  
en situación de dependencia



## Antecedentes



En ejercicios anteriores, se han ido abordado las actuaciones del Ararteko en el ámbito de las personas mayores y en situación de dependencia 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 que se realiza en el informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia.

En segundo lugar, el área también se interesa por todas las cuestiones que afectan específicamente a personas mayores, entre ellas la dependencia. Hay que tener en cuenta que 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.

En el presente ejercicio del 2020, además de los asuntos señalados, las intervenciones del Ararteko en este ámbito se han visto condicionadas por el especial impacto que la pandemia de la COVID-19 ha supuesto para el colectivo de las personas mayores y las personas dependientes. De entre todas ellas, sin ninguna duda, las personas que residen en recursos residenciales, en su gran mayoría con grados de dependencia II y III reconocidos, están resultando las más vulnerables. La COVID-19 ha tenido un impacto muy importante en las residencias de personas mayores de nuestra Comunidad Autónoma, en las residencias del resto del Estado y, a nivel mundial. Los datos disponibles señalan que, en la mayoría de los países de Europa, entre un 40% y un 60% de la mortalidad causada por el virus se ha producido en los centros residenciales, donde las tasas de infección y de letalidad han sido también significativamente altas.

A pesar de todas las medidas extraordinarias que desde un inicio de la pandemia se han ido adoptando, no se ha podido evitar la afección del COVID-19 de una manera considerable en las residencias y centros que asisten a las personas mayores, al igual que ha sucedido, en general, en esta franja poblacional de la sociedad.

### 1. El área en cifras

De acuerdo con lo expuesto, hemos de señalar que se ha producido un aumento significativo en términos de queja o consulta en esta área. Así, podemos señalar que en el presente ejercicio ha ascendido a un total de 73 las quejas recibidas, cifra que duplica con creces el número de quejas tramitadas en este ámbito respecto a ejercicios anteriores. Del total de las quejas, 49 de ellas hacen referencia a situaciones derivadas de la crisis sanitaria. El resto tienen que ver con la asistencia de los servicios sociales o sociosanitarios para la atención de la dependencia.

El Ararteko, desde el inicio de la pandemia y, también como consecuencia de las primeras quejas recibidas, ha tratado de realizar un seguimiento permanente de la evolución de la situación de recursos residenciales con el fin de conocer las medidas que se han ido adoptando para facilitar la comunicación de los y las residentes con sus familiares, así como los protocolos que se han seguido para informar a sus familias sobre la situación concreta de quienes se han visto afectados por el coronavirus. También nos hemos interesado sobre la realización de los test de coronavirus entre los residentes y el personal laboral de los centros residenciales, así como sobre las medidas de aislamiento que se han marcado respecto a los residentes que han resultado contagiados.

Otro grupo importante de quejas se han centrado en los derechos de las personas usuarias referidas al régimen de salidas y visitas, aspecto que ha resultado y que está resultando más restrictivo en las residencias de las personas mayores como consecuencia de los rebotes de la Covid-19 en los términos municipales donde se ubican.

También se han recibido reclamaciones sobre las cantidades económicas abonadas por el período de reserva de plaza de los centros asistenciales.

La situación de las personas mayores que viven en sus domicilios ha sido objeto, asimismo, de preocupación para esta institución. En concreto, podemos indicar que han sido varias las intervenciones realizadas con el fin de conocer los protocolos existentes y las pautas de actuación que estaban siguiendo los ayuntamientos respecto de las empresas prestatarias del servicio de asistencia domiciliaria.

En relación con el resto de las quejas recibidas en el área (24), hemos de señalar que han tenido por objeto diversas cuestiones: la denegación de prestaciones por incumplimiento de los requisitos para acceso a prestaciones; la disconformidad con la cuantía del precio público que deben abonar por entenderla elevada o por que se ha tomado en consideración un recurso económico o un bien de manera inadecuada; por las dificultades para conocer la forma en la que se determina el precio de los centros residenciales, así como alguna incidencia en una residencia, lo que ha permitido conocer el funcionamiento del Servicio de Inspección y Control de las diputaciones forales con relación a los centros residenciales.

## 2. Quejas destacadas

En un primer momento analizaremos aquellas quejas referidas a la atención prestada por los servicios sociales y socio-sanitarios a las personas en situación o en riesgo de dependencia y cuyas incidencias no se enmarcan en situaciones derivadas de la pandemia.

**2.1.** Como en ejercicios anteriores 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), con el fin 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.

**2.2.** Otra queja estaba motivada en la disconformidad con la atención en una residencia por déficits en la higiene, poca supervisión en algunos momentos y lugares, etc. En el análisis de la queja pudimos comprobar que los [Servicios de Inspección de la Diputación Foral de Gipuzkoa](#) habían intervenido de manera adecuada, investigando los hechos con minuciosidad, proponiendo mejoras al centro y realizando el seguimiento de su cumplimiento. En este sentido, hemos podido deducir de las actuaciones que hemos realizado, que hay un dispositivo administrativo ágil que permite conocer con celeridad las incidencias que se producen en este ámbito, lo que contribuye a una mayor tranquilidad de las personas usuarias y sus familiares.

**2.3.** En cuanto a las quejas y consultas sobre las prestaciones económicas del sistema para la autonomía y atención a la dependencia queremos destacar la queja tramitada a instancia de la responsable de una congregación de monjas de clausura, entendiéndose que la situación que se plantea es una realidad que se da, actualmente, en muchas de las congregaciones religiosas de la Comunidad.

La responsable de un monasterio de monjas de clausura de Bizkaia se dirige al Ararteko para dar a conocer la situación en la que se encuentran las hermanas de una Comunidad sobre los distintos grados de dependencia, constatando como principal problema que, debido al progresivo envejecimiento de todo el colectivo, en la actualidad apenas quedan hermanas que estén en condiciones de salud adecuadas para asumir funciones de cuidadoras. A la vista de dichas circunstancias, en el año 2018, habían recurrido a una Fundación, dirigida por religiosos especializados en dar respuesta a las necesidades y peculiaridades de las instituciones religiosas en lo concerniente a sus miembros mayores, enfermos y dependientes de cuidados externos. Esta Fundación gestiona actualmente la asistencia de las hermanas con personal contratado: dos gerocultoras, una cocinera, una limpiadora y una supervisora/gobernanta, todo ello financiado hasta ahora por el propio Monasterio.

Las hermanas vieron reconocida su situación de dependencia en un momento anterior en el que existían otras



hermanas conviviendo con ellas que les podían prestar los cuidados necesarios y, por ello, vieron reconocido su derecho mediante la prestación económica por cuidados en el entorno familiar (en adelante PECEF). En estos momentos apenas quedan quienes puedan estar en condiciones de salud para asumir el papel de cuidadoras y, menos teniendo en cuenta el número de hermanas que residen en el Convento.

La supervisora del Monasterio se entrevistó con la trabajadora social asignada quien le informó de que ya no era posible que las hermanas pudieran continuar percibiendo la PECEF y, de que el acceso a la prestación de asistente personal no era posible dado que no cumplían con el requisito del límite de edad conforme al [Decreto Foral 192/2018, de 26 de diciembre](#), por el que se regula el estatuto de las personas cuidadoras y la prestación económica para cuidados en el entorno familiar. La única solución posible era el ingreso de las monjas en una residencia pública.

Atendiendo a las observaciones expuestas el Ararteko solicitó su colaboración al [Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia](#), formulando las siguientes consideraciones:

El convento donde residen las hermanas ha sido siempre su domicilio. Además, concurre en este supuesto una circunstancia excepcional que afecta de una manera importante a la situación particular de estas personas, la pertenencia a una orden de clausura. Este hecho ha ocasionado que las monjas de la citada Orden hayan permanecido, la mayor parte de su vida, en el interior de dicho convento. Es por ello por lo que no resulta una opción deseable el traslado de dichas monjas a una residencia pública. Además, en el convento estas personas cuentan con la ayuda oportuna (dos gerocultoras, una cocinera, una limpiadora y una supervisora/gobernante) y, con la infraestructura necesaria para garantizar su adecuado cuidado.

El Sistema Vasco de Servicios Sociales se constituye con la finalidad de promover el bienestar social del conjunto de la población, entre cuyos objetivos está (letra a, [apartado 1, del artículo 6 de la Ley 12/2008](#)) promover la autonomía personal y prevenir y atender las necesidades personales y familiares derivadas de la dependencia, y debiendo posibilitar (artículo 8, letra b) un modelo de atención de las personas en su entorno habitual, preferentemente en el domicilio. Por ello, el Ararteko considera ineludible la búsqueda de una solución en el sistema que permita a las hermanas Carmelitas permanecer en su entorno habitual.

En atención a la actual normativa foral sobre las prestaciones económicas para personas con dependencia, las hermanas del monasterio no tendrían derecho a la prestación económica de asistencia personal (en adelante PEAP). El citado artículo 5.2.a) Decreto Foral 44/2015, de 17 de marzo, por el que se modifica el Decreto Foral 103/2013, de 23 de julio, por el que se regula la prestación económica de asistencia personal en Bizkaia, entre los requisitos dispuestos para acceder a la prestación económica de asistencia personal determina que la persona dependiente debe ser mayor de 16 años emancipada legalmente, o ser mayor de 18 y menor de

65 años, circunstancia que no se cumple dado que todas las hermanas del convento son mayores de 65 años.

Por otro lado, la congregación tampoco tendría garantizado el acceso a la prestación económica vinculada al servicio residencial dado que el monasterio donde residen las hermanas no se encuentra inscrito en el Registro Foral de Servicios Sociales del Territorio Histórico de Bizkaia, conforme requiere el artículo 2 del [Decreto Foral de Bizkaia 157/2016, de 31 de octubre](#), por el que se regula la prestación económica vinculada al servicio residencial.

Entre las opciones previstas, el Ararteko interesaba analizar si excepcionalmente, siempre y cuando se cumplan los estándares mínimos establecidos conforme a la normativa que resultaba de aplicación, cabría considerar el monasterio como residencia, para poder garantizar el acceso a la prestación económica vinculada al servicio residencial a las monjas, todo ello con el fin de pudieran permanecer en su entorno habitual.

Tras mantenerse una reunión entre responsables del Ararteko y del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia, entre las opciones posibles que pudieran tener un encaje normativo, además de la posibilidad de que pudieran solicitar una plaza en la red de residencias de Bizkaia, se planteaba:

*“Una tercera sería que, realizando las actuaciones necesarias, el centro donde residen solicitase la oportuna autorización para convertirse en una residencia para personas mayores. De hacerlo así, podían optar a tener financiación pública para plazas públicas forales a través de la concertación y para las plazas privadas a través de la Prestación Vinculada al Servicio. En todo caso pueden optar a tener solo ingresos privados teniendo en este caso garantizada la financiación que proporciona a las personas usuarias la Prestación vinculada al Servicio.”*

Las personas responsables del monasterio han aceptado la propuesta formulada por el Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia que garantiza el acceso a una financiación pública de las hermanas de la Congregación.

**2.4.** En lo concerniente a las quejas y consultas recibidas sobre la atención asistencial de las personas dependientes en pandemia, hemos de referirnos a las primeras quejas que el Ararteko recibió tras la declaración del estado de emergencia, y que afectaban al Servicio de Ayuda Domiciliaria (en adelante SAD). Las denuncias formuladas coincidían en señalar que las personas que habían acudido a las viviendas de las personas dependientes para prestar el SAD lo habían realizado sin disponer de material básico necesario para evitar contagios por coronavirus. En este sentido, se indicaba que teniendo en cuenta la propia naturaleza del servicio hacía casi imposible aplicar las distancias de seguridad recomendadas, por lo que consideraban preciso que se extremaran las medidas específicas dirigidas a la protección de la salud de las personas que se encuentran en riesgo.

Al respecto, los ayuntamientos consultados informaron al Ararteko de que se habían dado las oportunas instrucciones a las empresas prestatarias del SAD para que siguieran las [Recomendaciones emitidas por el Departamento de Salud y Osakidetza sobre el Servicio de Ayuda a Domicilio \(SAD\) COVID-19](#) que establecían tres tipos de domicilios y que para aquellos en los que no había identificación de casos positivos o síntomas de contagio del COVID-19, las recomendaciones se centraban en extremar las medidas de higiene en la prestación del servicio. Ello no obstante, también pudimos comprobar que se produjeron importantes bajas de personas que prefirieron estar atendidas por sus familiares como medida de protección.

**2.5.** Por otra parte, fueron significativas las quejas y denuncias que formularon ante el Ararteko los familiares de las personas usuarias de residencias mostrando su preocupación por la difícil situación de confinamiento que estaban padeciendo éstas personas como consecuencia de la amenaza de la Pandemia de la COVID-19.

Con carácter general en las quejas recibidas se cuestionaba la ausencia de suficiente información sobre el estado de sus familiares, la falta de test de coronavirus para los y las residentes y para el personal laboral de los centros y, la necesidad de que los y las trabajadoras pudieran disponer de los medios materiales suficientes para evitar los posibles contagios. Asimismo, se denunciaba la necesidad de reemplazo del personal que había causado baja por el virus para evitar que afectara a la calidad de la atención que debían recibir los residentes ante la difícil situación que estaban viviendo debido a las medidas extremas de confinamiento decretadas, confinados en su habitación y sin visitas.

La mayoría de las quejas iban referidas a residencias de personas mayores situadas en el Territorio Histórico de Bizkaia.

Al respecto, hemos de señalar que para atender dichas reclamaciones, en cumplimiento de la función de defensa de los derechos de la ciudadanía que estatutariamente tiene atribuida esta institución, solicitamos la oportuna colaboración al Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia, siendo conscientes de la situación creada por la pandemia del coronavirus SARS-CoV-2 y de cómo estaba afectando al normal funcionamiento de las instituciones y administraciones públicas.

En respuesta a la petición formulada, dicha Entidad Foral nos facilitó un cumplido informe en el que se explicaba de manera sucinta las distintas actuaciones que se han seguido desde el Departamento en los momentos más complicados desde el inicio del estado de alarma. Brevemente, podemos señalar que en el referido informe se venía a comunicar que habían activado líneas específicas de inspección sobre las residencias del territorio con el objeto de comprobar el cumplimiento de las instrucciones que, ante la situación de emergencia sanitaria, se estaban adoptando con el fin de dar una respuesta inmediata a las situaciones excepcionales y especiales que podían concurrir sobre las condiciones de las personas usuarias de dichos centros residenciales.

De las inspecciones que se realizaron a partir del 30 de marzo se comprobó que los centros estaban informando sobre la situación sanitaria de cada persona usuaria a su familia, y sobre la situación general que se estaba viviendo en el centro. Dicha revisión se realizó en todas las residencias, constatando que conforme a las instrucciones dictadas se estaban efectuando las llamadas de los profesionales para informar sobre la situación de los residentes cada 48 horas y, al menos dos videoconferencias o, a través de otros sistemas de interacción directa con la persona usuaria, al menos cada 5 días, salvo causa justificada.

Asimismo, nos informaron de que a pesar de la suspensión generalizada de las visitas, dadas las especiales circunstancias que podían concurrir en las personas usuarias de estos centros, previa autorización motivada de los equipos asistenciales de los centros, de forma excepcional se estaban facilitando las visitas en determinados supuestos: situaciones de cuidados al final de la vida; situaciones cognitivas que imposibiliten la comprensión de la situación o el uso de medios alternativos de contacto con allegados, y situaciones psico-emocionales donde los profesionales consideraran que el perjuicio para el bienestar de la persona residente derivado del aislamiento social debía evitarse.

En lo que respecta a la realización de los test de coronavirus tanto a personas residentes como al personal laboral, nos comunicaban que se siguieron las pautas marcadas por el Departamento de Salud-Osakidetza, autoridad competente en esta materia.

Sobre las medidas que se habían tomado para reforzar la plantilla de los trabajadores y trabajadoras de dichos centros nos informaban de que el 3 de abril se activó una bolsa de trabajo para reforzar las plantillas en las residencias, dictándose sendas órdenes forales de medidas para la contratación de estudiantes de la facultad de medicina y enfermería de la UPV-EHU que se encontraran cursando el último año de estudios, (Orden Foral 19869/2020, de 3 de abril) y para la contratación de estudiantes de último año de los títulos de Atención Sociosanitaria a personas dependientes en instituciones sociales, según lo establecido en el Real Decreto 1368/2007, de 19 de octubre (Orden Foral 19869/2020, de 3 de abril). Ambas resoluciones fueron publicadas en el Boletín Oficial de Bizkaia del día 6 de abril.

De las Inspecciones realizadas entre el 30 de marzo y el 24 de abril (53 de ellas conjuntas con Salud Pública y 14 de servicios sociales) se pudo comprobar que se estaban cubriendo las bajas del personal, aunque con dificultades para encontrar sustituciones de personal sanitario, y en menor medida, del personal gerocultor.

El Ararteko entiende la situación absolutamente extraordinaria en la que se sucedieron los hechos, el alto grado de desconocimiento con el que todos los organismos llamados a dar una respuesta a la pandemia (sanitarios, sociales, políticos y administrativos) actuaron y el volumen de trabajo que la adopción de medidas preventivas y de atención generó, tanto en los centros residenciales como en las propias entidades forales.

Por todo ello y, teniendo en cuenta el impacto que ha tenido la COVID-19 en las residencias, el Ararteko ha considerado oportuno realizar un Estudio monográfico al que nos referiremos de forma específica en el apartado 4.2.

**2.6.** Desde el fin del confinamiento estricto y, sobre todo a medida que avanzaba el periodo estival, han sido numerosas las quejas formuladas por los y las familiares, sobre los derechos de los usuarios y usuarias de las residencias por las restricciones establecidas en el régimen de visitas y salidas con motivo de los rebrotes, considerando dichas limitaciones excesivas.

A estos efectos, es preciso indicar que las administraciones concernidas se han visto obligadas a adoptar medidas específicas para proteger la salud de las personas que se encuentran en residencias de mayores y otros centros de servicios sociales de carácter residencial, a la vista de que la transmisión del virus se ve favorecida en este ámbito debido al cuidado directo que requieren estas personas, además de que conviven en espacios cerrados en un ámbito de relación comunitaria.

No obstante lo anterior, en estos últimos meses, debido sobre todo a un mayor conocimiento sobre la propia infección por la COVID-19, se han ido estableciendo nuevos planes de contingencia en los centros residenciales, con objeto de prevenir y controlar los efectos devastadores que ha provocado la infección. Dicha situación permitió modificar las pautas restrictivas dispuestas en el Protocolo de vigilancia de coronavirus SAR-S-COVID-2 de la Comunidad Autónoma Vasca del 21 de julio de 2020 que fue aprobado en un momento de la epidemia con brotes en la comunidad y con una mayor transmisión de la infección.

El [Protocolo para la vigilancia y control de COVID-19 en centros sanitarios de 22 de setiembre de 2020](#), determina que el contacto con la familia o las personas más próximas es un derecho y una necesidad de las personas residentes en un centro de mayores y que la posibilidad de recibir visitas y de realizar salidas fuera de las residencias, tras meses de confinamiento, se sustenta en el derecho de las personas mayores al trato igualitario y a la no discriminación, en un escenario en el que progresivamente se están levantando las restricciones a la movilidad para el conjunto de la ciudadanía.

Por ello se recomiendan las visitas y las salidas, organizadas de forma que se maximice el beneficio en la salud física y emocional de las personas residentes, al mismo tiempo que se aplican las pautas de prevención en relación con la COVID-19 aceptando la posibilidad de contacto físico. También, se condiciona el llevar a efecto las nuevas pautas respecto de aquellos centros residenciales que no se encuentren con brotes activos o ubicados en lugares en cuyo entorno no haya una transmisión elevada y, evidentemente, sin transmisión comunitaria sostenida.

Con base en las recomendaciones establecidas en el referido Protocolo, las diputaciones forales han aprobado las correspondientes órdenes forales regulando el nuevo régimen de las visitas y salidas en los centros residenciales de personas mayores y personas de sus respectivos territorios

históricos. Se amplía el régimen de las visitas y, éstas se completan con las salidas como medida terapéutica para contribuir a minimizar la repercusión de los efectos nocivos que el confinamiento está causando en las personas ingresadas en los centros residenciales, además de garantizar el cuidado y la promoción de la salud.

Asimismo, las órdenes forales determinan que los centros podrán autorizar mayores frecuencias y diversidad de las visitas y salidas en función de las circunstancias personales de la persona residente, vínculo y dinámica previa declaración del estado de alerta sanitaria.

En cualquier caso, es previsible que el régimen de visitas y salidas establecido quede condicionado por la evolución de los indicadores de la transmisión del virus.

**2.7.** Por último, también se ha recibido quejas en referencia a los problemas relativos a la falta de plazas en centros de día con motivo de los límites de aforo impuestos, o las reclamaciones de cantidades económicas por el período de reserva de plaza en los distintos centros asistenciales.

### 3. Contexto normativo y social

Resulta difícil mencionar de una manera sucinta todas las normas que en el ámbito social se han ido aprobando con motivo de la evolución de la pandemia.

Sin embargo, sí nos parece interesante apuntar, brevemente, algunas de las iniciativas que de manera urgente se pusieron en marcha desde las administraciones públicas vascas con el propósito de apoyar a las personas mayores y dependientes, entre otras, que lo pudieron necesitar durante el confinamiento domiciliario.

Así, se ha de indicar que el Gobierno Vasco impulsó un plan, denominado [Guztion Artean](#), organizado ante la crisis sanitaria, para promover y apoyar iniciativas dirigidas a garantizar las condiciones de vida básicas de las personas que no podían salir de sus viviendas para su protección. En concreto, a personas mayores de 70 años, a dependientes en situación de vulnerabilidad que residen en sus domicilios, vivan solas o en pareja y carezcan de apoyo.

En la nueva herramienta participaron de manera coordinada el conjunto de las instituciones públicas, así como la red de redes del tercer sector social (Sareen Sarea), Cáritas, Cruz Roja y las Agencias de Voluntariado, articuladas en la Mesa de Diálogo Civil de Euskadi y el Consejo Vasco de Voluntariado, todos bajo las directrices del Departamento de Salud del Gobierno Vasco y el Lehendakari.

Asimismo, a comienzos de abril de 2020 la dirección de Servicios Sociales del Gobierno vasco incorporó una línea 900 gratuita al [Servicio de Teleasistencia betiON](#) con el objetivo de incrementar y reforzar los dispositivos de asistencia

domiciliaria para hacer frente al impacto económico y social abierto por la crisis sanitaria del COVID-19.

Por su parte, la Diputación Foral de Álava pone en marcha el [programa Etxean Zurekin](#) para reforzar la ayuda profesional a domicilio destinada a las personas con dependencia. El programa supone la intensificación del servicio de ayuda a domicilio que ya se venía prestando con habitualidad, ampliándolo, si fuera necesario, para acoger nuevas personas beneficiarias o nuevas prestaciones. Además, como novedad, incluye la prestación de un servicio de comida a domicilio. Y por último, se recoge también el servicio de compras de productos alimenticios y de primera necesidad.

Se considera oportuno destacar que la Diputación Foral de Bizkaia contactó telefónicamente con las personas mayores especialmente vulnerables del territorio para registrar sus necesidades y poder así, articular las medidas necesarias para garantizar su bienestar. En concreto, el plan se dirigía hacia todas las personas mayores en situación de dependencia que viven en casa con una persona cuidadora también mayor, y a las personas usuarias de los centros de atención diurna que mantienen suspendida su actividad.

La práctica totalidad de los ayuntamientos de la CAV adoptaron planes de respuesta a la COVID-19, poniendo en marcha varias iniciativas, desde ofrecer ayuda domiciliaria a las personas aisladas por el confinamiento o medidas de cuarentena, a realizar seguimientos telefónicos a las personas que se encuentran en grupos de riesgo, con el fin de facilitar las compras de alimentos, la entrega de medicamentos, etc. a las personas mayores.

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

**4.1. Relaciones con las asociaciones y con las administraciones públicas.** La situación de crisis sanitaria que ha condicionado el ejercicio del 2020 ha propiciado el encuentro del Ararteko y su equipo con distintas organizaciones sindicales, así como con asociaciones de familiares representativas de las personas usuarias de las residencias de los tres territorios históricos de la CAPV, preocupadas por la situación vivida en el contexto de la pandemia por las personas usuarias de los centros residenciales e interesadas en las actuaciones de la Institución en dicho contexto.

También nos hemos reunido con responsables de las organizaciones empresariales que gestionan las residencias de la CAV como agentes que tienen un papel importante en la atención a las personas dependientes usuarias de residencias

Asimismo, el Ararteko ha mantenido reuniones con las administraciones competentes para abordar las cuestiones

relacionados con los derechos de las personas dependientes y, para informar y solicitar su colaboración en la realización del estudio promovido por la Institución para analizar el impacto que ha tenido la COVID-19 en las residencias.

### 4.2. Informe sobre el impacto de la COVID-19 en las residencias de personas mayores de la CAPV

La COVID-19 ha tenido un impacto muy importante en las residencias de personas mayores de la Comunidad Autónoma de Euskadi, al igual que en las residencias para personas mayores del resto del Estado Español y de todo el mundo. Para analizar el impacto que ha tenido la COVID-19 en las residencias, y valorar qué medidas han resultado más efectivas para preservar la salud y los derechos de las personas residentes, el Ararteko ha considerado oportuno realizar un Estudio monográfico sobre estas situaciones.

El estudio se plantea como objetivos principales describir la incidencia que ha tenido la enfermedad en los centros residenciales de Euskadi entre marzo y noviembre de 2020, recoger la información asociada a cada centro, así como algunos factores individuales de las personas residentes que pueden incrementar el riesgo, e incorporar la valoración que hacen los directores y directoras de los centros respecto a las medidas preventivas adoptadas y las principales dificultades encontradas. También se analizarán las medidas adoptadas en otros países de nuestro entorno, así como las buenas prácticas que hayan podido resultar eficaces para la contención de la epidemia y su abordaje en los centros residenciales para personas mayores.

Los resultados de la recogida y análisis de la información cuantitativa serán analizados en un Grupo de expertos que debatirá, asimismo, en torno a las medidas más efectivas para la prevención y abordaje de la Covid-19 en los centros residenciales y podrá proponer propuestas que sirvan de base a la elaboración de las recomendaciones del Ararteko a las administraciones vascas.

Se prevé que este Estudio esté finalizado en el primer semestre de 2021.

**4.3.** Aunque no resulta exclusivo de las personas mayores o personas dependientes, si 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 **XXXIX edición de los Cursos de Verano de la UPV/EHU, que el Ararteko organizó los días 23 y 24 de septiembre pasado en el Centro Carlos Santamaría de Donostia-San Sebastián, sobre “La soledad no buscada. Modelos de políticas públicas y compromiso de la ciudadanía”.**

El envejecimiento de nuestra sociedad, el descenso de la natalidad y la realidad de núcleos familiares más pequeños, la mayor movilidad y la pérdida de arraigo en el lugar de

residencia, junto con los hábitos de vida actuales, determinan una mayor dificultad para que las personas podamos contar con una red de apoyo y acompañamiento. Nuestra sociedad y modelos de familia han cambiado de forma radical en las últimas décadas y, con ello, los tradicionales mecanismos de cuidado.

Según datos del Eustat, las personas solas suponían en 2018 el 10% de la población y 1 de cada 4 hogares en 2015.

Durante el curso se pudieron conocer algunos de los programas y las posibles estrategias ya existentes tanto en Euskadi como en el ámbito estatal e internacional. Además, se analizó el conjunto de herramientas, buenas prácticas e iniciativas sociales y comunitarias que contribuyen a crear una red de apoyo, cuidado y participación de quienes se encuentran en dicha situación, para mejorar la interconexión de las personas en nuestra sociedad.

En el apartado 4 del Capítulo IV del presente informe se aborda con mayor profusión el contenido de las ponencias y debates que en el marco del curso se desarrollaron.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

**5.1.** La crisis de la Covid-19, sus efectos devastadores y desproporcionados en las personas mayores ha puesto de relieve que una política coordinada en Euskadi sobre el envejecimiento es más necesaria que nunca.

Si bien se han producido durante las últimas décadas diferentes crisis en el plano económico que han afectado negativamente al bienestar de las personas y a los derechos sociales, todo parece indicar que la crisis que estamos viviendo no tiene parangón y es de una gravedad extrema, hasta el punto de que se están erosionando los pilares que han sustentado hasta la fecha el llamado Estado social o de bienestar.

Por lo tanto, en este ámbito, en el que el colectivo de personas mayores ha sido el colectivo más vulnerable durante la pandemia, los poderes públicos vascos competentes en articular las políticas sociales de Euskadi deberán reforzar suficientemente los recursos destinados a los programas de atención social, apostando decididamente por el aumento en las dotaciones presupuestarias correspondientes para hacer frente a los estragos provocados por la pandemia y poder así garantizar que el Sistema Vasco de Servicios Sociales siga siendo un auténtico pilar del Estado del Bienestar, configurando éste como un sistema de responsabilidad pública y de cobertura universal dirigido a toda la población.

**5.2.** Tal y como venimos señalando a lo largo de estos años, las personas mayores de 65 años conforman

un colectivo muy heterogéneo que agrupa a quienes pueden desarrollar un proyecto de vida de manera autónoma (80%) y a quienes se encuentran en situación de dependencia (20%), por tanto, necesitadas de atención. La contribución de las personas mayores a la sociedad es indiscutible y, frente a los estereotipos existentes, constituyen un colectivo proveedor de cuidados.

**5.3.** Como preocupación destacamos la situación de las personas mayores que viven solas que no disponen de redes sociales y familiares suficientes o adecuadas y que tienen o no algún problema de salud mental no incapacitante. Su vulnerabilidad exige la puesta en marcha de programas de intervención sociosanitaria para detectar y hacer frente a las necesidades que presentan.

**5.4.** La preferencia de las personas mayores por afrontar la dependencia en su domicilio es un hecho constatado. Las quejas ciudadanas y la situación de aislamiento que dichas personas están viviendo como consecuencia de la pandemia continúan alertándonos de la necesidad de reforzar todas aquellas medidas encaminadas al mantenimiento de la persona en su hogar: acceso a la PECEF y a la PAP, ayuda a domicilio, productos de apoyo, adaptación de la vivienda, centros de día, centros ocupacionales, estancias temporales y de fin de semana en residencias y centros de día, programas de apoyo a cuidadores, servicios de promoción de la autonomía personal, etc. Ello exige de los poderes públicos acciones que garanticen su buen funcionamiento, la calidad y adecuación de estos cuidados, la flexibilización de los requisitos de acceso y la corresponsabilidad entre ambos sexos.

**5.5.** También, como venimos indicando en ejercicios anteriores, está constatado, según se desprende de numerosos estudios que la inversión en servicios sociales conlleva importantes retornos en el mismo ejercicio presupuestario; ya que no sólo tiene por objeto la atención a las necesidades básicas de las personas y familias, sino que tiene una importante capacidad de generación de empleo. La atención a las personas dependientes y a otros colectivos que requieren de cuidados y de atención social, necesita de personal adecuado para poder desarrollar sus funciones con la diligencia y calidad humana que requiere el cuidado. La sociedad tecnológica ha llevado a que en determinados sectores productivos sea menos necesaria la mano de obra, pero en el sector de la atención social y en el de la educación son necesarios más personas trabajadoras con la cualificación y formación adecuada para atender a lo más valioso que tenemos en nuestra sociedad, que son las personas que la componen, entre ellas las personas mayores.

Por dicho motivo, insistimos en la necesidad de implicación de las administraciones públicas en la formación y en la acreditación de la cualificación del personal profesional que está ejerciendo sus funciones en este ámbito, especialmente tras las exigencias legales relativas a la cualificación profesional a las que nos hemos referido con anterioridad.

**5.6.** La pandemia ha dejado al descubierto importantes déficits en la atención residencial. Por ello el Ararteko considera que es preciso avanzar en el modelo de atención centrada en la persona en nuestras organizaciones, pues otorga un papel central a la autodeterminación de las personas mayores usuarias de estos servicios. Cada persona y su proyecto vital se constituyen en el centro de la atención y, por tanto, de la organización y de los procesos asistenciales. El respeto a la dignidad de la persona como ser único, a sus derechos, a sus preferencias, y la búsqueda del bienestar personal son valores esenciales en este modelo de atención. La aplicación de estos principios demanda sensibilización y formación, además de la formulación de nuevos roles profesionales, la revisión de algunos sistemas organizativos y el diseño de intervenciones acordes a esta nueva mirada.



Capítulo III

9

Personas víctimas  
de los grupos terroristas





## 1. El área en cifras



Durante el año 2020 se han tramitado siete expedientes de queja derivados de 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 \(Covite\)](#) solicitó la intervención del Ararteko con motivo de diversas pintadas en siete municipios guipuzcoanos que pudieran resultar contrarias a la [Ley 4/2008, de 19 de junio, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo](#). En concreto estos municipios han sido los siguientes: Donostia-San Sebastián, Errenteria, Hernani, Irun, Oiartzun, Pasaia y Usurbil. También se adjuntaron fotografías de pintadas en Pamplona-Iruña que fueron debidamente trasladadas al Defensor del Pueblo de Navarra en virtud de sus competencias.

Debido a la pandemia de la COVID-19, dichas administraciones públicas han demorado más de lo habitual la contestación al requerimiento de información del Ararteko,

pero debemos destacar en primer lugar que todos los ayuntamientos se han pronunciado y han tomado medidas para eliminar las pintadas en mayor o menor medida, dando por buenos los planteamientos realizados por el Ararteko en su petición de información. Igualmente, la mayoría de consistorios ha aprovechado estas quejas para solicitar informes jurídicos al respecto y debatir en el ámbito municipal la afectación de las personas víctimas del terrorismo por las pintadas y el paisaje urbano que, afortunadamente de forma cada vez menos habitual, atenta contra la dignidad y el respeto de las personas víctimas de grupos terroristas.

El Ararteko ha intervenido por tanto a lo largo de 2020 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 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](#).

Concretamente, el Ararteko citaba en sus peticiones de información a los Ayuntamientos el artículo 4.b) de esta Ley, que regula el **derecho a la dignidad de las víctimas**: *“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”*.

Asimismo, el Ararteko señalaba 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.

De este modo el Ararteko recordó a estos consistorios que 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. 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.”*

Tras el requerimiento del Ararteko, muchos de los ayuntamientos procedieron con inmediatez a borrar las pintadas señaladas bien porque estaba recogido así en los pliegos de la contratación de los servicios de limpieza de sus municipios, bien porque procedieron mediante operarios municipales. En algunos casos, por ser difícil el acceso o estar en paredes de elementos protegidos como patrimonio histórico, han procedido a reservar partidas en sus presupuestos para hacer frente a dicha limpieza. Así han procedido los Ayuntamientos de Donostia-San Sebastián, Pasaia, Irun y Oiartzun.

El resto de municipios manifestaron su disposición a la colaboración con el Ararteko en los términos expuestos por esta institución en su petición de información y su compromiso con la justicia, verdad y reparación de todas las víctimas para avanzar en la convivencia. Estos consistorios han procedido a borrar aquellas pintadas que hacían referencia directa a la banda terrorista ETA y han acudido a sus servicios jurídicos para que se pronuncien respecto a determinadas pintadas con fotos de presos de la banda que no incorporaran ninguna otra consigna, a favor del acercamiento de los presos de ETA, la amnistía o consignas políticas a favor de la independencia o el socialismo. Basados en diversa jurisprudencia al respecto, los servicios jurídicos de dichos ayuntamientos han entendido que dichas pintadas no atentan contra la dignidad de las víctimas al no entrañar *descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas o de sus familiares o exaltación del terrorismo* como recoge el artículo señalado y quedar por tanto amparadas por el derecho a la libertad de expresión.

El Ararteko finalizó su intervención en estas quejas agradeciendo la buena disposición y la colaboración de los ayuntamientos en general para eliminar las pintadas y carteles. En cuanto a aquellas pintadas que no han sido eliminadas por entender los consistorios que quedan amparadas por el derecho constitucional a la libertad de expresión, el Ararteko ha señalado a los intervinientes que la determinación de si algunas actuaciones como las pintadas favorables al acercamiento de presos de ETA constituyen o no una vul-

neración de la Ley 4/2008 señalada, corresponde a los juzgados y tribunales y excede por tanto las competencias de la institución, que por su propia neutralidad e independencia no puede entrar a analizar uno a uno dichos casos salvo aquellas actuaciones que vulneran flagrantemente lo recogido en la ley respecto 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”*.

En cuanto a la existencia de algunos monolitos con los nombres y apellidos y fecha de defunción de algunos miembros de ETA que también fueron objeto de la reclamación, los ayuntamientos afectados han entendido que no suponen exaltación del terrorismo al no figurar en los mismos consigna alguna. El Ararteko entiende que en estos casos dichos consistorios deberían analizar si se conoce algún otro mérito público de dichos vecinos del municipio que les haga merecedores de un monolito de recuerdo en un lugar público más allá de su pertenencia a ETA, y si esa medida pudiera constituir menosprecio o humillación para las víctimas, pues un trabajo a favor de la convivencia en Euskadi supone en primer lugar ponerse en el lugar de las víctimas por parte de los poderes públicos, dándoles el protagonismo que merecen, siempre que lo deseen, con empatía, respeto y solidaridad.

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, este 2020 han sido de nuevo objeto de debate público los denominados **“ongi etorris”**, 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 expresión<sup>19</sup>, y el respeto a los derechos de las víctimas de grupos terroristas, en contraposición con la realización de actos que eventualmente podrían constituir delito de enaltecimiento del terrorismo del

<sup>19</sup> 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.

artículo 578 del Código Penal que, tras la reforma del año 2015, ha ampliado los contornos del tipo penal<sup>20</sup>.

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 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.

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 proscribe el artículo 4.b) de la Ley 4/2008 ya citada y; en consecuencia, los poderes públicos deben velar ponderando este derechos 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*.

<sup>20</sup> 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”*.

### 3. Contexto normativo y social

El hecho más significativo a destacar en 2020, en el ámbito de las víctimas de grupos terroristas, es el cumplimiento de una década desde el último atentado mortal de la banda terrorista ETA.

Por otro lado, de cara al trabajo de los poderes públicos por superar las fracturas en la sociedad vasca producidas por la violencia y en pro de la convivencia, debemos destacar este 2020 pasado el aval del Tribunal Constitucional a la **Ley 12/2016, de 28 de julio, de reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política en la Comunidad Autónoma del País Vasco entre 1978 y 1999**.

De este modo, el Tribunal Constitucional en la **sentencia 83/2020, de 15 de julio**, no ve necesaria una resolución judicial para reconocer la condición de víctimas de abusos policiales y rechaza el recurso presentado sosteniendo que no se invaden competencias judiciales y que no se investigan delitos.

Los recurrentes denunciaban que se atribuía a una comisión administrativa, como la incluida en la ley, que pudiera investigar asuntos que ya habían sido estudiados por los tribunales y considerar que suponía invadir competencias judiciales.

Los recurrentes, asimismo, defendían que no era posible acreditar hechos diferentes que los que fueron objeto de investigación judicial. Además, adujeron que la determinación de la condición de víctimas supone consecuentemente establecer culpables, determinación que no puede realizar una comisión que tiene por objeto el reconocimiento y reparación de las víctimas.

La sentencia sostiene que la ley aprobada por el Parlamento Vasco pretende el reconocimiento y la reparación de las víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el periodo al que se refiere. Para el Tribunal Constitucional, la comisión de víctimas no investiga sobre los hechos, pues la ley vasca *“veda expresamente que la indagación de los hechos determinantes del resarcimiento pueda llevarse a cabo por la propia comisión”*.

También destaca que las decisiones que adopta sobre las víctimas se producen a partir de expedientes administrativos o judiciales, o mediante otros medios acreditados por el solicitante. Por ello, concluye que *“no hay aquí investigación y fijación de conductas constitutivas de delito, pues la tarea de la comisión no persigue tales fines de averiguación y fijación de hechos”*. El alto tribunal no considera que se invadan potestades judiciales ya que no considera que la ley pretenda esclarecer hechos, sino constatar la existencia de víctimas siguiendo parámetros internacionales, así como su eventual derecho a reparación.

La norma está vigente desde el pasado mes de febrero tras aprobar el Gobierno Vasco el **Decreto 20/2020, de 25 de febrero, de desarrollo del procedimiento para el recono-**

**cimiento y reparación de las víctimas de vulneraciones de derechos humanos, producidas en un contexto de violencia de motivación política.** El decreto subraya las obligaciones que atañen a la comisión que ya tiene cuenta con más de 300 solicitudes, tras cuyo estudio propondrá en cada caso la declaración de la condición de víctima o su denegación. En los supuestos en los que este órgano tenga conocimiento de la existencia de causas judiciales o procedimientos administrativos sancionadores abiertos, se deberá suspender la tramitación del expediente, es decir, no podrá actuar si los casos están inmersos en causas judiciales. La comisión está formada por expertos de diferentes ámbitos.

Este proceso de reparación comenzó con el [decreto](#) aprobado por el lehendakari Patxi López, que cubría los casos registrados entre 1960 y 1978, al final de la dictadura franquista.

Al margen de polémicas que no ayudan a construir un futuro de convivencia y una memoria compartida, el Ararteko apoya todas las iniciativas de los poderes públicos que contribuyan a la reparación de las personas víctimas de cualquier condición. Esta institución considera que esta iniciativa contribuye a lograr los objetivos en cuanto a las víctimas del [Plan de Convivencia y Derechos Humanos 2017-2020](#) del Gobierno Vasco, a saber:

- Contribuir a completar los procesos de reconocimiento y reparación de todas las víctimas y fomentar su participación en la construcción de la convivencia.
- Poner los medios para que las víctimas se sientan, primero, atendidas y reconocidas; y, segundo, sujetos partícipes de cada éxito social en materia de convivencia y normalización.
- Promover dentro del ámbito competencial propio del Gobierno Vasco los derechos de Verdad, Justicia y Reparación que corresponden a todas las víctimas.

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

### 4.1. Relaciones con asociaciones y fundaciones

Representantes de la institución han asistido durante el año 2020 a distintos actos, foros y seminarios en los que se ha debatido sobre los derechos de las víctimas de grupos terroristas o se han reivindicado los principios que deben informar las políticas públicas en relación con estas personas.

Concretamente, el personal del Ararteko participó en el XVIII SEMINARIO “EL MOVIMIENTO DE VÍCTIMAS DEL TERRORISMO. Balance de una trayectoria”, organizado por

la [Fundación Fernando Buesa](#), que tuvo lugar en el Palacio Europa de Vitoria-Gasteiz los días 12 y 13 de noviembre. Durante el mismo, celebrado *online*, se pudo hacer balance de la trayectoria de las asociaciones de víctimas del terrorismo y su papel protagonista para el futuro en la construcción de la memoria y la verdad.

### 4.2. Relaciones con las administraciones públicas

El Ararteko y su equipo han mantenido contactos 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, representantes del Ararteko han participado en diferentes actos institucionales en memoria de las víctimas de grupos terroristas que en ocasiones han tenido que ser por *streaming* dada la situación de pandemia. Entre ellos, el **día de la memoria** organizado por el Instituto de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos GOGORA el 10 de noviembre en Bilbao con el lema “[MIRAR HACIA ATRÁS PARA SEGUIR ADELANTE](#)” que puso en valor el potencial pedagógico de la memoria para construir una convivencia conciliada.

### 4.3. Relaciones internacionales

- Por una parte, el responsable del área de justicia y personas víctimas de grupos terroristas de la oficina del Ararteko ha venido participando activamente como experto en justicia restaurativa durante todo el año, una vez al mes, como miembro del Grupo de trabajo de expertos sobre extremismo violento ([Violent Extremism-Working Group, VE-WG](#)) del [European Forum for Restorative Justice](#) (EFRJ), intercambiando buenas prácticas y conocimiento con expertos de países nórdicos, Francia, Reino Unido, Estados Unidos, Pakistán y Nepal entre otros.
- Por otro lado, este año cabe destacar la colaboración con la [European Union Agency for Fundamental Rights \(FRA\)](#), (Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea). El área de justicia y personas víctimas de grupos terroristas junto con la oficina de asuntos europeos e internacionales del Ararteko, han colaborado estrechamente con la FRA ([Fundamental Rights Agency](#)) proporcionando información técnica de la experiencia del Ararteko e informes acerca de la situación en España en el marco de un estudio en el que se está analizando **el impacto de la Directiva sobre terrorismo (Directiva (UE) 2017/541 sobre la lucha contra el terrorismo) sobre los derechos y libertades fundamentales**, incluida la no discriminación, como parte de un informe de la Comisión Europea. Como colofón a esta colaboración con la FRA, el responsable del pro-

yecto y dos colaboradoras entrevistaron durante tres horas en profundidad al Ararteko. Los responsables de la FRA han incluido nuestros informes y la entrevista en el estudio y han destacado la importancia de esta colaboración para dicho proyecto y para colaboraciones futuras, considerando al Ararteko un agente clave en Europa en esta materia así como en el ámbito de la justicia restaurativa.

## 5. Valoración del estado de los derechos ciudadanos

En primer lugar el Ararteko quiere destacar una vez más que durante el año 2020 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.

### 5.1. 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 de grupos terroristas tanto individualmente como agrupadas en asociaciones, merecen ser protagonistas de primer orden en la construcción de una memoria compartida acerca de la violencia terrorista que ha sufrido nuestra comunidad en las últimas décadas. En una época en la que proliferan series de televisión, libros y manifestaciones culturales acerca del periodo de violencia en Euskadi, es fundamental construir la memoria a través de los propios testimonios de las personas víctimas para un final del terrorismo respetuoso con sus derechos y un futuro de convivencia que garantice el derecho de no repetición.

Tanto las víctimas individuales como las asociaciones de víctimas del terrorismo, consideran que para que dicha memoria avance hacia una verdad común y de consenso, los poderes públicos deben trabajar con las generaciones futuras en la deslegitimación del terrorismo a través de la educación en la prevención de la violencia terrorista y la memoria, pues las propias asociaciones constatan el desconocimiento y escaso interés que existe en amplios sectores de la juventud acerca del periodo de violencia vivido y las consecuencias que el mismo ha producido en amplios sectores de la población.

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 cuanto al trabajo por la memoria y la verdad, desde esta institución se considera muy importante el trabajo del [Consejo Vasco de Participación de Víctimas del Terrorismo](#) a la hora de buscar consensos para las políticas de memoria y verdad, así como la reseñable labor desarrollada por instituciones como el Instituto de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos [GOGORA](#) o el [Centro Memorial de las Víctimas del terrorismo](#).

En ese sentido, iniciativas como la [plaza de la memoria](#) del Instituto Gogora constituyen aportaciones fundamentales en cuanto al relato del sufrimiento de las víctimas como aportación a la verdad, así como las diversas publicaciones del [Centro Memorial de las Víctimas del terrorismo](#), entre las que queremos destacar la presentación este año 2020 del cómic “Dolor y Memoria”, publicado junto a la [Fundación Fernando Buesa](#), que recoge los testimonios de nueve personas golpeadas por la actividad de ETA, los Grapo, el yihadismo y grupos parapoliciales y de extrema derecha. Su principal objetivo, en línea con lo ya manifestado, es fomentar el debate del terrorismo y explicar sus efectos entre los más jóvenes para transmitirles la importancia de asumir valores cívicos y pacíficos. Los impulsores señalaron además que la obra se enviará a todos los institutos de Euskadi.

Por último, el Ararteko considera preocupante que programas que producen resultados tan positivos para la convivencia como el [módulo educativo Adi Adian](#), en el que las personas víctimas de todo tipo de violencia acuden a las aulas a dar su testimonio, tras una década sólo haya sido desarrollado en el 12% de los institutos vascos según datos ofrecidos este 2020 por la Consejera de Igualdad, Justicia y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco en contestación a una pregunta parlamentaria. Tras diez años sin atentados y generaciones que afortunadamente no los han vivido o no los recuerdan, es fundamental que programas de este tipo sean desarrollados en las aulas para la construcción de una memoria colectiva en Euskadi que garantice a las generaciones futuras una convivencia en paz con una memoria compartida.

### 5.2. Derecho a la justicia y reparación

En cuanto al **derecho a la justicia**, cabe recordar una vez más 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 de grupos terroristas 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 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 quieren 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.

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

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 2020, remitiendo a la página web del Ararteko para quienes deseen disponer de una información más completa de cada una de ellas.

1. Informes extraordinarios y estudios
2. Recomendaciones generales
3. Becas de investigación
4. Curso de verano
5. Publicaciones del Ararteko
6. Boletín digital

## 1. Informes extraordinarios y estudios

### 1.1. Informe extraordinario en elaboración durante el año 2020 sobre discriminación y políticas públicas

Durante el pasado año se ha avanzado en la elaboración de un informe extraordinario en materia de discriminación y políticas públicas que tiene por finalidad primordial establecer un marco conceptual y jurídico, así como algunas propuestas de actuación dirigidas a las administraciones públicas vascas.

Para ello, el informe recogerá la normativa, jurisprudencia y las recomendaciones de los organismos internacionales para la lucha contra la discriminación, identificará algunos aspectos problemáticos del derecho antidiscriminatorio y de las políticas antidiscriminatorias en el Estado Español teniendo en cuenta el reparto competencial entre el Estado y las CCAA, analizará algunas buenas prácticas existentes tanto en el ámbito europeo como estatal y en Euskadi, y realizará recomendaciones para el diseño, puesta en práctica y evaluación de políticas públicas antidiscriminatorias.

Se prevé que este Informe esté finalizado a finales del primer semestre de 2021.

### 1.2. Estudios en elaboración durante el año 2020

#### 1.2.1. *Análisis de la situación, necesidades y atención a jóvenes extranjeros sin acompañamiento familiar en Euskadi*

El fenómeno de los Jóvenes Extranjeros Sin Acompañamiento Familiar aunque cuantitativamente no es significativo dentro del conjunto de los flujos migratorios, sí que entraña una serie de cuestiones y peculiaridades de carácter cualitativo que les singularizan, siendo relevante la respuesta institucional a las necesidades de este colectivo como cuestión vital para su posible inserción y para fomentar procesos de emancipación social.

Partiendo de estas premisas, la institución del Ararteko, ha iniciado un Estudio monográfico que permita analizar, desde una perspectiva integral, las necesidades de estos y estas jóvenes, así como las respuestas que el sistema vasco de bienestar en su conjunto les está proporcionando y detectar buenas prácticas que existan en la intervención con estos jóvenes, con la finalidad de disponer de un diagnóstico lo más certero posible, que permita apuntar las medidas que se consideren más adecuadas y, en consecuencia, elevar recomendaciones a las administraciones vascas competentes.

Se prevé que este Estudio esté finalizado en el primer trimestre de 2021.

#### 1.2.2. *Estudio sobre la Administración electrónica y los derechos de la ciudadanía*

Este estudio comprendería tanto un análisis de tipo jurídico y tecnológico en torno a la propuesta del legislador comprendida en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, como el exámen de las medidas implantadas por las diferentes administraciones vascas y la experiencia acumulada por el Ararteko a través de las quejas planteadas en esa área. El trabajo permitirá contar con un corpus teórico, un repaso por las diferentes prácticas implantadas por las administraciones vascas para la relación ciudadana, tanto en formato electrónico y no electrónico, para finalizar con unas recomendaciones a las administraciones públicas vascas.

En su elaboración se analizarán tanto las ventanas de oportunidad que abre el actual marco normativo, cómo la forma en la que se articulan efectivamente las relaciones digitales con la Administración, cuál es el rol de las notificaciones electrónicas y que problemas plantean en la práctica. Se examinará, asimismo, en qué medida la brecha digital afecta o erosiona a determinados colectivos o personas en el ejercicio de sus derechos y, al fin, si los procesos de digitalización “deshumanizan” o no las relaciones con los ciudadanos y cómo reforzar la empatía con la ciudadanía en un contexto tan impersonalizado como es el virtual, especialmente en la época de la pandemia de la COVID-19, en la que la administración ha estado focalizada en las relaciones por medios electrónicos.

Se prevé que este Estudio esté finalizado en el primer trimestre de 2021.

#### 1.2.3. *Informe sobre el impacto de la COVID-19 en las residencias de personas mayores de la CAPV*

La COVID-19 ha tenido un impacto muy importante en las residencias de personas mayores de la Comunidad Autónoma de Euskadi, al igual que en las residencias para personas mayores del resto del Estado Español y de todo el mundo. Para analizar el impacto que ha tenido la COVID-19 en las residencias, y valorar qué medidas han resultado más efectivas para preservar la salud y los derechos de las personas residentes, el Ararteko ha considerado oportuno realizar un Estudio monográfico sobre estas situaciones.

El estudio se plantea como objetivos principales describir la incidencia que ha tenido la enfermedad en los centros residenciales de Euskadi entre marzo y noviembre de 2020, recoger la información asociada a cada centro, así como algunos factores individuales de las personas residentes que pueden incrementar el riesgo, e incorporar la valoración que hacen los directores y directoras de los centros respecto a las medidas preventivas adoptadas y las principales dificultades encontradas. También se analizarán las medidas adoptadas en otros países de nuestro entorno, así como las buenas prácticas que hayan podido resultar eficaces para la contención de la epidemia y su abordaje en los centros residenciales para personas mayores.

Los resultados de la recogida y análisis de la información cuantitativa serán analizados en un Grupo de expertos que debatirá, asimismo, en torno a las medidas más efectivas para la prevención y abordaje de la COVID-19 en los centros residenciales y podrá proponer propuestas que sirvan de base a la elaboración de las recomendaciones del Ararteko a las administraciones vascas.

Se prevé que este Estudio esté finalizado en el primer semestre de 2021.

## 2. Recomendaciones generales

### 2.1. **Recomendación general del Ararteko 2/2019, de 23 de enero de 2020. Propuestas de mejora de los protocolos de inspección y control de los vertidos contaminantes no autorizados en los ríos de la Comunidad Autónoma del País Vasco**

El Ararteko ha analizado el trámite seguido ante una serie de denuncias presentadas por episodios puntuales de vertidos contaminantes en los ríos de la CAPV a lo largo del año 2018.

La labor de inspección y control seguida en los casos de vertidos no autorizados en el País Vasco refleja una evolución positiva en cuanto el número de expedientes sancionadores de vertidos incoados (por ejemplo, según datos de la Agencia URA, en el año 2019 el número de expedientes ha sido de 129, multiplicándose por tres los 43 expedientes de 2017). Asimismo, la resolución del Ararteko refleja el incremento de la información ambiental que divulga URA sobre los incidentes sufridos de contaminación puntual.

Esta recomendación general del Ararteko pretende facilitar un documento de bases sobre las propuestas de mejora para una posterior reflexión conjunta entre las instituciones competentes en el control ambiental de los vertidos en la CAPV y las asociaciones ecologistas que intervienen como colaboradoras en la defensa del medio natural.

El objetivo principal de esta resolución es impulsar el papel del denunciante ambiental y fijar las obligaciones de buena administración en su labor de colaborador para garantizar el cumplimiento de la legislación ambiental

Por otro lado, el documento ha considerado de interés recoger una serie de obligaciones respecto al ejercicio de la potestad sancionadora, la potestad de exigir el resarcimiento de los daños ambientales y la obligación de garantizar el ejercicio de la acción penal.

### 2.2. **Recomendación general del Ararteko 1/2020, de 13 de mayo de 2020. Necesidad de reflexionar sobre la exigencia de presentar el certificado de ausencia de recursos económicos en el país de origen para ser titular de prestaciones económicas**

El Ararteko ha recibido un número importante de quejas por las dificultades que tienen muchas personas extranjeras para cumplir con el requisito de presentar un documento que acredite la ausencia de bienes en su país de origen en la solicitud de prestaciones económicas que gestionan las administraciones públicas vascas, principalmente Lanbide y algunos ayuntamientos, lo que es muy difícil o imposible de aportar en algunos casos.

La exigencia de este documento se basa en que socialmente existe un cuestionamiento sobre la posibilidad de que las personas inmigrantes sean titulares de bienes inmuebles y recursos económicos en sus países de origen y que, no obstante, soliciten prestaciones económicas a las administraciones públicas vascas. Dicha creencia no se sostiene a la luz de la información y los estudios de los movimientos migratorios actuales disponibles, ni tampoco desde criterios lógicos o de razonabilidad.

En esta recomendación el Ararteko, analiza el marco jurídico de aplicación y concluye que la normativa prevé computar los bienes y los recursos económicos de todas las personas solicitantes de prestaciones económicas con la finalidad de determinar si se cumple el requisito de ausencia de recursos económicos suficientes, pero que, no obstante, esta normativa no preceptúa el documento concreto que debe presentarse para ello.

Estas consideraciones y conclusiones tienen en estos momentos mayor vigencia en el escenario de crisis sanitaria producida por la propagación del coronavirus SARS-CoV-2, que ha incrementado los problemas para solicitar y obtener documentación en los países de origen.

### 2.3. **Recomendación general del Ararteko 2/2020, de 5 de junio de 2020.** **Las administraciones públicas vascas deben continuar con los esfuerzos realizados durante el confinamiento en la atención a las personas que viven en la calle**

El Ararteko hace un llamamiento a las administraciones públicas vascas para que continúen con los esfuerzos realizados durante el periodo de confinamiento y que las personas que viven en la calle sigan disponiendo de un alojamiento adecuado y de una atención social.

En esta recomendación de carácter general, el Ararteko recuerda los compromisos asumidos y las directrices recogidas en la *Estrategia Vasca para Personas Sin Hogar (2018-2021)*, que se elaboró en cumplimiento de un mandato del Parlamento Vasco.

Se une con ella a otras orientaciones, como la de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el **derecho a una vivienda adecuada**, que, entre otras propuestas, recomienda que se garantice un alojamiento a las personas sin hogar antes y después de la pandemia.

El Ararteko, finalmente, reflexiona sobre la sociedad post-COVID-19 y el deber que se ostenta en un Estado Social y de Derecho de combatir la desigualdad social y la vulnerabilidad que padecen ciertos colectivos. Menciona como horizonte social el derecho a la dignidad y al bienestar social, integrante necesario de una sociedad más justa y solidaria.

### 2.4. **Recomendación general del Ararteko 3/2020, de 12 de junio de 2020.** **Compatibilidad de las ayudas de emergencia social con la suspensión y extinción de la renta de garantía de ingresos**

El Ararteko ha elaborado una recomendación de carácter general que analiza un problema grave que afecta a personas y familias en situación de exclusión y vulnerabilidad social.

Son personas que solicitan prestaciones económicas en los servicios sociales de su ayuntamiento y a las que les comunican que las ayudas de emergencia social (AES) serán denegadas, ya que cumplen con los requisitos para ser beneficiarias de la renta de garantía de ingresos (RGI) y prestación complementaria de vivienda (PCV), con independencia de que estas prestaciones estén suspendidas o extinguidas por el organismo gestor de las mismas, esto es, Lanbide. Al parecer, tampoco se tiene en cuenta la duración de las suspensiones, la ausencia de respuesta a sus solicitudes de RGI en el plazo establecido, ni el hecho de que esté pendiente la resolución del recurso sobre la suspensión o extinción.

El Ararteko constató que las respuestas recibidas por las personas diferían según el municipio de residencia.

El Ararteko concluye recomendando a los ayuntamientos vascos que, al tramitar las solicitudes de AES, comprueben de manera individualizada la existencia de una situación real y urgente de necesidad y la idoneidad de estas ayudas para abordar dicha situación, tomando en consideración el interés superior del menor.

Asimismo, pide que, al valorar la solicitud de AES, no se tome en consideración la suspensión o extinción de la RGI ni la extinción de la PCV.

El Ararteko vuelve a insistir, también, en la necesidad de una coordinación fluida, ágil y eficaz entre los servicios sociales municipales y Lanbide, para una atención integrada e intersectorial a las personas en su itinerario de inclusión social.

### 2.5. **Recomendación general del Ararteko 4/2020, de 5 de noviembre de 2020.** **Necesidad de reforzar la atención ciudadana para evitar perjuicios en el ejercicio de los derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas y de adoptar medidas para luchar contra la exclusión digital en situaciones de emergencia como las derivadas de la pandemia de la COVID-19**

Tras la declaración de situación de emergencia sanitaria derivada de la pandemia de la COVID-19 la mayor parte de las administraciones vascas decidieron cerrar de forma física sus dependencias administrativas y los servicios no declarados esenciales quedando la relación con la ciudadanía limitada a las relaciones telefónicas o telemáticas.

El Ararteko ha querido evaluar qué aspectos de la atención ciudadana y telemática han mostrado mayores debilidades en estos meses y cuáles serían las medidas correctoras que, con exclusivo ánimo de mejora, pueden plantearse a corto plazo.

En este sentido, el Ararteko hace una llamada expresa a que todas las administraciones públicas vascas refuercen las medidas necesarias para que la atención telefónica y presencial, y no sólo la telemática, funcionen de forma apropiada para prestar la atención debida a la ciudadanía.

Por ello, el Ararteko ha formulado esta **Recomendación general** a las administraciones públicas vascas para que sigan intensificando sus esfuerzos en relación con las siguientes medidas:

1. Definir los servicios básicos en los que es necesaria la atención presencial a la ciudadanía ante los rebrotes y las situaciones de emergencia o confinamientos
2. Reforzar el número de personas que en la actualidad realizan atención ciudadana
3. Asegurar el acceso a la información pública y a la orientación adecuada para un efectivo ejercicio de los derechos y disfrute de los servicios públicos.
4. Garantizar la asistencia a la ciudadanía en el uso de los medios telemáticos, en los términos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
5. Facilitar, sin necesidad de solicitar cita previa, la opción de presentar documentos en los registros.
6. Poder gestionar, por distintos canales, la solicitud de cita previa.
7. Impulsar la dotación de medios tecnológicos adecuados para personas afectadas por la brecha digital.

## 2.6. **Recomendación general del Ararteko 6/2020, de 14 de diciembre de 2020. Obligación de los ayuntamientos de mantener en el padrón municipal a las personas presas de sus municipios**

El Ararteko ha recibido varias quejas individuales y de entidades procedentes del tercer sector del ámbito penitenciario, que tienen como motivo las dificultades de personas presas y expresas de acceder a prestaciones y servicios públicos a los que pudieran tener derecho.

Esta institución ha observado que, a menudo, el elemento que subyace bajo dichas dificultades de acceso está en la falta de empadronamiento en sus municipios o, en su caso, en el propio centro penitenciario.

La previsión normativa como caso especial de empadronamiento de las personas presas se estableció en 2015. Sin embargo, se aprecia que dicha regulación es desconocida.

La trayectoria de años en prisión y la consiguiente pérdida de los vínculos familiares y sociales o comunitarios, hace que muchas de estas personas presas hayan perdido el padrón municipal de origen, cuando por su evolución penitenciaria favorable podrían comenzar a acceder a medidas de semi-libertad.

Por otro lado, la posibilidad de empadronamiento en el centro penitenciario, es un derecho de las personas presas para poder iniciar procesos de inclusión en el municipio donde se ubica el centro cuando carezca de arraigo y padrón en su lugar de origen por la pérdida de vínculos.

Por ello, entre otras cuestiones, el Ararteko recomienda a los ayuntamientos vascos:

- Que mantengan el empadronamiento de las personas presas de su municipio durante el tiempo de estancia en prisión.
- Que, si cabe legalmente acordar la baja, se comuniquen a los servicios sociales del centro penitenciario para que la persona presa pueda inscribirse en el padrón municipal donde se ubica el centro penitenciario y evitar, así, la pérdida de la antigüedad en el padrón municipal.
- Que elaboren un protocolo sobre cómo deben actuar las diferentes áreas municipales, cuando tengan conocimiento de que uno de sus vecinos o vecinas está cumpliendo una pena de prisión y que se prevea la intervención de los servicios sociales para personas en riesgo de exclusión.

## 3. 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.

### 3.1. Beca de investigación del Ararteko sobre personas refugiadas en la CAPV

La preocupación del Ararteko por la situación y la acogida humanitaria de las personas refugiadas viene siendo una constante. La solidaridad con las personas que huyen de conflictos bélicos y de la persecución constituye el elemento de dignidad y cohesión imprescindible en la construcción de una sociedad justa y solidaria.

Los compromisos y deberes jurídicos que se derivan de los convenios y tratados internacionales y la normativa internacional de derecho humanitario son de obligado cumplimiento porque están en juego la justicia, el respeto a los derechos humanos, su carácter universal, soporte de toda sociedad civilizada, plural y solidaria. El Ararteko está plenamente convencido de que su defensa y promoción es indefectible, prioritaria y urgente.

Por ello, en el marco de la beca del Ararteko de investigación sobre la aplicación en Euskadi de los derechos humanos 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 refu-

giadas en la CAPV que presentaron las investigadoras Sofía Lucas, Simona Sobotovicova y Casilda Zarauz, que fue adjudicatario de dicha beca en 2017.

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 en el marco jurídico actual, cuáles son las competencias legales atribuidas, las políticas públicas desarrolladas y si éstas cumplen los estándares de condiciones de acogida de las personas refugiadas del derecho internacional; 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.

En la investigación publicada se contienen 31 conclusiones y se realizan diversas propuestas para mejorar la situación de las personas refugiadas en el proceso de acogida, 9 de ellas dirigidas a las administraciones vascas. Entre ellas destacan las referidas al acceso a la sanidad, a la vivienda, al mercado laboral, a los recursos formativos y de aprendizaje del idioma; la necesidad de flexibilizar los requisitos para el acceso a las prestaciones económicas; el perfeccionamiento de la coordinación entre las instituciones y entidades sociales; así como la reflexión sobre un posible desarrollo legislativo del concepto de acogida.

### 3.2. Beca de investigación del Ararteko sobre la trata de personas con fines de explotación sexual

La trata de seres humanos es un fenómeno de preocupantes dimensiones a nivel mundial, que constituye una de las más sangrantes iniquidades, ya que reduce al ser humano a la condición de objeto, de simple mercancía.

De forma más específica, la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, especialmente de mujeres y de niñas -sus principales víctimas- constituye una de las vertientes más crueles de este ilícito comercio. Es, sin duda, una expresión, particularmente abyecta, de la desigualdad universal y estructural que aún perdura entre mujeres y hombres en el mundo.

En el segundo informe sobre el progreso realizado en Europa en la lucha contra la trata de seres humanos y la protección de las víctimas, publicado por la Comisión Europea a finales de 2018, se señalaba que se han registrado 20.532 víctimas de trata en la Unión Europea, de las que el 56%, esto es, más de 11.000 tenía como finalidad la explotación sexual.

Este fenómeno se produce también en Euskadi, aunque los datos de los que se dispone sean muy limitados y poco representativos. Por 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 Vas-

co, consideró de interés el estudio de investigación sobre la trata de personas con fines de explotación sexual en la Comunidad Autónoma del País Vasco, presentado por la investigadora Izaskun Orbegozo Oronoz.

El estudio recoge la situación de la trata con fines de explotación sexual en la CAPV, las políticas públicas y programas institucionales, sociales y asociativos existentes para la prevención, la detección y la protección de estas víctimas. Contiene 24 conclusiones que alcanzan a las características del fenómeno, la problemática de la falta de datos e información, la persecución de delito, así como las diferentes respuestas institucionales que se ofrecen a las necesidades que presentan las víctimas.

También se realizan 26 propuestas para mejorar la situación de las víctimas de trata con fines de explotación sexual; entre ellas destacan las referidas a la protección legal, la investigación policial y el procedimiento penal, y el perfeccionamiento de la coordinación entre los agentes públicos y privados.

En opinión del Ararteko, la importancia de la detección de situaciones de trata, el análisis crítico de algunas de las medidas relacionadas con la persecución del delito y una protección efectiva y perdurable a las víctimas obligan a una profunda reflexión sobre algunos de los elementos que configuran las respuestas actuales.

## 4. Curso de verano del Ararteko. "La soledad no buscada. Modelos de políticas públicas y compromiso de la ciudadanía"



Dentro de la XXXIX edición de los Cursos de Verano de la UPV/EHU, el Ararteko organizó los días 23 y 24 de septiembre pasado en el Centro Carlos Santamaría de Donostia-San Sebastián, un curso titulado "**La soledad no buscada. Modelos de políticas públicas y compromiso de la ciudadanía**".

El envejecimiento de nuestra sociedad, el descenso de la natalidad y la realidad de núcleos familiares más pequeños,

la mayor movilidad y la pérdida de arraigo en el lugar de residencia, junto con los hábitos de vida actuales, determinan una mayor dificultad para que las personas podamos contar con una red de apoyo y acompañamiento. Nuestra sociedad y modelos de familia han cambiado de forma radical en las últimas décadas y, con ello, los tradicionales mecanismos de cuidado. Existen, además, otros elementos “interculturales” derivados de los flujos migratorios que pueden determinar la ausencia de una red comunitaria. Ello provoca que la vida en soledad sea una realidad cada vez más imperante en nuestra sociedad, con tendencia a incrementarse.

Según datos del Eustat, las personas solas suponían en 2018 el 10% de la población y 1 de cada 4 hogares en 2015.

La soledad no buscada afecta en gran medida a las personas de edad avanzada, pero no de forma exclusiva, ya que alcanza a personas pertenecientes a colectivos diversos, por ello parece importante destacar que dentro del conjunto de personas en soledad no habitan únicamente personas mayores-por cierto mayoritariamente mujeres como se vió a través de los datos y estudios que se aportaron a lo largo de esos días- sino que hay otras personas o colectivos que la padecen igualmente.

Durante el curso se pudieron conocer algunos de los programas y las posibles estrategias ya existentes tanto en Euskadi como en el ámbito estatal e internacional. Además, se analizó el conjunto de herramientas, buenas prácticas e iniciativas sociales y comunitarias que contribuyen a crear una red de apoyo, cuidado y participación de quienes se encuentran en dicha situación, para mejorar la interconexión de las personas en nuestra sociedad.

Sin duda, esta problemática presenta múltiples dimensiones, lo que requiere la intervención de diferentes agentes y sistemas de la administración: ámbito social, sanitario, cultural, vivienda, etc., y tiene su proyección máxima en el ámbito municipal. También la sociedad civil, como resulta evidente, juega un papel muy importante.

En las diversas intervenciones se incorporó la visión del impacto de la COVID-19 en la forma en la que se ha podido vivir la soledad y el cuidado en el ámbito residencial desde la perspectiva de los derechos.

El curso, organizado en modalidad híbrida, tanto presencial, como on line, se estructuró en dos jornadas:

En la primera de ellas, el día 23 de septiembre, se presentó el panorama general, a través de varios bloques:

La primera ponencia, centrada en los aspectos demográficos y sociológicos, corrió a cargo de Dolores Puga. Científica titular del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC). Grupo de Investigación sobre Envejecimiento, y permitió concretar de qué estamos hablando cuando nos referimos a la soledad no deseada, a cuantas y a qué tipo de personas afecta, tanto en la actualidad como la previsión en los próximos años.

La segunda ponencia abordó la dimensión ética de la soledad no deseada destacando el valor de los cuidados de la mano de la Doctora en Derechos Humanos y Profesora en la Universidad de Deusto Marije Goikoetxea.

La primera mesa redonda se centró en la soledad que no ha sido buscada a propósito y que, además, se mantiene por largo tiempo, abocando a situaciones de falta de acompañamiento y apoyo, y es susceptible de provocar problemas para la salud física, mental y emocional de indudable alcance que, incluso, pueden producir riesgo de exclusión social. Para tratar estas cuestiones, pudimos contar con Iñaki Markez, Psiquiatra; Javier Segura del Pozo, Consejero técnico del Organismo Autónomo Madrid Salud; Mabel Cenizo, Responsable de Cáritas y Patxi Leturia, Jefe de Servicio de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

La segunda mesa redonda incorporó las diversas perspectivas que facilitan el abordaje de los cuidados: partiendo de la transformación del propio modelo (que expuso Emilio Sola, Diputado de Políticas Sociales de la Diputación Foral de Álava); se pudieron analizar las TICs como ayuda (con Adriana Martínez Sans de APTES); la transformación digital de los servicios sociales y de salud (con Alfredo Alday de Alda2U), pudimos conocer el Proyecto Etxegor para las personas sordas, de la mano del Presidente de Euskal Gorra, Aitor Bedialauneta, o cómo influye la propia morfología de las edificaciones y el urbanismo, mediante lo que se ha venido en llamar arquitecturas del cuidado, con Irati Mogollón y Ana Fernández.

La tercera ponencia estuvo centrada en la soledad y el cuidado en el ámbito residencial desde la perspectiva de los derechos tras el impacto de la COVID-19, para lo que contamos con un experto: José Antonio Seoane, Catedrático de Filosofía del Derecho de Universidade da Coruña.

En la segunda jornada se desarrollaron tres mesas redondas:

La mesa redonda tercera se orientó a las estrategias integrales, el espacio sociosanitario y las buenas prácticas en los ámbitos europeo, estatal y autonómico. En ella intervino Sacramento Pinazo-Hernandis, Profesora titular de Psicología Social en la Universitat de València, y pudimos conocer la experiencia del proyecto Bizkaia Saretu- Escuela para la prevención de la soledad que nos presentó Karmele Acedo, Gerente de SSI-Servicios sociales integrados.

La cuarta mesa redonda se centró en conocer buenas prácticas a nivel local en el acompañamiento a las personas solas, que fueron presentadas por Elena del Barrio de la Fundación Matía; Maribel Pizarro del Teléfono de la Esperanza de Gipuzkoa; Mercedes Villegas, Directora de Adinkide y Maider González de Cruz Roja Gipuzkoa.

La mesa redonda final permitió conocer otros instrumentos para facilitar la interconexión de las personas. En ella seguimos hablando de buenas prácticas locales, pero focalizadas en las experiencias de Ciudades que cuidan, y tuvimos ocasión de escuchar a Goizalde Arrieta, Jefa de Sección de Acción Social de Base del Ayuntamiento de Bilbao; Maite Ruiz de Sabando, Jefa

de centros y programas comunitarios del servicio de personas mayores del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, el testimonio de Angelines Fernández de Ocáriz, participante del programa “Activa tu barrio”, Eva Salaberria de Donostia Lagunkoia, así como la experiencia del Banco del Tiempo de Barakaldo a través de su Técnica de Inmigración Jone Pariza.

La implicación y el nivel de los ponentes fué muy notable, y se pudo contar con una asistencia presencial y virtual destacada, por lo que el balance del Curso fue extraordinariamente positivo para la institución del Ararteko.

## 5. Publicaciones del Ararteko

### 5.1. Publicación del Ararteko de las ponencias y materiales del XXXIX Curso de Verano celebrado en septiembre de 2020. *La soledad no buscada. Modelos de políticas públicas y compromiso de la ciudadanía*



Esta publicación recoge las ponencias del curso organizado por el Ararteko, dentro de los XXXIX Cursos de Verano de la UPV/ EHU, celebrado el pasado mes de septiembre en el centro Carlos Santamaría de Donostia/San Sebastián.

Este curso trató de promover un espacio reflexivo y de intercambio profesional e intersectorial en el que la sensibilización, el compromiso y el interés común de las personas participantes permitiera compartir conocimiento y experiencia en la prevención, detección e intervención respecto de las personas en situación de soledad no buscada y la forma de abordar sus necesidades.

En el mismo se analizaron el conjunto de herramientas, buenas prácticas e iniciativas sociales y comunitarias que contribuyen a crear una red de apoyo, cuidado y participación de quienes se encuentran en dicha situación para mejorar la interconexión de las personas en nuestra sociedad.

### 5.2. Colección de Derechos Humanos “Juan San Martín” - Becas de investigación del Ararteko: *La situación de las personas refugiadas en la CAPV*



Publicación del estudio de investigación sobre personas refugiadas en la CAPV, elaborado por las investigadoras Sofia Lucas, Simona Sobotovicova y Casilda Zarauz dentro del programa de becas de investigación convocado por el Ararteko sobre la aplicación de los derechos humanos en Euskadi de los colectivos sociales especialmente vulnerables.

### 5.3. Colección de Derechos Humanos “Juan San Martín” - Becas de investigación del Ararteko: *La trata de personas con fines de explotación sexual en la Comunidad Autónoma del País Vasco*



Publicación del estudio de investigación sobre la trata de personas con fines de explotación sexual en la Comunidad Autónoma del País Vasco, elaborado por la investigadora Izaskun Orbegozo Oronoz dentro del programa de becas de investigación convocado por el Ararteko sobre la aplicación de los derechos humanos en Euskadi de los colectivos sociales especialmente vulnerables.



## 6. Boletín digital



La permanente apuesta del Ararteko por la modernización y por mejorar los medios para dar a conocer a la ciudadanía los resultados de nuestro trabajo ha permitido consolidar en 2020 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 2020 hemos realizado más de 25.000 envíos.



Capítulo

V

# Relaciones con la sociedad

y actividades de colaboración



## 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 realizan de forma comprometida y entregada estas organizaciones, así como 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, con base en los problemas que la ciudadanía presenta, 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 que se analiza 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 2020

El año 2020 ha sido un año marcado por la COVID-19 en todas sus manifestaciones, tanto durante los meses de confinamiento, como el resto del año, lo que ha incidido directamente en la posibilidad de mantener las reuniones habituales con las organizaciones sociales. En consecuencia, dichas relaciones de colaboración se han mantenido constantes por ser más necesarias que nunca, para buscar soluciones para personas especialmente golpeadas por los efectos de la pandemia. Sin embargo, han sido muchas menos las ocasiones en las que las condiciones impuestas por las medidas de seguridad han permitido reuniones presenciales. Gracias a los medios de los que se ha dotado la institución del Ararteko para mantener reuniones virtuales, se ha mantenido un significativo número de encuentros virtuales, en los que se han abordado problemas o iniciativas de interés común.

Por ello, también en 2020 se 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 2020, la institución del Ararteko ha mantenido relaciones de colaboración, más o menos intensas, en unos casos presencialmente y, en otros casos, de forma telemática, con las siguientes asociaciones, organizaciones o grupos sociales:

- AZET – Etxebizitza sindikatua
- ADAP – Asociación de ayuda a personas presas
- Amnistía Internacional
- Arrats elkartea
- ASASAM
- Asociación de Pensionados y Jubilados de Venezuela
- Asociación Iresgi – Instituto Vasco de Inserción Social y Victimología
- Asociación Zubiko
- AVIFES
- Bidesari
- Bizitegi
- Colegio de la Abogacía Bizkaia
- Colegio de Abogados de Gipuzkoa
- Colegio de Psicología de Bizkaia
- Cruz Roja - Brais
- ELA Babestu
- ELIKA-(GOVA) – Fundación Vasca para la Seguridad Agroalimentaria
- Eraberean
- ESEN – Espetxe Sarea Euskadi - Nafarroa
- Etxerat
- EUDEL
- Euskal Gorrak
- FEDEAFES
- FEVAPAS
- Fundación Etorikintza
- Fundación Izan
- GESCA – Asociación Empresarial de Gestores de Centros Asistenciales
- LARES Euskadi
- ELBE – Asociación de Recursos Asistenciales de Euskadi
- Hirukide
- Hizkuntz Eskubideen Behatokia
- Kale Dor Kayiko
- Loiola etxea
- Maizterrak Bilbo - Sindicato de Inquilinas de Bilbao
- ONCE

- Ongi Etorri Errefuxiatuak
- Pastoral Penitenciaria
- Plataforma Irati gurasoekin EHra
- Plataforma por la Calidad del Aire - Durangairea
- Presoen Seme Alaben Amak
- Salhaketa
- Save the Children
- SIDALAVA - Comisión ciudadana anti-sida de Álava
- SOS Racismo Bilbo
- Susterra
- Zubietxe

En los diferentes apartados de las áreas de colectivos de atención pública del capítulo III de este informe, se encontrarán referencias más amplias a la colaboración con estas organizaciones.

## 2. Actuaciones en relación con las Defensorías del Pueblo

### Congreso virtual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman. “Ataques a defensorías y estados excepcionales”

La Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), en colaboración con la Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Continente Americano, ha celebrado los días 15 al 17 de diciembre un congreso sobre los ataques a defensorías y sobre los estados excepcionales.

En el encuentro, que se ha desarrollado de forma telemática y en el que ha participado la adjunta al ararteko Julia Hernández, se ha analizado la situación de estas instituciones y las agresiones que han sufrido en el marco de la pandemia del COVID-19.

El debate se ha centrado tanto en los desafíos como en las oportunidades que se avecinan para la protección de los derechos fundamentales en la era post COVID-19.

Los participantes han compartido su visión sobre cómo reforzar el papel de las defensorías y cómo abordar la situación para evitar ataques, agresiones y represalias, desde una perspectiva internacional, en una realidad que cambia constantemente a causa de la pandemia.

En el encuentro se ha aprobado una declaración de la Red de Defensorías de la Mujer de la Federación Iberoamericana del Ombudsman, derivada de la reflexión realizada en torno al género y la COVID-19, en la solicitan que todos los gobiernos hagan suyas y las lleven a la práctica las cinco acciones recogidas por ONU-MUJERES.

### 3. Declaraciones institucionales

El Ararteko ha realizado durante el año 2020 siete declaraciones institucionales, por medio de las cuales hace pública la posición de la institución en relación con determinados temas que afectan, con carácter general, a los derechos humanos de colectivos o personas que requieren acciones de políticas públicas o sensibilización social.

#### **Declaración institucional del Ararteko con motivo del Día Internacional de las Mujeres. 8 de marzo de 2020**

Con motivo de esta celebración el Ararteko recuerda que la agenda y los valores feministas se vienen construyendo por generaciones gracias a la aportación de muchas mujeres que tuvieron la lucidez de pensar y querer el mundo en igualdad para todas las personas, sin distinción de sexo. Recuerda, asimismo, a los poderes públicos la importancia de no escatimar en medios para dar una respuesta inequívoca, avanzada y generosa a estas reivindicaciones feministas que, más allá de surgir como demandas de las mujeres, se apoyan en razones de pura justicia social y se erigen, a día de hoy, en presupuesto indispensable para el avance de toda la humanidad.

#### **Declaración institucional del Ararteko con motivo de la celebración del Día de Europa. 9 de mayo de 2020**

Con esta ocasión, en un momento crítico a consecuencia de los efectos de la COVID-19, el Ararteko destaca que la sociedad vasca, con un criterio acertado, ha mantenido su convicción europea, y en la situación actual, la fortaleza de esta convicción es fundamental para poder encontrar una salida conjunta. También en el contexto del COVID-19, la respuesta se llama Europa. El Ararteko mantiene su convicción europea y participa en el intercambio europeo con otras defensorías del pueblo de nuestro continente.

#### **Declaración institucional del Ararteko en el Día Mundial del Medio Ambiente. La otra vacuna contra la pérdida de la biodiversidad. La hora de la Naturaleza. 5 de junio de 2020**

El Ararteko recordó en esa declaración que la necesidad de preservar la diversidad biológica en el planeta es un compromiso firmemente asumido tanto por los organismos internacionales como por las instituciones europeas, estatales y regionales.

En el Día Mundial del Medio Ambiente, el Ararteko llamó la atención de las autoridades y de la ciudadanía vascas sobre el hecho de que necesitamos, cuanto antes, resituar la actividad humana, para recuperar el espacio de todas las especies posibles en el planeta. Es la hora de la Naturaleza.

#### **Declaración institucional del Ararteko con motivo del Día Mundial de los Refugiados. 20 de junio de 2020**

En esta declaración, el Ararteko reivindica la necesidad de mantener y desarrollar la aplicación universal de los mecanismos de garantía de los derechos de quienes aspiran a la protección internacional, lo que es, en esta época, sin duda, un clamor mundial.

En un contexto mundial afectado por la COVID-19 apela vehementemente a la necesidad de poner en funcionamiento un sistema jurídico internacional estatal y autonómico, ágil y eficaz para la protección de la dignidad y derechos de las personas refugiadas y solicitantes de asilo.

#### **Declaración institucional del Ararteko con motivo del Día del Orgullo LGTBI. 28 de junio 2020**

El Ararteko se suma a esta conmemoración para reivindicar, una vez más, la importancia de velar por el respeto de la diversidad humana y trasladar al colectivo LGTBI un mensaje de apoyo y esperanza.

El Ararteko quiere llamar una vez más la atención acerca de la obligación de los poderes públicos vascos de continuar eliminando los obstáculos que se oponen a la igualdad real y efectiva de todas las personas y de los grupos en que éstas se integran, también en este ámbito.

#### **Declaración institucional del Ararteko con motivo del Día Internacional para la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres. 25 de noviembre de 2020**

El Ararteko alertó sobre el impacto de las políticas de aislamiento social y confinamiento originadas por la pandemia en aquellas mujeres que se ven amenazadas cotidianamente por la violencia machista. Ello exige medidas más contundentes y avanzadas para la protección de las potenciales víctimas de esta lacra, muy especialmente para aquellas que parten de una situación de mayor vulnerabilidad, condicionada por su situación económica, social, cultural, o por su avanzada edad.

Solicitó, igualmente, a los poderes públicos que emprendan medidas reforzadas que atiendan también a los posibles efectos a medio y largo plazo que la pandemia está teniendo.

do en la conciliación de la vida personal y profesional de las mujeres, y con ello, en su independencia económica, como presupuesto básico para su autonomía vital y empoderamiento frente a la amenaza de la violencia machista.

## Declaración institucional del Ararteko con motivo del Día Internacional de los derechos humanos. 10 de diciembre de 2020

La Declaración es un catálogo de derechos humanos amplio, que contiene derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y también deberes. Se aprobó como una declaración sin carácter obligatorio. Sin embargo, su posición central como texto de referencia en Derechos Humanos, constantemente utilizada en el trabajo de distintos órganos y organismos de las Naciones Unidas, la han hecho imprescindible en el sistema internacional.

Este año, la pandemia de la COVID-19 ha vuelto a subrayar la universalidad de los Derechos Humanos

Con ocasión de esa efeméride, el Ararteko ha recordado que no solo son importantes los derechos, sino también el acceso a ellos. Especialmente para el disfrute de los derechos sociales, son indispensables administraciones públicas eficaces y cercanas a la ciudadanía. El Ararteko, inspirado en la Declaración Universal, seguirá velando por que las administraciones públicas vascas faciliten el ejercicio de los derechos y, como siempre, anima a la ciudadanía a conocerlos y reclamarlos.

## 4. 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](#).

Este año, estas iniciativas se han visto directamente afectadas por la situación derivada de la pandemia, lo que ha

impactado en la drástica reducción o eliminación de los actos y actividades públicas. Se han incrementado, por el contrario, los encuentros virtuales de todos los integrantes de la institución del Ararteko, y, por tanto, también del ararteko y la adjunta al ararteko.

A continuación se ofrece información sobre diversas **actividades desarrolladas por el ararteko Manuel Lezertua**, que completan las ya reseñadas en el capítulo VI, que recoge las actuaciones desarrolladas en la promoción de los derechos humanos en el ámbito internacional, y las incluidas en el capítulo IV de este informe:

- Intervención en la presentación del informe “Vida en la necrofrontera” del colectivo Caminando Fronteras, organizado por Ongi Etorri Errefuxiatuak. Bilbao. 08-01-2020.
- Presentación del libro de Luisa Etxenike *Aves del paraíso*. Casa de Cultura Ignacio Aldecoa. Vitoria-Gasteiz. 29-01-2020.
- Asistencia al acto en conmemoración del 20º Aniversario de Alokabide y del 30º Aniversario de Visesa. Bilbao. 30-01-2020.
- Inauguración del Juzgado de Violencia sobre la Mujer. Vitoria-Gasteiz. 31-01-2020.
- Intervención y participación en el word café con ocasión del Día Mundial del Cáncer, organizado por la Asociación contra el Cáncer de Gipuzkoa-AECC Gipuzkoa. Donostia/San Sebastián 04-02-2020.
- Asistencia al 30º aniversario de la asociación cultural gitana Kale Dor Kayiko en la Universidad de Deusto. Bilbao 05-02-2020.
- Asistencia al acto del XX aniversario *in memoriam* por Fernando Buesa y Jorge Díez. Vitoria-Gasteiz. 20-02-2020.
- Acto de toma de posesión del delegado del Gobierno en el País Vasco. Vitoria-Gasteiz. 28-02-2020.
- Día de las víctimas del terrorismo. Vitoria-Gasteiz. 11-03-2020.
- Videoconferencia múltiple con la defensora del pueblo europea y otras defensorías invitadas de la Red Europea de Defensores del Pueblo (ENO), sobre las medidas adoptadas por las diferentes defensorías para hacer frente a la crisis de la COVID-19. Online. 12-05-2020.
- Conferencia anual de la Red Europea de Defensores del Pueblo (ENO), dedicada a la COVID-19. Online. 26-10-2020.
- Asistencia al acto del Premio de derechos humanos René Cassin. Vitoria-Gasteiz. 10-12-2020.

**Actividades desarrolladas por la adjunta al ararteko Julia Hernández Valles**, no incluidas en otros apartados del informe:

- Asistencia al acto de entrega Tambor de Oro. Salón de Plenos del Ayto. de Donostia/San Sebastián. 20-01-2020.



- Asistencia a la presentación del libro de Luisa Etxenike *Aves del Paraíso*. Casa de Cultura Ignacio Aldecoa. Vitoria-Gasteiz. 29-01-2020.
  - Acto en el hogar extremeño “Virgen de Guadalupe” El Buche. Vitoria-Gasteiz. 08-02-2020.
  - Reunión con el director del centro penitenciario Araba/Álava, para la preparación Día de la Mujer a celebrar en dicho centro. Vitoria-Gasteiz. 14-02-2020.
  - Asistencia al acto del XX aniversario *in memoriam* por Fernando Buesa y Jorge Díez. Vitoria-Gasteiz. 20-02-2020.
  - Ofrenda Floral XX aniversario Fernando Buesa-Jorge Díez. Monolito. Vitoria-Gasteiz. 22-02-2020.
  - Asistencia a la presentación del libro colectivo de ensayos de la Fundación Ramón Rubial *Del final del terrorismo a la convivencia*. Casa del Libro de Vitoria-Gasteiz. 24-02-2020.
  - Asistencia al acto de toma de posesión del delegado del Gobierno en el País Vasco. Vitoria-Gasteiz. 28-02-2020.
  - Espacios para la Reflexión. Tribunal Superior de Justicia del País Vasco. Bilbao. 04-03-2020.
  - Participación en el debate y la actividad organizada por AVIFES “Encantadas de hablarte” Edificio Ensanche. Bilbao. 04-03-2020.
  - Concurrencia al Foro de Empleo Vitoria-Gasteiz, organizado por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz y la Universidad del País Vasco. Palacio Europa. 05-03-2020.
  - Asistencia al acto organizado por la Diputación Foral de Álava en homenaje a las mujeres mayores del entorno rural, en el Día Internacional de las Mujeres. Edificio Artium. Vitoria-Gasteiz. 06-03-2020.
  - Asistencia a la toma de posesión del subdelegado del Gobierno de Álava. Vitoria-Gasteiz. 10-03-2020.
  - Presencia en el acto institucional del Día de las Víctimas del Terrorismo. Parque de la Florida. Vitoria-Gasteiz. 11-03-2020.
  - Participación en el desayuno informativo “Jornada sobre Relato y Reconocimiento a las Víctimas del Terrorismo”. Sociedad Bilbaína. Bilbao. 17-03-2020.
  - Presencia en la apertura del curso académico de la UPV/EHU. Bizkaia Aretoa. Bilbao. 14-04-2020.
  - Participación como ponente en un webinar, organizado por la región Cono Sur de Iberoamérica, sobre la violencia de género durante la pandemia. Mayo 2020.
  - Intervención como ponente en un webinar relativo a la violencia contra las mujeres frente a las medidas para mitigar el COVID-19, junto con la secretaria ejecutiva de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM). 20-07-2020.
  - Asistencia al pleno de Constitución del Parlamento Vasco. Vitoria-Gasteiz. 03-08-2020.
  - Concurrencia al acto organizado por la Diputación Foral y las Juntas Generales de Álava en homenaje a las víctimas de la dictadura franquista. Plaza de la Provincia. 18-09-2020.
  - Asistencia al homenaje de las instituciones vascas a las víctimas de la COVID-19 en Euskadi. 21-09-2020.
  - Presencia en el acto organizado por Covite en homenaje a José María Calleja. Palacio Miramar. Donostia/San Sebastián. 03-10-2020.
  - Ponente con la conferencia sobre “Testamento vital e incapacidad”, organizada por la ONCE-Euskadi, en la semana del mayor, para toda España de forma virtual. Noviembre 2020.
  - Asistencia al acto del Día de la Memoria organizado por la Delegación del Gobierno de Álava. 09-11-2020.
  - Presencia en el acto del Día de la Memoria organizado por el Parlamento Vasco. Vitoria-Gasteiz. 10-11-2020.
  - Asistencia al XVIII Seminario Fernando Buesa “El movimiento de víctimas del terrorismo. Balance de una trayectoria”. Palacio Europa. 12-11-20.
  - Intervención como ponente en un encuentro virtual para toda la región Cono Sur sobre violencias y autonomías, con ocasión del Día Internacional Contra la Violencia de Género. 17-11-2020.
  - Asistencia por streaming a la entrega de los premios Menina, otorgados por la Delegación del Gobierno en el País Vasco. 24-11-2020.
  - Participación en el acto organizado por SIDÁLAVA con ocasión del Día Mundial del VIH/Sida. Plaza de la Virgen Blanca. 01-12-2020.
  - Asistencia a los Encuentros SER Euskadi “5º Aniversario de los Objetivos de Desarrollo Sostenible” Torre Iberdrola. Bilbao. 03-12-2020.
  - Participación en la reunión virtual de la Red de Mujeres de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), dentro del Congreso anual FIO. 15-12-2020.
  - Participación en el acto Carrera Cascabeles, organizado por ONCE Euskadi. Vitoria-Gasteiz. 17-12-2020.
  - Asistencia a la entrega “Premios Periodismo Vasco 2020”. Sala BBK. Bilbao. 22-12-2020.
  - Como coordinadora general de la Red de Defensorías de la Mujer de la FIO ha mantenido reuniones diversas con todo el equipo coordinador, así como con cada una de las regiones, con el fin de recabar información, datos, legislación, etc., para realizar un análisis sobre la influencia de la COVID-19 en los derechos de las mujeres.
- Asimismo, ha mantenido diversas reuniones virtuales para participar en la elaboración del informe de la FIO sobre derechos humanos, estados excepcionales y COVID-19.



Capítulo

# VI

## Dimensión

européa e internacional  
de la actividad del Ararteko



## Capítulo VI

# DIMENSIÓN EUROPEA E INTERNACIONAL DE LA ACTIVIDAD DEL ARARTEKO

## 1. Contexto y marco conceptual: el escenario europeo e internacional en 2020

### 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 in-

dividuales 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** 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, sin ánimo de exhaustividad, algunos hitos relacionados con los niveles europeo e internacional ocurridos en 2020, 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.

## 1.2. Posicionamientos más relevantes de los organismos europeos e internacionales

No cabe duda de que la actualidad internacional de este año en materia de derechos humanos ha estado marcada por las medidas adoptadas por las autoridades públicas a lo largo y ancho del mundo para combatir la pandemia de la COVID-19. Desde que las medidas restrictivas se generalizaron, diversas instancias internacionales comenzaron a realizar estudios y a emitir informes, recomendaciones, declaraciones u orientaciones dedicadas a los diferentes aspectos de los derechos humanos y, en realidad, de la vida de los ciudadanos y de las instituciones públicas afectados por la pandemia. Se puede decir que la actividad de los organismos internacionales a este respecto ha cubierto casi todos los aspectos imaginables, dependiendo de la especialización de cada uno de ellos. Desde los ámbitos laborales, sanitarios o civiles hasta la atención especial a colectivos como las personas en prisión, mujeres, migrantes o niñas y niños, todos ellos han recibido la atención de distintos organismos internacionales. Es todavía demasiado pronto para contar con instrumentos vinculantes de Derecho internacional, como tratados o resoluciones de tribunales internacionales. Sin embargo, el cuerpo de recomendaciones, guías y declaraciones referido anteriormente constituye una valiosa orientación para la actuación de las autoridades públicas. Durante varios meses de este año, la Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales ha estado recopilando estos documentos (un total de 106) y [poniéndolos a disposición del público de manera ordenada y accesible en su página web](#). En el caso de que existiera, se ha seleccionado la versión en castellano. Aunque la intensidad en la producción de estos documentos bajó notablemente desde el verano, actualmente empiezan a publicarse informes de contenido más descriptivo y diagnóstico que la Oficina también incluirá en la colección.

Los [órganos de tratados](#) de las Naciones Unidas emitieron una serie de [dictámenes](#) respecto al Estado español.

Los dictámenes del Comité sobre los Derechos del Niño se refirieron a la falta de garantías en procedimientos de determinación de la edad y a deficiencias en el trato de menores no acompañados. Un dictamen del Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer acogió las alegaciones de la demandante sobre el mal trato sufrido durante su parto en un hospital y sus consecuencias, mientras que dos dictámenes del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se refirieron, respectivamente, a la jubilación forzosa de un policía local que adquirió una discapacidad, en lugar del pase a una segunda actividad, y a la escolarización de un niño en un centro de educación especial en contra de la voluntad de sus progenitores.

Además de estos procedimientos de demandas individuales, a nivel de las Naciones Unidas dos [Relatores Especiales](#) han emitido informes relativos al Estado español, después de haberlo visitado. Estos informes analizan la situación de los derechos humanos correspondientes al mandato de cada Relatoría y efectúan recomendaciones al Estado.

El [Relator Especial sobre la extrema pobreza](#) publicó en abril su [informe](#) sobre su visita a España, efectuada a principios de 2020, y que también incluyó Euskadi. En sus recomendaciones, el Relator instó al Estado a adoptar un programa de renta mínima de inserción y una prestación nacional por hijas o hijos a cargo. Hizo especial hincapié en el derecho a la vivienda, que en su opinión, exige de una nueva legislación, una inversión muy superior en vivienda protegida, el desincentivo de la vivienda vacía, un sistema de control de los alquileres en principales ciudades, el desaliento de la especulación y el apoyo a los hogares vulnerables que corren el riesgo de perder la vivienda y los suministros esenciales. Recomendó también aumentar la progresividad del sistema tributario e incrementar los ingresos tributarios totales, estudiar las causas de la persistencia de la pobreza entre la población romaní, simplificar los trámites burocráticos en la protección social y proporcionar a las personas migrantes condiciones de trabajo decentes y vías más fáciles de regularización.

En marzo, se conoció el [informe](#) del [Relator Especial sobre las cuestiones de las minorías](#). La visita que realizó el relator a España incluyó Bilbao y Vitoria-Gasteiz, y un encuentro con el ararteko. Como otros organismos internacionales competentes en materia de no discriminación, el Relator puso de relieve la falta de una legislación integral de lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, así como la ausencia de una recogida, análisis y publicación de datos desglosados según criterios étnicos, lingüísticos y religiosos. El Relator considera que estos datos son necesarios para elaborar políticas más efectivas de protección y promoción de los derechos humanos de las minorías. En cuanto a los derechos lingüísticos, el Relator instó al Estado español a que volviese a reunir datos nacionales sobre la repercusión de los diferentes modelos de enseñanza sobre los niveles de competencia en lengua castellana y en lenguas cooficiales, revisar cualquier medida que pudiese reducir la proporción de carga lectiva en idiomas minoritarios, y velar por la existencia de

recursos que posibiliten el estudio en dichos idiomas. Recomendó igualmente la modificación del art. 231 de la Ley Orgánica del Poder Judicial para garantizar el derecho al uso de los idiomas cooficiales en actuaciones ante autoridades judiciales. Respecto a las personas gitanas, recomienda una nueva estrategia nacional de inclusión y sobre todo, esfuerzos para terminar con la segregación escolar *de facto* y para garantizar el acceso a los servicios públicos de romaníes no españoles. También recomendó una mejor inclusión de la historia, cultura y lengua romaníes en la educación.

La jurisprudencia del [Tribunal Europeo de Derechos Humanos](#) en relación con el Estado español ha dejado algunos asuntos de gran actualidad. A principios de año, resultó polémica la sentencia de la Gran Sala en el caso [N.D. y N.T.](#), que no declaró la existencia de una violación en razón de una “devolución en caliente” en Melilla, pero que impuso algunas condiciones que han sido recogidas en la interpretación conforme con la Constitución que establece la [sentencia del Tribunal Constitucional de 19 de noviembre de 2020](#) respecto a la Disposición Adicional Décima de la Ley Orgánica 4/2015 (“rechazo en frontera”). De interés resulta también el caso [Laguna Guzmán](#), en el que se declaró una violación del derecho de reunión por el empleo de violencia en la dispersión de una manifestación. Finalmente, en el caso [Omorefe](#), se declaró violación del derecho a la vida privada y familiar por la constitución de la adopción de un niño sin el consentimiento de su madre en Navarra.

En el marco del [Consejo de Europa](#), el [Comité Asesor del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales](#) publicó su [quinto informe periódico sobre España](#), dedicado a las personas gitanas. En él, el Comité pone de manifiesto los progresos hechos desde su anterior informe, de 2014, en áreas como la escolarización de niñas y niños, la salud, la vivienda o las relaciones con las fuerzas de seguridad. Sin embargo, constata, como ya lo hizo el Relator de la ONU sobre extrema pobreza, la persistencia de la discriminación, especialmente en el empleo. El Comité recomienda el empoderamiento de mujeres y jóvenes gitanos para su participación activa en la vida pública e insiste en la necesidad de promover una imagen positiva de las personas gitanas y de evitar los estereotipos negativos. También recomendó la inclusión de la historia y la cultura romaníes en el currículo escolar, así como dedicar esfuerzos a combatir la desaparición de la lengua caló. Estas recomendaciones coinciden con algunas hechas por el Relator Especial de la ONU sobre los derechos de las minorías. Además, al igual que dicho Relator, el Comité criticó la falta de una legislación antidiscriminatoria integral, y llamó la atención sobre la necesidad de aumentar los recursos del Defensor del Pueblo para facilitar el cumplimiento de su mandato de promoción del trato igual y la no discriminación.

Especial relevancia ha tenido el [primer informe](#) de evaluación sobre el Estado español elaborado por el [Grupo de Expertos sobre Violencia contra las Mujeres](#) creado por el conocido como [Convenio de Estambul](#). Ha sido la primera vez que la legislación y políticas sobre violencia de género han sido evaluadas de manera exhaustiva e integral por un organismo internacional. La visita que el Grupo de Expertos efectuó

a España incluyó Euskadi. El informe hace una evaluación muy positiva del sistema de protección frente a la violencia de género en la pareja, por su enfoque de género centrado en la víctima y por la cooperación entre distintos actores e instituciones que prevé. Sin embargo, respecto a la violencia contra la mujer ejercida fuera del ámbito de la pareja, el Grupo constata un grado de aplicación del Convenio muy diferente dependiendo de la Comunidad Autónoma. Así, se constata que hay pocos servicios específicos para víctimas de agresión sexual o violación, y aún menos para víctimas de matrimonios forzados, mutilación genital, esterilización o aborto forzoso. El Grupo de Expertos señala una serie de áreas prioritarias con vistas al cumplimiento pleno del Convenio de Estambul: poner el foco en mujeres expuestas a discriminación interseccional, incrementar la formación de los profesionales implicados, mejorar los servicios de apoyo para incluir formas de violencia contra la mujer diferentes de la sufrida en la pareja, mejorar la seguridad de las víctimas mediante un mejor cumplimiento de las órdenes de protección, o establecer mecanismos de subvención que permitan a las ONGs de mujeres participar activamente en la provisión de servicios de apoyo.

El [Tribunal de Justicia de la Unión Europea](#), por su parte, ha dictado este año algunas sentencias referidas al Estado español con interés en el ámbito de las personas migrantes y de las relaciones de servicio de los empleados públicos. Además, en una [sentencia](#) se declaró el incumplimiento del artículo 9.3 de la [Directiva 2012/27/UE](#) relativa a la eficiencia energética en lo referido a la instalación de dispositivos individuales de medición del consumo de calefacción, refrigeración y agua caliente. En [respuesta](#) a una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, el Tribunal de Justicia declaró que el Derecho de la Unión no se opone a que la Norma Foral de Gipuzkoa 18/1987 grave la constitución de concesiones administrativas en el dominio público radioeléctrico con el impuesto de transmisiones patrimoniales junto con la tasa por reserva de dicho dominio público, siempre que el importe refleje adecuadamente el valor de la utilización del bien público cuya explotación se autoriza. Finalmente, aunque no referida al Estado español, ha destacado este año la sentencia del Tribunal de Justicia que [invalidó](#) la Decisión de la Comisión Europea que declaraba adecuada la protección de datos personales otorgada por el Escudo de Privacidad de Estados Unidos, lo que implica nuevos requisitos para las transferencias de datos personales desde la Unión Europea a Estados Unidos.

Para cerrar este apartado, se hará referencia a la actividad de la [Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea](#), que este año publicó varios informes de interés. Merecen mención, aunque sea breve, los [resultados de la segunda edición de la macroencuesta sobre personas LGBTI](#) en la Unión Europea, los cuales, en palabras de la propia Agencia, muestran que queda aún “un largo camino por recorrer”. También este año publicó la Agencia un informe sobre las [percepciones de la población europea sobre los derechos fundamentales](#), que demostró la gran influencia de la situación socioeconómica sobre dicha percepción. El Ararteko [dedicó](#) sendas [notas informativas](#) a estos informes

en su página web. De gran interés resultará el muy reciente informe de la Agencia sobre [inteligencia artificial y derechos fundamentales](#).

Para la institución del Ararteko, es especialmente importante el informe elaborado por la Agencia titulado “[Strong and effective national human rights institutions – challenges, promising practices and opportunities](#)” (“Instituciones nacionales de derechos humanos fuertes y efectivas – desafíos, prácticas prometedoras y oportunidades”). El Ararteko, como institución de derechos humanos, mantiene un gran interés en actuar de manera acorde con el desarrollo de los estándares internacionales pertinentes. Por esta razón, la Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales elaboró un resumen en castellano de las principales conclusiones de este informe. La Agencia afirma, entre otras cosas, el importante papel que pueden cumplir las instituciones de derechos humanos en el cumplimiento del Derecho de la Unión Europea y su supervisión, con especial énfasis en la Carta de Derechos Fundamentales. De hecho, la Agencia considera que estas instituciones deberían ser incorporadas a los mecanismos que establezcan los Estados miembros para comprobar la conformidad de su legislación de transposición con la Carta de Derechos Fundamentales. A este respecto, la Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales ya está proveyendo formación interna sobre la Carta. La Agencia hace además algunas recomendaciones para fortalecer el papel de las instituciones de derechos humanos, que incluyen: seguimiento sistemático y público del cumplimiento de sus recomendaciones, dotación suficiente de recursos para llevar a cabo evaluaciones periódicas del impacto y la efectividad de su trabajo (incluyendo evaluaciones externas), procesos de selección de titulares transparentes y competitivos, o capacidades para implicarse activamente con la sociedad civil. Cualquier iniciativa legislativa o ejecutiva relacionada con estas instituciones debe ser consultada con ellas. En este mismo orden de cosas, hay que mencionar también la nueva Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre “[El papel de las instituciones de ombudsmán y mediadores en la promoción y protección de los derechos humanos, la gobernanza y el estado de derecho](#)”.

La Agencia también ha volcado gran parte de su trabajo este año en el estudio del impacto de las medidas adoptadas en relación con la COVID-19 en los derechos fundamentales. Desde mayo hasta finales de noviembre, la Agencia ha publicado seis boletines mensuales dedicados a esta cuestión, algunos de ellos, con el foco puesto en asuntos o grupos particulares, como los derechos sociales o las personas gitanas. Estos boletines se han nutrido de los datos aportados por informes realizados por diferentes entidades en cada Estado miembro. La Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales realizó traducciones al castellano de las síntesis ejecutivas de cada uno de estos boletines, en las que también destacó algunos aspectos de los informes relativos a España. Estas traducciones fueron puestas a disposición del público en la [página web del Ararteko](#), incluyendo los enlaces a los documentos completos originales.

Esta reseña de la actividad internacional relevante, que dista 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 ámbito 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: actividad interna y de comunicación

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 obligaciones que para el Ararteko se derivan de los desafíos reseñados en el punto anterior. Se trata de la denominada **Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales** (EIAD, por sus siglas en inglés, European and International Affairs Department), creada mediante la Resolución del Ararteko de 23 de marzo de 2018, una unidad interna que ha permitido afrontar con mayor dedicación y de manera organizada la intensa actividad institucional de proyección internacional y europea llevada a cabo por el Ararteko en los últimos años, así como contribuir a la incorporación del Derecho europeo e internacional al trabajo cotidiano de la institución.

La Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales del Ararteko (EIAD) se constituye, con dependencia directa del titular de la institución, como estructura administrativa responsable de las actividades con repercusión europea e internacional llevadas a cabo por la institución del Ararteko, así como en colaboración con otras entidades o personas.

Si a finales de 2019, la Oficina formuló de manera más concreta sus tres principales ejes de actuación en un marco estratégico que se finalizó a principios de 2020, a lo largo de este año ya se han puesto en práctica distintas partes de dicho marco. En este epígrafe, se dará cuenta de las actuaciones que corresponden a la actividad de la Oficina orientada al progreso y desarrollo internos de la institución y a la comunicación, mientras que en el próximo epígrafe, se hablará de la actividad orientada hacia el exterior.



## 2.1. La actividad interna

En cuanto a la actividad con repercusión interior dirigida a la incorporación de la dimensión europea e internacional en el trabajo de la institución del Ararteko, en el año 2020 se han hecho notables progresos y se han puesto en marcha distintas iniciativas destinadas a tener continuidad en años posteriores.

Durante el primer trimestre de 2020, se elaboró un plan piloto para apoyar a cinco áreas de trabajo en la incorporación del Derecho europeo e internacional a su labor cotidiana en la tramitación de quejas y en la elaboración de recomendaciones generales. Las actividades concretas que se programaron en ejecución de ese plan fueron producto de una encuesta sobre las necesidades de las áreas a ese respecto. Una vez que las actividades contempladas por el plan de tipos de actuaciones estuvieron determinadas, se empezaron a poner en marcha inmediatamente. Las actuaciones se detallan a continuación.

### 2.1.1. Intervención en quejas y recomendaciones generales

La puesta a disposición de la Oficina Internacional para las áreas participantes en el plan piloto como apoyo en la elaboración de sus recomendaciones y sugerencias dirigidas a la Administración es una de las principales actuaciones que se propusieron. La Oficina Internacional ha hecho aportaciones en el sentido de la incorporación del Derecho europeo e internacional en proyectos de recomendaciones y sugerencias en diversas ocasiones, y estas aportaciones se han reflejado en el contenido final de dichas resoluciones. De esta manera, se logra la inclusión de elementos de Derecho europeo e internacional en los razonamientos jurídicos que refuerzan tanto la argumentación jurídica como la *auctoritas* de las resoluciones del Ararteko. La Oficina realizó también aportaciones que fueron incorporadas a tres recomendaciones generales que el Ararteko dictó este año.

### Apoyo a la asesoría en el uso del Derecho europeo e internacional: recursos documentales y formación

Durante el diagnóstico de necesidades, algunas áreas se refirieron a la facilitación del acceso a materiales de Derecho europeo e internacional (jurisprudencia, textos legales, informes) por parte de la Oficina Internacional. Recogiendo esta sugerencia para corresponder a las necesidades de las áreas, la Oficina Internacional ha puesto en marcha varios recursos que se encuentran disponibles para la asesoría, para lo que ha contado con la colaboración del servicio de Documentación y Biblioteca:

- Una biblioteca electrónica con una estructura basada tanto en el trabajo de la Oficina Internacional del Ararteko, como en criterios sustantivos que corresponden a las áreas existentes en la institución. En ella se incor-

poran tratados internacionales, Derecho secundario, jurisprudencia internacional, “soft law” e informes internacionales de relevancia para el trabajo de la asesoría. Además, también se incluyen documentos creados por la Oficina Internacional. Entre documentos de carácter interno, documentos producidos por la Oficina y documentos externos, cuenta en la actualidad con más de 900 documentos.

- Repasos de jurisprudencia: La Oficina ha elaborado repasos trimestrales de jurisprudencia seleccionada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), que consisten en resúmenes en castellano de sentencias dictadas por dichos Tribunales durante el trimestre anterior, clasificadas de acuerdo con las áreas de trabajo del Ararteko para las que pueden ser relevantes, y con enlaces al texto completo.
- Guía sobre la aplicación del Derecho europeo e internacional: La Oficina elaboró una guía sobre la aplicación del Derecho europeo e internacional desde el punto de vista de sus relaciones con el Derecho interno, tratando de resaltar su relevancia para las autoridades de ámbito autonómico. Incluye el Derecho internacional y el de la Unión Europea, con especial atención a la Carta de Derechos Fundamentales y a las particularidades de su ámbito de aplicación.
- Guía sobre recursos de Derecho europeo e internacional disponibles: La Oficina ha creado una guía que recopila recursos online existentes que facilitan el acceso a materiales de Derecho europeo e internacional y que explica brevemente cómo y para qué usarlos. Incluye enlaces a recopilaciones de jurisprudencia, bases de datos, resúmenes de jurisprudencia, buscadores de normativa internacional, etc. relativos al TEDH, a la Carta Social Europea, a los instrumentos jurídicos del Consejo de Europa, al TJUE, al Derecho de la UE y especialmente, la Carta de Derechos Fundamentales, a la Defensora del Pueblo Europeo y al sistema de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Además, se crearon guías con recursos específicos de interés para cuatro áreas concretas.

Además de esta labor documental, la Oficina Internacional del Ararteko ha llevado a cabo dos sesiones de formación para el personal de asesoría, con el objetivo de compartir el conocimiento especializado en materias de Derecho europeo e internacional, con la finalidad última de coadyuvar en la labor de la institución asegurando la incorporación de los parámetros jurídicos europeos e internacionales más novedosos a los análisis de la actividad administrativa sometida al control del Ararteko. La primera de estas sesiones estuvo dedicada a los [Principios de Venecia](#) sobre la institución del defensor del pueblo y la segunda, a la [Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea](#) y más específicamente, a la determinación de su ámbito de aplicación. Ambas fueron acogidas con interés y evaluadas muy positivamente por sus participantes.

### 2.1.2. Otras actuaciones

Además de estas actuaciones derivadas del marco estratégico del trabajo internacional del Ararteko, se han promovido otros proyectos o emprendido otras actuaciones con dimensión internacional. Así, durante el año 2020, el Ararteko promovió una actuación de oficio, por la que solicitó a la Consejería de Seguridad del Gobierno Vasco información acerca de las medidas que se estaban tomando para asegurar que los electores residentes en el extranjero pudieran ejercer efectivamente su derecho al voto en las elecciones autonómicas del 12 de julio de 2020. Así mismo, también se está tratando de integrar esa visión europea e internacional en el informe extraordinario que está elaborando la institución sobre las políticas públicas antidiscriminatorias, incorporando distintos informes de diversos organismos internacionales relativos a las políticas antidiscriminatorias en el Estado español, y a buenas prácticas en el ámbito de la lucha contra la discriminación existentes en otros Estados.

### 2.1.3. La actividad de comunicación

Uno de los cometidos atribuidos a la Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales del Ararteko es el de facilitar la transmisión de las innovaciones provenientes del ámbito internacional en materia de derechos humanos a la sociedad vasca. Por ello, la comunicación de esta clase información ha sido también un aspecto esencial de su actividad en 2020

Entre la actividad de comunicación de dimensión europea e internacional llevada a cabo por esta institución durante este año, cabe resaltar, en primer lugar, la colección de documentos internacionales relativos a la COVID-19 a la que se hizo referencia anteriormente, así como las traducciones publicadas de las síntesis ejecutivas de los boletines mensuales de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. El Ararteko ha puesto a disposición del público esta información de manera sistematizada, accesible y traducida, con el objetivo de acercar a la ciudadanía, pero también a las instituciones y organizaciones de la sociedad civil interesadas, los impulsos provenientes de la esfera internacional, que no siempre son fáciles de localizar y de conocer.

Con el mismo afán por transmitir a la sociedad noticias relevantes del ámbito internacional de los derechos humanos, el Ararteko ha preparado a lo largo del año 15 notas breves sobre sentencias de tribunales internacionales, documentos e informes, o acontecimientos de interés, que sirven para dar a conocer a la ciudadanía, de nuevo, la existencia, trabajo e importancia de los mecanismos internacionales de derechos humanos y su trabajo. El Ararteko parte de la premisa de que esta labor es útil para que la ciudadanía conozca mejor sus derechos y para despertar su curiosidad.

Además, el Ararteko, con la finalidad de trasladar a la sociedad vasca la relevancia de la perspectiva europea y de derechos humanos, ha publicado sendas declaraciones institucionales con motivo de tres importantes efemérides internacionales: el [Día de Europa](#) (9 de mayo), el [70º aniversario del Convenio Europeo de Derechos Humanos](#) (4 de

noviembre) y el [Día Internacional de los Derechos Humanos](#) (10 de diciembre). Estas declaraciones incluyeron, además, información y enlaces sobre las actividades conmemorativas organizadas por los organismos internacionales pertinentes, con el objetivo de animar a la ciudadanía a participar en ellas y así conocer mejor a las instituciones internacionales de integración y de derechos humanos.

## 3. La actividad externa de la Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales en 2020: participación del Ararteko en redes y foros europeos e internacionales

El desarrollo de la proyección externa de la Oficina Internacional 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**.

Debido a la situación ocasionada por la pandemia de la COVID-19, la actividad internacional de la Oficina se ha visto muy limitada y se ha encauzado mayoritariamente mediante la participación en eventos online y mediante las aportaciones por escrito a distintos procesos de consulta, de los que se dejará constancia aquí. La actividad ordinaria en las distintas redes internacionales en las que participa el Ararteko se ha mantenido en estos formatos, salvo por el hecho de que la asamblea mundial del Instituto Internacional del Ombudsman fue suspendida.

Como plantea el marco estratégico, la Oficina ha realizado un mapeo de las posibilidades que ofrecen distintas instituciones y organismos internacionales en el seno de las Naciones Unidas, el Consejo de Europa y la Unión Europea para intercambiar y obtener información y para participar en sus procedimientos de supervisión y consulta. Asimismo, la Oficina pretende que este mapeo sirva para seguir convenientemente la actualidad de estas instituciones y estar al tanto de las visitas que realicen al Estado, o de los informes que emitan. El seguimiento más sistemático de esta actividad ha permitido al Ararteko participar en algunos procedimientos de consulta que se detallarán a continuación. El objetivo último del mapeo es seleccionar aquellas instituciones u organismos que ofrezcan las posibilidades de interacción más provechosas.

Entre las mencionadas **actividades con proyección europea o internacional llevadas a cabo por el Ararteko en 2020** 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 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 evaluación de impacto en los derechos de la infancia**. El tema había sido elegido en la Asamblea General de ENOC de 2019 como ámbito de trabajo para 2020. El Ararteko se implicó, a través de la Oficina para la Infancia y la Adolescencia y de la Oficina Internacional, en el trabajo que llevó a cabo este grupo entre marzo y noviembre de 2020. Este grupo de trabajo preparó los documentos que se aprobaron en la Asamblea General, y varias contribuciones hechas por el Ararteko se vieron reflejadas en ellos.
- Participación telemática en la **asamblea general y 24ª conferencia anual de la Red Europea de Defensores de los Niños y Niñas (ENOC) sobre evaluación de impacto en los derechos de la infancia**. Durante el encuentro, celebrado del 16 al 18 de noviembre, se adoptó una declaración sobre **la evaluación de impacto sobre los derechos de la infancia** y una **guía sobre la realización de dichas evaluaciones de impacto** con las que se concluyó el trabajo anual de la Red. La Oficina de la Infancia y la Oficina Internacional tienen el propósito de dar difusión a estos documentos entre las administraciones públicas vascas pertinentes. Por su parte, los jóvenes pertenecientes a los Consejos de la Infancia de las distintas defensorías que participaron en el foro ENYA 2020, celebrado *online*, presentaron las **recomendaciones ENYA**. Colaboración con The Children and Young People's Commissioner of Scotland y defensorías de la infancia de Europa.
- Participación en el proyecto **ENYA 2020 titulado "Let's Talk Young, Let's Talk about Children's Rights in decision-making" 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, recomendaciones) relativas a los derechos de los niños y las niñas a la participación en la toma de decisiones sobre asuntos públicos, cuyos resultados se presentaron en el foro virtual ENYA 2020 los días 3 y 4 de octubre. 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 Barneombudet (Noruega) y defensorías estatales y regionales europeas.

- A través de la red ENOC, el Ararteko participó en un seminario conjunto entre esta red y **UNICEF** dedicado a las actuaciones de las defensorías de infancia durante las medidas del COVID 19. El Ararteko aportó sus experiencias, que se incorporaron a un **informe** que se elaboró posteriormente y que UNICEF y ENOC han presentado en distintos foros públicos.
- A través de la red ENOC, la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, en colaboración con la Oficina Internacional aportó información a otras defensorías del pueblo y defensorías de infancia europeas sobre distintos aspectos relativos a la protección y derechos de la infancia en cuatro ocasiones. Las defensorías que buscaban esta información para realizar sus investigaciones solicitaron a los miembros de la red ENOC que les respondieran ciertas preguntas a propósito de la situación en sus países o regiones. De este modo, el Ararteko contribuyó al intercambio internacional de experiencias.
- La Oficina de la Infancia y la Adolescencia, en colaboración con la Oficina Internacional, hizo aportaciones al proceso de conducta abierto por la Comisión Europea a propósito de su proyecto de **Garantía Infantil**. Por medio de la Oficina Internacional, el Ararteko estuvo presente en la presentación del estudio de viabilidad de este proyecto que tuvo lugar en Bruselas el 17 de febrero de 2020.
- Igualmente, pero de manera telemática, el Ararteko asistió, a través de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia al **Foro de la Comisión Europea sobre los derechos de la infancia** del 29 de septiembre al 1 de octubre. El Ararteko aportó el informe anual de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia y los vídeos realizados por el Consejo de la Infancia y la Adolescencia en años anteriores a la **sala de exposiciones virtual** que se creó con motivo del Foro. De los contenidos de estos eventos se dio oportuna cuenta a la Oficina de la Infancia y la Adolescencia.

### 3.2. En el ámbito de los derechos de las personas refugiadas y migrantes en Europa

- Durante el año 2020, la Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales, en colaboración con la Oficina de la Infancia y la Adolescencia y el Área de Personas Extranjeras del Ararteko, continuó con la elaboración del informe sobre servicios para la acogida de menores extranjeros no acompañados, al que se dio fin. Este informe, como ya se anotó en el Informe Anual de 2019, resulta de una encomienda a la institución del Ararteko de la Junta de la sección europea del **Instituto Internacional del Ombudsman**, y se completa con los estudios realizados por las defensorías del pueblo de los Países Bajos y Grecia. El informe fue aprobado por la Junta de la sección europea en octubre de 2020 y actualmente, se está trabajando en su traducción al euskera y al castellano para poder dar la debida difusión a sus contenidos y conclusiones en el ámbito vasco y español.

### 3.3. En el ámbito de la cultura y los derechos lingüísticos

- Participación en las dos reuniones ordinarias de los miembros de la [Asociación Internacional de Comisionados Lingüísticos \(IALC\)](#). La reunión celebrada en julio se dedicó a los efectos de las medidas tomadas frente a la pandemia de la COVID-19 en los derechos lingüísticos y supuso una oportunidad para intercambiar experiencias a este respecto y para conocer las políticas que se han adoptado en otros países. Además, a través de esta red, el Ararteko [dio a conocer la iniciativa Euskaldia](#) internacionalmente.
- A través de la red IALC, se proporcionó a la Oficina del [Comisionado para la Lengua Galesa](#) información relativa a la política lingüística seguida en Euskadi para la selección de personal para las administraciones públicas. Esta información se pidió para ser incorporada a un documento de recomendaciones elaborado por el Comisionado sobre selección de personal desde el punto de vista de los derechos lingüísticos.

### 3.4. 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 la **conferencia anual de la Red Europea de Defensores del Pueblo (ENO)**, organizada telemáticamente el día 26 de octubre por la [Defensora del Pueblo Europeo](#), con el título “**25 años de la Defensoría del Pueblo Europeo**”. En el evento, se habló sobre el futuro de la institución de la Defensoría del Pueblo Europeo, se intercambiaron experiencias sobre la actuación de las defensorías del pueblo en Europa durante la crisis de la COVID-19 y se exploraron las posibilidades para realizar investigaciones conjuntas paralelas entre la Defensora del Pueblo Europeo y las defensorías nacionales y regionales en asuntos que impliquen al Derecho de la Unión Europea.
- En el marco de la red ENO, el Ararteko participó en un *webinar* celebrado el 12 de mayo y titulado “**Webinar sobre las implicaciones de la crisis de la COVID-19 en las defensorías del pueblo y comisiones parlamentarias de peticiones**”, para tratar sobre la reacción de las instituciones miembros ante la COVID-19 e intercambiar experiencias. El Ararteko presentó sus actividades, especialmente, en relación con grupos vulnerables. Esta información se tradujo al inglés y se difundió posteriormente entre la Red ENO.
- Participación en la [Asamblea y Congreso anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman](#), celebrados de manera telemática del 15 al 17 de diciembre y dedicados este año a ataques a defensorías y estados excepcionales

- Participación en una consulta realizada por el [Parliamentary and Health Service Ombudsman](#) del Reino Unido a propósito de las adaptaciones organizativas y de liderazgo para hacer frente a la crisis de la COVID 19 en las instituciones como defensorías del pueblo. El informe realizado a partir de las aportaciones, titulado “**El ombudsman, el coronavirus y la gestión de crisis**”, ya está disponible y es una útil herramienta para instituciones como el Ararteko.
- Asistencia a dos seminarios online relativos a la respuesta dada por las Defensorías del Pueblo a la crisis de la COVID-19 en distintas partes del mundo. Uno de ellos fue organizado por la Oficina de la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos (28 de septiembre) y el otro, por el [Ombudsman de Israel](#) (24 de noviembre). En el primero, se presentaron los resultados preliminares de un estudio encargado por la Oficina de la Alta Comisionada, la [Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos](#) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Población sobre la actuación de las instituciones nacionales de derechos humanos frente a la pandemia. Tres de estas instituciones hicieron breves presentaciones de sus experiencias. El segundo consistió en exposiciones por parte de una docena de defensorías a propósito de sus experiencias. La Oficina Internacional del Ararteko redactó breves resúmenes de estas reuniones y recopiló los materiales correspondientes.
- Asistencia a un [seminario](#) de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales dedicado a la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea el 7 de diciembre. En el seminario, ponentes de alto nivel discutieron sobre la evolución y utilidad de la Carta, y además se anunciaron y mostraron las diferentes [herramientas di-  
dáticas](#) y [prácticas](#) que la Agencia ha creado y puesto a disposición del público para aprender a determinar la aplicabilidad de la Carta a supuestos concretos. Esta información fue trasladada posteriormente a la asesoría jurídica del Ararteko, con la finalidad de extender la aplicación de la Carta, cuando esto sea posible, al trabajo cotidiano de la institución.

### 3.5. 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

A lo largo de 2020, el Ararteko ha participado en distintas consultas iniciadas por organismos internacionales de derechos humanos, respondiendo a los cuestionarios planteados por dichas instituciones y contribuyendo así a las investigaciones comparativas, estudios y evaluaciones que ellas llevan a cabo, y que les permiten avanzar en el cumplimiento de su misión.

- Consulta la [Oficina de la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos](#) sobre el papel del Ombudsman en la protección y promoción de los Derechos Humanos. La Oficina de la Alta Comisionada lanzó esta consulta en el marco de la aplicación de la [Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 72/186](#) sobre el papel de los ombudsmen, mediadores y demás instituciones nacionales de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos humanos. El [informe](#) que resultó de esta consulta fue presentado por el Secretario General de las Naciones Unidas a la Asamblea General de 2020, y menciona al Ararteko como institución colaboradora.
- Consulta del [Relator Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Vivienda](#), quien publicó una convocatoria de contribuciones para su [informe de 2020 dedicado al impacto de la COVID-19 sobre el derecho a la vivienda](#), presentado a la Asamblea General de la ONU. El Ararteko aportó la experiencia de Euskadi y sus actuaciones en este ámbito, y aparece como institución colaboradora en la [página web dedicada al informe](#).
- Consultas de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea sobre la evaluación intermedia del plan de trabajo de la Agencia y sobre el plan de trabajo de la Agencia para 2022.
- Consulta de la Comisión Europea relativa a su nueva [Estrategia para reforzar la aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales en la UE](#). Al participar en esta consulta, la Oficina Internacional mencionó sus planes para apoyar al personal de la asesoría en el uso del Derecho europeo e internacional y de proporcionarle formación, en especial, sobre la Carta de Derechos Fundamentales. Estos planes fueron destacados como prácticas prometedoras en el [análisis de respuestas](#) a la consulta que acompaña a la nueva Estrategia de la Comisión Europea sobre la Carta de Derechos Fundamentales 2020-2025.

### 3.6. En el ámbito de la Justicia

- Entrevista con la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea realizada como parte de la evaluación de la aplicación de la [Directiva relativa a la lucha contra el terrorismo](#) que está realizando dicha Agencia. La Agencia se puso en contacto con el Ararteko, entre otros actores de su interés, para pedirle su participación en este proyecto.
- Participación activa en los [webinar](#) internos del [Foro Europeo para la Justicia Restaurativa](#), en cuyo seno, personal del Área de Justicia impartió un taller sobre preparación de encuentros con antiguos miembros de la banda terrorista ETA. En el capítulo correspondiente a justicia se encontrará más información sobre esta participación.

## 4. Valoración de la implicación del Ararteko en estas actividades con dimensión europea e internacional

Las condiciones sanitarias imperantes durante el año 2020 han tenido un claro impacto en la actividad internacional del Ararteko, que se ha tenido que desplazar al mundo virtual. Sin embargo, no solo en el formato ha habido cambios. Al tratarse de una pandemia mundial, todas las defensorías del pueblo y de la infancia con las que el Ararteko mantiene relaciones se han visto afectadas y han tenido que lidiar con difíciles situaciones que les han exigido grandes esfuerzos. Por eso, la actividad internacional en general se ha reducido (ejemplo de ello es la suspensión del congreso mundial del IOI) y se ha concentrado en el asunto más inmediato: las medidas adoptadas para hacer frente a la COVID-19. El Ararteko, a través de su Oficina internacional, ha hecho un esfuerzo por acercar la actividad de los organismos internacionales de derechos humanos a la ciudadanía, a las administraciones públicas vascas y a la propia asesoría de la institución. Del mismo modo, ha procurado mantenerse al tanto de la manera en la que otras defensorías extranjeras han afrontado el reto de la COVID-19 y transmitir esta información al resto de la institución, pues seguro que se podrán extraer valiosas enseñanzas de lo que han hecho nuestros colegas en Europa y en el mundo.

Esta situación ha impulsado al Ararteko a canalizar la actividad internacional por otros cauces. No puede dejarse sin mencionar el aprendizaje que ha supuesto el uso de diferentes herramientas de reunión y de participación online, cuyo potencial se ha puesto plenamente de relieve y ha abierto posibilidades que, incluso en tiempos de normalidad sanitaria, no se deben dejar de utilizar. Además, el Ararteko a través de su oficina internacional, de acuerdo con las líneas establecidas ya por su marco estratégico, ha practicado la interacción con instituciones internacionales de derechos humanos a través de la participación en sus consultas y eventos *online*. De este modo, el Ararteko ha contribuido a procesos de recopilación de información que servirá como base para el análisis que realizarán dichos organismos internacionales, y que será sin duda de gran utilidad en los ámbitos pertinentes. El Ararteko contribuye así, dentro de sus modestas posibilidades, a las labores de los organismos internacionales de derechos humanos. Finalmente, hay que destacar que la Oficina Internacional del Ararteko transmite al resto de la institución la información y los documentos que obtiene de la participación en eventos internacionales, realiza un seguimiento del impacto de sus aportaciones y hace una valoración final de cada actividad internacional, de modo que se pueda ir obteniendo poco a poco una visión de conjunto del valor de esta participación y una información más exacta sobre los eventos e instituciones con los cuales la interacción resulta más provechosa.

En este sentido, en el año 2020 ha destacado la intensa implicación del Ararteko en la red ENOC. Además de participar, como en años anteriores, en la red ENYA a través de dos representantes del Consejo de la Infancia y la Adolescencia, el Ararteko se ha implicado en el trabajo realizado por la red para la elaboración de una declaración y una guía sobre el uso de la evaluación de impacto en los derechos de la infancia. Ha sido para el Ararteko un provechoso proceso de aprendizaje, que tendrá continuidad con la difusión de los citados documentos entre las administraciones públicas vascas. La plena incorporación de la evaluación de impacto en derechos de la infancia contribuirá a un mejor cumplimiento con las obligaciones derivadas de la Convención sobre los Derechos del Niño por parte de dichas autoridades públicas. Es igualmente destacable el hecho de que se haya concluido el trabajo sobre servicios para menores extranjeros no acompañados, trabajo que también recibirá difusión entre las administraciones públicas.

El marco estratégico también preveía para el año 2020 el despliegue de la actividad de la Oficina Internacional como promotora y facilitadora del uso del Derecho europeo e internacional en todo el trabajo de la asesoría del Ararteko. Si bien la situación de pandemia ha puesto algunos condicionantes, se puede considerar que se ha avanzado mucho este año en la consecución de este objetivo. Se han dilucidado las necesidades, se han propuesto actividades, se han creado recursos y se ha dado formación. Pero además de estas actividades de apoyo, en 2020 se ha avanzado en la efectiva incorporación de estándares jurídicos europeos e internacionales en las resoluciones y recomendaciones del Ararteko. El Ararteko pretende consolidar esta práctica en el futuro, sirviéndose del apoyo e impulso que le ofrece contar con una estructura específicamente dedicada a la dimensión europea e internacional, una oficina cada vez más consolidada en su labor externa e interna, que permite al Ararteko integrar en su trabajo ordinario una visión europea e internacional que se considera cada vez más necesaria.

Capítulo

# VII

## Cumplimiento

de las recomendaciones  
y sugerencias del Ararteko





## Capítulo VII

# CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS DEL ARARTEKO

### 1. Introducción

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 el 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 67 dictadas en el año 2020, así como de las 30 que quedaron pendientes según los datos del informe del pasado año 2019, 19 han sido aceptadas, 52 no han sido aceptadas y 26 siguen pendientes de respuesta o decisión definitiva.

El índice global de aceptación de las recomendaciones y sugerencias dictadas desciende significativamente con respecto al registrado el año 2019, especialmente por el elevado número de resoluciones que, al no recibir respuesta de la Administración sobre su aceptación o no aceptación, finalmente la institución del Ararteko ha calificado como no aceptadas (53%). No resulta ocioso apuntar al posible impacto de la COVID-19 el pasado año en el funcionamiento de todas las administraciones vascas como una de las causas conducentes a este resultado. En consecuencia, podría resultar aventurado al realizar el análisis de estos datos apuntar conclusiones inequívocas sin tener en cuenta esta anómala situación.

Las recomendaciones emitidas en el área de inclusión social el año 2020 suponen un porcentaje del 34% del total debido, como es habitual, 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 2019 en esta misma área de inclusión social, cabe destacar que el índice de recomendaciones no aceptadas se aproxima a un 74%. Para completar esta información, es necesario precisar, no obstante, que más del 63% de los expedientes relacionados con el Departamento de Trabajo y Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco cerrados en 2020 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 dirige 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 -a los que nos hemos referido anteriormente- 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 puede estar relacionada con una negativa no explícita a su cumplimiento por lo que desde el Ararteko 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 2020, 16 resoluciones se han dado por no aceptadas debido a dicha falta de contestación.

Otra forma nada deseable de finalizar los expedientes es la de aquellos casos en los que se produce la falta de aceptación de las recomendaciones sin que la administración requerida vierta argumentos suficientes que fundamenten su negativa.

Preocupados por esta realidad debemos insistir una vez más en que este tipo de actitudes suponen una fractura en el reconocimiento de las funciones que nos han sido encomendadas como institución comisionada del Parlamento Vasco. Asimismo, en nuestra opinión, estas conductas muestran una actitud desconsiderada para con aquellos ciudadanos y ciudadanas que, utilizando uno de los mecanismos de los que se ha dotado el Estado de Derecho para resolver los problemas, han acudido a esta institución solicitando amparo para que se reconozcan sus derechos y se cumpla el ordenamiento jurídico. En este sentido, conviene recordar que cada recomendación o sugerencia que no es aceptada no sólo supone un impedimento de la función garantista de esta institución, sino que implica fundamentalmente la persistencia en el incumplimiento de la legalidad o en la vulneración de los derechos de la ciudadanía, impidiendo la reposición en sus legítimos derechos.

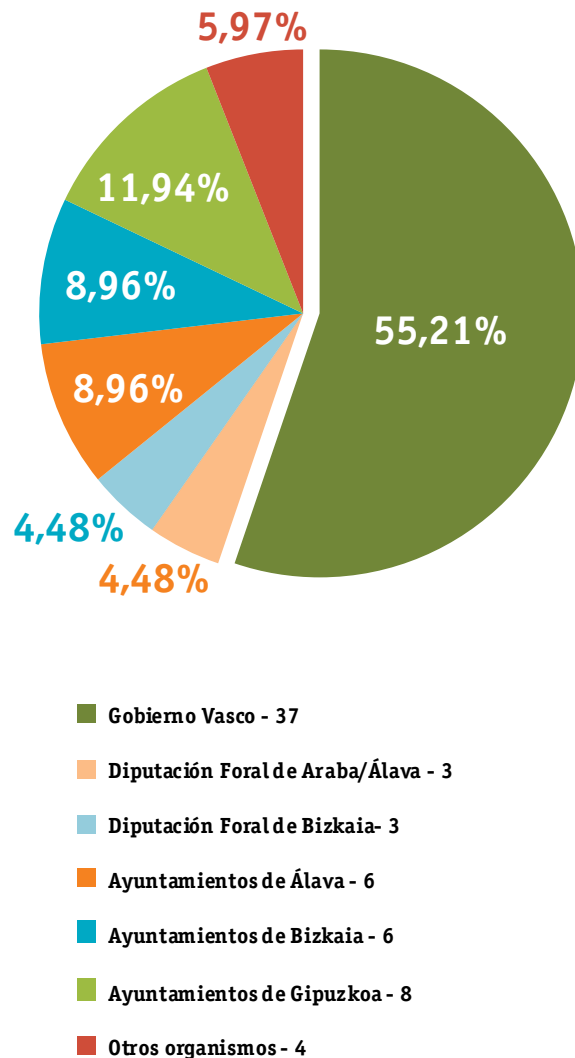
En los siguientes epígrafes efectuamos una reseña del estado de las recomendaciones y sugerencias dictadas en el año 2020 y de aquellas que quedaron pendientes al ultimar el informe de 2019.

Todas las resoluciones pueden consultarse a texto completo en nuestra página web.

## 2. Recomendaciones y sugerencias dictadas en el año 2020

Durante el pasado año, el Ararteko ha dictado 67 recomendaciones y sugerencias dirigidas a las administraciones públicas vascas.

**Gráfico 17.** *Recomendaciones y sugerencias dictadas, por administraciones afectadas*



**TOTAL 2020**

**67**

Desglosados estos datos por administraciones, más del 55% de estas resoluciones corresponden a diferentes departamentos del Gobierno Vasco. Este porcentaje se corresponde con la distribución de quejas tramitadas por administraciones afectadas que se contiene en la estadística del capítulo I de este informe.

Destacan, en segundo lugar, por su número las resoluciones referidas a ayuntamientos del Territorio Histórico de Gipuzkoa.

**Tabla 13.**  
**Recomendaciones y sugerencias dirigidas a los departamentos del Gobierno Vasco**

Departamento*	
Empleo y Políticas Sociales	17
Trabajo y Empleo	5
Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda	8
Planificación Territorial, Vivienda y Transportes	2
Seguridad	2
Educación	2
Salud	1
<b>Total</b>	<b>37</b>

\* La aparente duplicidad de algunos departamentos es consecuencia de la nueva organización departamental aprobada para el Gobierno Vasco en la Legislatura XII.

De las 37 recomendaciones y sugerencias dirigidas en 2020 al Gobierno Vasco, el mayor número, como siempre, corresponden al departamento responsable de la gestión de las prestaciones económicas por parte de Lanbide.

**Tabla 14.**  
**Recomendaciones y sugerencias dirigidas a las instituciones forales**

<b>Diputación Foral de Araba/Álava</b> 	<b>3</b>
Cultura y Deportes	1
Políticas Sociales	2
<b>Diputación Foral de Bizkaia</b> 	<b>3</b>
Acción Social	1
Hacienda	1
Sostenibilidad y Medio Natural	1
<b>Total</b>	<b>6</b>

A lo largo de 2020 se han dirigido 6 recomendaciones a las Diputaciones Forales de Álava y Bizkaia. No se ha emitido ninguna a la Diputación Foral de Gipuzkoa.

**Tabla 15.**  
**Recomendaciones y sugerencias dirigidas a las administraciones locales**

<b>Ayuntamientos de Araba/Álava</b> 	<b>6</b>
Vitoria-Gasteiz	6
<b>Ayuntamientos de Bizkaia</b> 	<b>6</b>
Bilbao	1
Mungia	1
Sestao	1
Elantxobe	1
Erandio	1
Karrantza Harana / Valle de Carranza	1
<b>Ayuntamientos de Gipuzkoa</b> 	<b>8</b>
Urretxu	1
Lezo	1
Donostia/San Sebastián	2
Deba	1
Arantzazu	1
Arrasate/Mondragón	1
Zizurkil	1
<b>Total</b>	<b>20</b>

Entre los ayuntamientos a los que se han dirigido recomendaciones y sugerencias en 2020, destacan porcentualmente las referidas a los ayuntamientos de Gipuzkoa.

**Tabla 16.**  
*Recomendaciones y sugerencias dirigidas a otros organismos de la CAPV*

Haurreskolak	2
Osakidetza	2
<b>Total</b>	<b>4</b>

**Tabla 17.**  
*Recomendaciones y sugerencias dictadas atendiendo a las áreas de actuación*

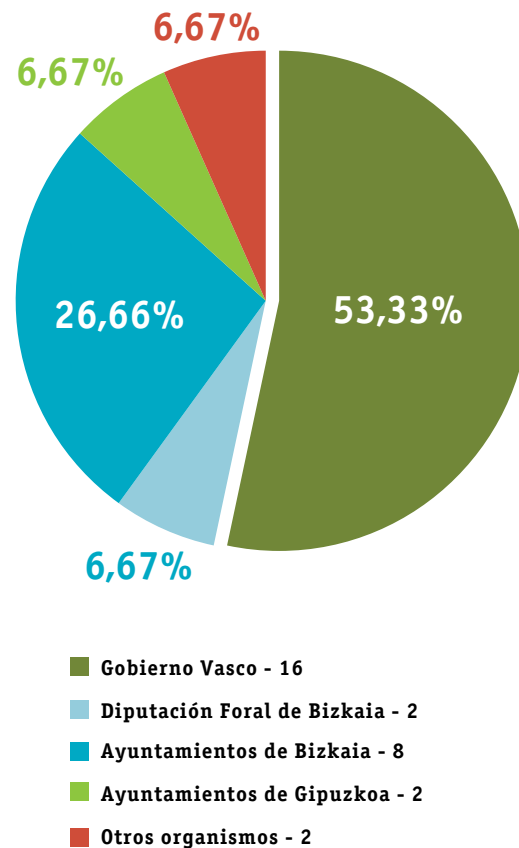
ÁREA	TOTAL	%
Inclusión social	23	34,33
Vivienda	12	17,91
Urbanismo y Ordenación del Territorio	7	10,45
Personal al servicio de las administraciones públicas	6	8,96
Medio ambiente	4	5,97
Hacienda	3	4,48
Seguridad	3	4,48
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	3	4,48
Educación	2	2,98
Sanidad	2	2,98
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	1	1,49
Personas en prisión	1	1,49
<b>Total</b>	<b>67</b>	<b>100</b>

Como viene siendo habitual en los últimos años, el área de inclusión social aglutina un porcentaje elevado de las quejas recibidas en el Ararteko (más del 25% en 2020, como puede apreciarse en el capítulo I de este informe). En consecuencia, un porcentaje elevado de las recomendaciones y sugerencias dictadas se refieren a esta área, más de un 34%.

### 3. Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias dictadas en 2020 y de las que quedaron pendientes del año anterior

En este apartado se analiza el cumplimiento de las 67 recomendaciones y sugerencias emitidas durante 2020, así como de las 30 que quedaron pendientes del 2019.

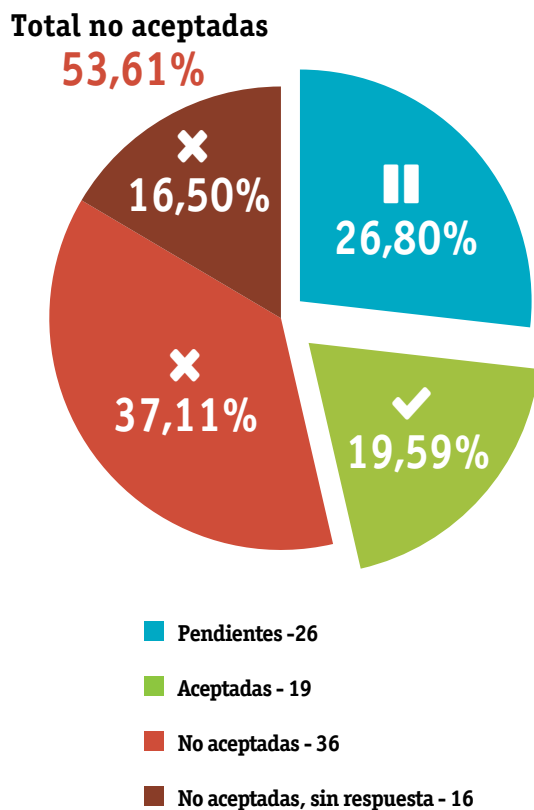
**Gráfico 18.**  
*Recomendaciones y sugerencias que quedaron pendientes del 2019, por administraciones afectadas*



**TOTAL**  
anteriores a 2020  
**30**

Al cerrarse el informe anual del Ararteko correspondiente a 2019, se encontraban pendientes de respuesta 30 recomendaciones; más del 50% de ellas correspondían al Gobierno Vasco.

**Gráfico 19.**  
*Análisis del cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias que quedaron pendientes de 2019 y de las dictadas en 2020*



Únicamente han sido aceptadas cerca del 20% de las recomendaciones y sugerencias analizadas, se encuentran pendientes prácticamente el 27%, y se consignan como no aceptadas más del 53% (bien por haberse pronunciado en tal sentido la administración afectada o por falta de respuesta).



**Tabla 18.**  
*Análisis de las recomendaciones y sugerencias dirigidas al Gobierno Vasco*

Departamento	Total	Aceptada	No aceptada		Pendiente
				Sin respuesta*	
Empleo y Políticas Sociales	30	1	17	8	4
Trabajo y Empleo	5	1	2	-	2
Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda	10	2	6	-	2
Planificación Territorial, Vivienda y Transportes	2	-	1	-	1
Seguridad	2	-	1	-	1
Educación	3	-	-	2	1
Salud	1	1	-	-	-
<b>Total</b>	<b>53</b>	<b>5</b>	<b>27</b>	<b>10</b>	<b>11</b>

\* En aquellos supuestos en los que la administración afectada **no ha contestado** si acepta o no la recomendación o sugerencia, se ha entendido que ha sido **no aceptada**.

Entre los departamentos del Gobierno Vasco a los que se han dirigido estas resoluciones, destaca el menor porcentaje de aceptación del departamento responsable de la gestión de la renta de garantía de ingresos (RGI) y la prestación complementaria de vivienda (PCV).

**Tabla 19.**  
**Análisis de las recomendaciones y sugerencias dirigidas a las instituciones forales**

	Total	Aceptada	No aceptada		Pendiente
				Sin respuesta*	
<b>Diputación Foral de Araba/Álava</b> 					
Cultura y Deportes	1	1	-	-	-
Políticas Sociales	2	-	-	1	1
<b>Total DFA</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Diputación Foral de Bizkaia</b> 					
Acción Social	3	2	-	-	1
Hacienda	1	-	-	-	1
Sostenibilidad y Medio Natural	1	-	1	-	-
<b>Total DFB</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>2</b>
<b>Total administración foral</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>3</b>

\* En aquellos supuestos en los que la administración afectada **no ha contestado** si acepta o no la recomendación o sugerencia, se ha entendido que ha sido **no aceptada**.

Entre las recomendaciones aceptadas, destacan positivamente las que afectan al Departamento de Acción social de la Diputación Foral de Bizkaia.

**Tabla 20.**  
**Análisis de las recomendaciones y sugerencias dirigidas a los ayuntamientos de la CAPV**

	Total	Aceptada	No aceptada		Pendiente
				Sin respuesta*	
<b>Ayuntamientos de Araba/Álava</b> 					
Vitoria-Gasteiz	6	-	-	1	5
<b>Total Araba/Álava</b>	<b>6</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>5</b>
<b>Ayuntamientos de Bizkaia</b> 					
Abanto y Ciérvana / Abanto Zierbena	1	1	-	-	-
Barakaldo	3	-	3	-	-
Bilbao	1	1	-	-	-
Durango	2	1	1	-	-
Elantxobe	1	1	-	-	-
Erandio	1	-	-	1	-
Getxo	1	-	1	-	-
Gorliz	1	-	-	1	-
Karrantza Harana / Valle de Carranza	1	1	-	-	-
Mungia	1	-	-	-	1
Sestao	1	-	1	-	-
<b>Total Bizkaia</b>	<b>14</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>1</b>
<b>Ayuntamientos de Gipuzkoa</b> 					
Irun	1	1	-	-	-
Hondarrribia	1	-	-	-	1
Urretxu	1	-	-	-	1
Lezo	1	1	-	-	-
Donostia/San Sebastián	2	-	-	-	2
Deba	1	-	-	-	1
Arantzazu	1	-	1	-	-
Arrasate/Mondragón	1	1	-	-	-
Zizurkil	1	1	-	-	-
<b>Total Gipuzkoa</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>5</b>
<b>Total ayuntamientos de la CAPV</b>	<b>30</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>11</b>

\* En aquellos supuestos en los que la administración afectada **no ha contestado** si acepta o no la recomendación o sugerencia, se ha entendido que ha sido **no aceptada**.

El 40% de las recomendaciones y sugerencias dirigidas a los ayuntamientos vascos han sido aceptadas, no así las referidas al Ayuntamiento de Barakaldo. Las emitidas al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz se encuentran aún pendientes.

**Tabla 21.**  
**Análisis de las recomendaciones y sugerencias dirigidas a otras administraciones de la CAPV**

Organismo	Total	Aceptada	No aceptada		Pendiente
				Sin respuesta*	
Consortio de Aguas Bilbao Bizkaia	1	-	1	-	-
Ilustre Colegio de Abogados de Álava	1	-	-	1	-
Haurreskolak	2	-	-	1	1
Osakidetza	2	2	-	-	-
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>

\* En aquellos supuestos en los que la administración afectada **no ha contestado** si acepta o no la recomendación o sugerencia, se ha entendido que ha sido **no aceptada**.

Se destaca favorablemente que Osakidetza haya aceptado las recomendaciones que afectaban a dicho organismo.

## 4. Listado de recomendaciones y sugerencias que quedaron pendientes en el informe de 2019

**Resolución 2018R-209-18 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.

ACEPTADA

**Resolución 2018R-248-18 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.

NO ACEPTADA

**Resolución 2019R-2234-17-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.

NO ACEPTADA - SIN RESPUESTA

**Resolución 2019R-378-18 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.

ACEPTADA

**Resolución 2019R-124-19 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.

ACEPTADA

**Resolución 2019R-125-19 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.

ACEPTADA

**Resolución 2019R-229-19 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.

*NO ACEPTADA - SIN RESPUESTA*

**Resolución 2019R-2716-17 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.

*NO ACEPTADA - SIN RESPUESTA*

**Resolución 2019S-2071-18 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.

*NO ACEPTADA*

**Resolución 2019R-685-19 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.

*NO ACEPTADA*

**Resolución 2019R-380-17 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.

*NO ACEPTADA*

**Resolución 2019R-1851-18 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.

*NO ACEPTADA*

**Resolución 2019S-914-19 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.

*NO ACEPTADA*

**Resolución 2019R-298-19 del Ararteko de 3 de octubre de 2019**, por la que recomienda al **ILUSTRE COLEGIO DE LA ABOGACÍA ALAVESA** que motive sus resoluciones.

*NO ACEPTADA - SIN RESPUESTA*

**Resolución 2019R-82-19 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.

*NO ACEPTADA*

**Resolución 2019R-597-19 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.

*PENDIENTE*

**Resolución 2019R-2425-18 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, por que la vivienda se encontraba arrendada.

*PENDIENTE*

**Resolución 2019S-439-19 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.

*NO ACEPTADA*

**Resolución 2019R-2865-17 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.

*NO ACEPTADA - SIN RESPUESTA*

VII



**Resolución 2019R-2133-18 del Ararteko de 20 de noviembre de 2019**, por la que recomienda a al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO**, 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.

**NO ACEPTADA**

**Resolución 2019R-1240-19 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.

**ACEPTADA**

**Resolución 2019R-645-19 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.

**NO ACEPTADA**

**Resolución 2019R-713-19 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.

**NO ACEPTADA**

**Resolución 2019R-635-19 del Ararteko de 10 de diciembre de 2019**, que recomienda al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** 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.

**NO ACEPTADA**

**Resolución 2019S-496-19 del Ararteko de 12 de diciembre de 2019**, que sugiere al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** 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.

**NO ACEPTADA**

**Resolución 2019R-2022-18 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.

**NO ACEPTADA**

**Resolución 2019R-1227-18 del Ararteko de 17 de diciembre de 2019**, por la que se recomienda al **AYUNTAMIENTO DE GORLIZ** 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.

**NO ACEPTADA – SIN RESPUESTA**

**Resolución 2019R-501-19 del Ararteko de 26 de diciembre de 2019**, que recomienda al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** 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.

**NO ACEPTADA**

**Resolución 2019S-723-19 del Ararteko de 26 de diciembre de 2019**, por la que sugiere al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** que modifique los criterios contenidos en la Circular de Lanbide nº 1/2015, “Sobre determinación de las condiciones del reintegro de prestaciones indebidamente percibidas”.

**NO ACEPTADA**

**Resolución 2019R-2326-18 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

**ACEPTADA<sup>21</sup>**

<sup>21</sup> Después de ser considerada como no aceptada por la ausencia de respuesta en el informe de 2019, el Ayuntamiento de Durango ha confirmado, en julio de 2020, que acepta la recomendación.

## 5. Listado de recomendaciones y sugerencias emitidas en 2020

**Resolución 2020R-514-18 del Ararteko, de 10 de enero de 2020**, por la que recomienda al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** que tome en consideración la situación de violencia machista que sufren las mujeres en la interpretación del requisito y obligación de hacer valer un derecho de contenido económico para ser titulares de la renta de garantía de ingresos y prevea las medidas de coordinación necesarias con los servicios sociales.

PENDIENTE

**Resolución 2020R-2916-17 del Ararteko, de 13 de enero de 2020**, que recomienda al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** la revisión de la resolución por la que extingue el derecho subjetivo a la renta de garantía de ingresos a una familia con dos menores, y se le penaliza con un año sin poder volver a solicitarla, además de declarar la obligación de reintegrar cantidades indebidamente percibidas, al no existir causa de extinción según la normativa, ni incumplimiento de obligaciones o comisión de infracciones por parte de la reclamante.

NO ACEPTADA

**Resolución 2020R-1353-18 del Ararteko, de 13 de enero de 2020**, que recomienda al **AYUNTAMIENTO DE ZIZURKIL** que deje sin efecto la sanción impuesta a un usuario del servicio de recogida de residuos domésticos.

ACEPTADA

**Resolución 2020R-1668-19 del Ararteko, de 20 de enero de 2020**, que recomienda al **CONSORCIO HAURRESKOLAK** que 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 que, en el caso concreto de la familia reclamante en queja, revise la decisión adoptada mediante Acuerdo 03/10-2019.

PENDIENTE

**Resolución 2020R-177-19 del Ararteko, de 31 de enero de 2020**, por la que se recomienda al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** que revise la resolución por la que se extingue el derecho a la renta de garantía de ingresos y a la prestación complementaria de vivienda reconocida a la UC, al no haber causa de extinción por no presentar certificado de bienes en origen, dado que la reclamante aunque sea de origen argelino ostenta la nacionalidad española desde 2013.

NO ACEPTADA

**Resolución 2020R-128-19 del Ararteko, de 31 de enero de 2020**, que recomienda a **OSAKIDETZA** que resuelva de forma expresa un expediente de responsabilidad patrimonial.

ACEPTADA

**Resolución 2020S-2197-18 del Ararteko, de 11 de febrero de 2020**, que sugiere al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** que anule la remisión a la vía de apremio de un expediente de reintegro de prestaciones económicas indebidamente percibidas en concepto de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda por las carencias formales detectadas.

ACEPTADA

**Resolución 2020R-2490-17 del Ararteko, de 25 de febrero de 2020**, por la que recomienda al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** que revise la denegación de una prestación de renta de garantía de ingresos a un emigrante vasco retornado y que mejore la información que ofrece a las personas usuarias.

NO ACEPTADA

**Resolución 2020R-869-19 del Ararteko, de 3 de marzo de 2020**, que recomienda al **DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN DEL GOBIERNO VASCO** que arbitre los medios necesarios para analizar y resolver de forma fundamentada, expresa y dentro de un plazo razonable, las solicitudes de inclusión de titulaciones en la tabla que regula el acceso a especialidades docentes por parte de las personas que integran la lista de candidatos y candidatas para la cobertura de necesidades temporales.

NO ACEPTADA – SIN RESPUESTA

**Resolución 2020R-539-18 del Ararteko, de 9 de marzo de 2020**, que recomienda al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** la revisión de la reclamación de prestaciones en concepto de renta de garantía de ingresos y la prestación complementaria de vivienda, al no haberse cumplido las garantías formales previstas para la práctica de la notificación..

NO ACEPTADA

**Resolución 2020R-2452-19 del Ararteko, de 10 de marzo de 2020**, que recomienda al **AYUNTAMIENTO DE KARRANTZA** que resuelva de forma expresa y motivada las denuncias por los desprendimientos de una ladera en el entorno de su vivienda.

ACEPTADA

**Resolución 2020R-1949-19 del Ararteko, de 12 de marzo de 2020**, por la que recomienda al **AYUNTAMIENTO DE ARRASATE/MONDRAGÓN** que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por las labores de carga y descarga que se realizan en horario nocturno los días de mercado.

ACEPTADA

**Resolución 2020S-575-20 del Ararteko, de 7 de mayo de 2020**, por la que sugiere al **AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ** que lleve a cabo determinadas medidas con relación a la situación del edificio propiedad de la sociedad municipal Ensanche XXI en la avenida Olarizu.

*PENDIENTE*

**Resolución 2020R-823-18 del Ararteko, de 7 de mayo de 2020**, por la que se recomienda al **DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y VIVIENDA DEL GOBIERNO VASCO** que revise el expediente de una baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

*NO ACEPTADA*

**Resolución 2020R-63-2020 del Ararteko, de 7 de mayo de 2020**, que recomienda al **DEPARTAMENTO DE SOSTENIBILIDAD Y MEDIO AMBIENTE DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA** que resuelva de forma expresa la solicitud de información medioambiental sobre los datos disponibles de los residuos gestionados en la planta de selección de envases de Bizkaiko Zabor Berziklategia (BZB)

*NO ACEPTADA.*

**Resolución 2020R-2577-18 del Ararteko, de 7 de mayo de 2020**, por la que recomienda al **DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y VIVIENDA DEL GOBIERNO VASCO** que revise la denegación de una solicitud de adjudicación directa de una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento.

*NO ACEPTADA.*

**Resolución 2020R-2250-17 del Ararteko, de fecha 7 de mayo de 2020**, por la que recomienda al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** que revise una resolución por la que acuerda mantener el importe mensual de la renta de garantía de ingresos

*NO ACEPTADA – SIN RESPUESTA*

**Resolución 2020R-1941-2018 del Ararteko, de 7 de mayo de 2020**, por la que se recomienda al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** que Lanbide incorpore las garantías relativas a la notificación previstas en la normativa sobre el procedimiento administrativo, con carácter previo a la extinción del derecho a la renta de garantía de ingresos, por no participar en procesos de selección o por rechazar un empleo, así como otras mejoras relacionadas con la información a las personas titulares de la renta de garantía de ingresos.

*PENDIENTE*

**Resolución 2020S-798-19 del Ararteko, de 8 de mayo de 2020**, por la que Sugiere al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** que aplique su Instrucción, de mayo de 2019, sobre “ingresos atípicos percibidos antes de solicitar la prestación”, a todos los expedientes de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda desde la fecha de su aprobación, revisando la cuantía de la renta de garantía de ingresos concedida y la reclamación de las prestaciones económicas.

*PENDIENTE*

**Resolución 2020R-2214-19 del Ararteko, de 8 de mayo de 2020**, que recomienda al **CONSORCIO HAURRESKO-LAK** que revise la exclusión de una candidatura presentada con ocasión de un proceso de apertura de bolsas de trabajo de personal administrativo y técnico.

*NO ACEPTADA – SIN RESPUESTA*

**Resolución 2020R-1830-18 del Ararteko, de 8 de mayo de 2020**, que recomienda al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** que anule la remisión a la vía de apremio de un procedimiento de reintegro de prestaciones indebidamente percibidas en concepto de renta de garantía de ingresos y la prestación complementaria de vivienda, por entender que Lanbide no cumplió con las garantías formales en materia de notificación.

*NO ACEPTADA*

**Resolución 2020R-182-19 del Ararteko, de 14 de mayo de 2020**, por la que se recomienda al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** que revise una resolución que declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas en concepto de prestación complementaria de vivienda.

*NO ACEPTADA*

**Resolución 2020R-2341-17 del Ararteko, de 20 de mayo de 2020**, 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 por haber prescrito la acción de reclamación.

*NO ACEPTADA – SIN RESPUESTA*

**Resolución 2020R-2988-17 del Ararteko, de 29 de mayo de 2020**, que recomienda al **AYUNTAMIENTO DE ERANDIO** que resuelva el procedimiento de revisión de valoración de puestos de trabajo iniciado en el año 2017 de la forma prevista en el Reglamento para la valoración y clasificación de los puestos de trabajo de la Anteiglesia de Erandio.

*NO ACEPTADA - SIN RESPUESTA*

**Resolución 2020S-228-18 del Ararteko, de 3 de junio de 2020**, por la que sugiere al **DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y VIVIENDA DEL GOBIERNO VASCO** que revise una baja en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

*NO ACEPTADA*

**Resolución 2020R-546-19 del Ararteko, de 3 de junio de 2020**, por la que se recomienda al **AYUNTAMIENTO DE ARANTZAZU** que responda expresamente a las solicitudes que les formulen las personas interesadas y que adecúe su actuación a los principios de objetividad y neutralidad que debe regir la actividad de la administración pública.

*NO ACEPTADA*

**Resolución 2020R-2601-19 del Ararteko, de 5 de junio de 2020**, por la que recomienda al **DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y VIVIENDA DEL GOBIERNO VASCO** que revise una resolución de cambio de vivienda en régimen de arrendamiento.

*NO ACEPTADA*

**Resolución 2020R-1887-18 del Ararteko, de 5 de junio de 2020**, por la que recomienda al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** que revise una resolución por la que acuerda la suspensión de un derecho subjetivo a la renta de garantía de ingresos y a la prestación complementaria de vivienda  
**NO ACEPTADA – SIN RESPUESTA**

**Resolución 2020R-1877-19 del Ararteko, de 9 de junio de 2020**, que recomienda al **AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ** que resuelva de forma expresa y motivada las denuncias presentadas para hacer cumplir el requerimiento municipal que ordenaba el cese del uso de almacén de una actividad hostelera y exigía la legalización de la ampliación de esa actividad.  
**PENDIENTE**

**Resolución 2020R-566-19 del Ararteko, de 10 de junio de 2020**, por la que se recomienda al **DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD DEL GOBIERNO VASCO** que otorgue a una queja sobre una actuación de la Ertzaintza un tratamiento acorde con las recomendaciones de esta institución y aclare las dudas que sus promotores han suscitado sobre la corrección de dicha actuación.  
**NO ACEPTADA**

**Resolución 2020R-1824-19 del Ararteko, de 10 de junio de 2020**, que recomienda al **AYUNTAMIENTO DE ELANTXOBE** que resuelva de forma expresa y motivada las solicitudes de acceso a la documentación que le han sido dirigidas.  
**ACEPTADA**

**Resolución 2020R-435-20 del Ararteko, de 12 de junio de 2020**, que recomienda al **DEPARTAMENTO DE POLÍTICAS SOCIALES DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA** que reconsidere la adjudicación de un recurso residencial con acompañamiento a un ex preso del Centro Penitenciario Álava/Araba (Zaballa).  
**PENDIENTE**

**Resolución 2020S-2095-19 del Ararteko, de 12 de junio de 2020**, por la que sugiere al **DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y VIVIENDA DEL GOBIERNO VASCO** que revise una resolución de denegación de inscripción individual en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.  
**NO ACEPTADA**

**Resolución 2020R-148-19 del Ararteko, de 17 de junio de 2020**, por la que recomienda al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** que revise una resolución de extinción de las prestaciones de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda y la posterior denegación de una nueva solicitud, con los efectos económicos que deriven de ello.  
**NO ACEPTADA**

**Resolución 2020R-2526-19 del Ararteko, de 24 de junio de 2020**, que recomienda al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** que revise la suspensión, extinción y reclamación de prestaciones a una persona porque no mantiene ninguna relación de afinidad con el hijo de la pareja de su progenitora; a su vez, propone la modificación de la normativa, por estimar que la previsión actual sobre composición de la unidad de convivencia recoge una dimensión excesiva de las relaciones familiares y obligaciones económicas.  
**NO ACEPTADA**

**Resolución 2020R-427-20 del Ararteko, de 29 de junio de 2020**, que recomienda al **DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y VIVIENDA DEL GOBIERNO VASCO** que revise la denegación de una solicitud de inscripción en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.  
**ACEPTADA**

**Resolución 2020R-2030-19 del Ararteko, de 29 de junio de 2020**, que recomienda al **AYUNTAMIENTO DE SESTAO** que revise la denegación de una solicitud de reconocimiento de necesidad específica de cambio de vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento.  
**NO ACEPTADA**

**Resolución 2020R-172-19 del Ararteko, de 6 de julio de 2020**, por la que se recomienda al **AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ** que deje sin efecto la sanción que impuso a la promotora de la queja por circular con su vehículo en sentido contrario al establecido, y revise las que impuso en idénticas circunstancias y por el mismo motivo a otras personas.  
**NO ACEPTADA – SIN RESPUESTA**

**Resolución 2020R-1352-19 del Ararteko, de 7 de julio de 2020**, que recomienda al **DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y VIVIENDA DEL GOBIERNO VASCO** que asuma la presidencia de una comunidad de propietarios y propietarias cuando por turno le corresponda.  
**PENDIENTE**

**Resolución 2020R-1342-19 del Ararteko, de 7 de julio de 2020**, por la que se recomienda al **AYUNTAMIENTO DE MUNGIA** 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.  
**PENDIENTE**

**Resolución 2020R-2480-17 del Ararteko, de 8 de julio de 2020**, que recomienda al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** que revise la resolución que declara la obligación de devolver unas prestaciones indebidamente percibidas y acuerda el pago fraccionado por estimar que ha existido responsabilidad por parte de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo en la generación de la deuda.  
**PENDIENTE**

**Resolución 2020R-1307-18 del Ararteko, de 14 de julio de 2020**, por la que recomienda al **DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO** que revise la decisión de Lanbide que declara la suspensión y la posterior extinción del derecho a la renta de garantía de ingresos y a la prestación complementaria de vivienda de la reclamante, al entender que cumple los requisitos para ser titular de las referidas prestaciones, y en aplicación de la consideración primordial del interés superior de los menores que se encuentran a cargo de aquélla.

**NO ACEPTADA – SIN RESPUESTA**

**Resolución 2020R-1034-18 del Ararteko, de 14 de julio de 2020**, por la que recomienda al **ORGANISMO AUTÓNOMICO LOCAL DE VIVIENDAS MUNICIPALES DE BILBAO** que adopte medidas para la mejora del sistema de adjudicación de viviendas en régimen de arrendamiento de los barrios de Otxarkoaga y Bilbao la Vieja, correspondiente al programa de emancipación para jóvenes, con el fin de garantizar la igualdad de todas las personas solicitantes en futuras ediciones.

**ACEPTADA**

**Resolución 2020S-309-20 del Ararteko, de 20 de julio de 2020**, por la que se sugiere a la **DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA** que modifique las previsiones de su Reglamento de Recaudación para que las familias en situación de vulnerabilidad puedan atender en condiciones de dignidad el abono fraccionado de las deudas que acumulan con esa Hacienda Foral.

**PENDIENTE**

**Resolución 2020R-2282-19 del Ararteko, de 21 de julio de 2020**, que recomienda al **DEPARTAMENTO FORAL DE POLÍTICAS SOCIALES DE ÁLAVA** que resuelva de manera motivada y de forma inmediata el recurso de reposición interpuesto el 19 de julio de 2019 por una persona contra la Orden Foral 128/2019.

**NO ACEPTADA – SIN RESPUESTA**

**Resolución 2020S-2040-19 del Ararteko, de 27 de julio de 2020**, por la que se sugiere al **AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ** que modifique las previsiones de su Ordenanza General de Gestión, Recaudación e Inspección para que las familias en situación de vulnerabilidad puedan atender en condiciones de dignidad el abono fraccionado de las deudas que mantienen con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

**PENDIENTE**

**Resolución 2020R-495-20 del Ararteko, de 6 de agosto de 2020**, por la que recomienda al **DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y VIVIENDA DEL GOBIERNO VASCO** que revise una denegación de solicitud de reubicación de vivienda en régimen de arrendamiento.

**PENDIENTE**

**Resolución 2020R-283-2020 del Ararteko, de 14 de agosto de 2020**, que recomienda al **AYUNTAMIENTO DE DEBA** que resuelva de forma expresa una solicitud de acceso electrónico a diversa información urbanística.

**PENDIENTE**

**Resolución 2020R-2195-19 del Ararteko de 14 de septiembre de 2020**, que recomienda al **AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ** que resuelva de forma expresa un recurso de alzada presentado contra un acuerdo de una junta de concertación urbanística.

**PENDIENTE**

**Resolución 2020R-826-20 del Ararteko, de 17 de septiembre de 2020**, que recomienda al **AYUNTAMIENTO DE URRETXU** que resuelva de forma expresa la solicitud de acceso a la documentación obrante en un expediente urbanístico.

**PENDIENTE**

**Resolución 2020R-613-20 del Ararteko, de 17 de septiembre de 2020**, por la que se recomienda al **DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD DEL GOBIERNO VASCO** que investigue una actuación de la Ertzaintza en el barrio de San Francisco de Bilbao, el pasado 29 de marzo, y la revise conforme a los parámetros que se indican.

**PENDIENTE**

**Resolución 2020R-2065-17 del Ararteko, de 24 de septiembre de 2020**, por la que recomienda al **DEPARTAMENTO DE TRABAJO Y EMPLEO DEL GOBIERNO VASCO** que revise la resolución por la que declara la obligación de reintegrar una cantidad en concepto de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda y acuerde la devolución de las cantidades descontadas en compensación de la deuda por haberse iniciado el procedimiento de reclamación de prestaciones con posterioridad al plazo previsto de prescripción de la acción de reclamación.

**NO ACEPTADA**

**Resolución 2020R-34-20 del Ararteko, de 28 de septiembre de 2020**, que recomienda al **DEPARTAMENTO DE TRABAJO Y EMPLEO DEL GOBIERNO VASCO** que revise la denegación de una solicitud de renta de garantía de ingresos por no ser ajustada a Derecho y no tener en cuenta la consideración primordial del interés superior del menor.

**ACEPTADA**

**Resolución 2020R-1450-17 del Ararteko, de 30 de septiembre de 2020**, que recomienda al **DEPARTAMENTO DE TRABAJO Y EMPLEO DEL GOBIERNO VASCO** que revise la declaración de la obligación de reintegrar prestaciones económicas en concepto de renta de garantía de ingresos con los efectos legales correspondientes, en atención a las carencias detectadas y por haberse iniciado el procedimiento de reclamación de prestaciones con posterioridad al plazo previsto de prescripción de la acción de reclamación.

**NO ACEPTADA**

**Resolución 2020R-1993-18 del Ararteko, de 21 de octubre de 2020**, que recomienda al **DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN DEL GOBIERNO VASCO** que investigue las causas por las que un escrito que contenía datos personales terminó en poder de personas ajenas al procedimiento administrativo desarrollado, analice sus procedimientos y ponga en marcha los protocolos y las herramientas necesarias para evitar que se produzcan situaciones semejantes.

**NO ACEPTADA – SIN RESPUESTA**

**Resolución 2020R-1406-19 del Ararteko, de 22 de octubre de 2020**, por la que recomienda al **DEPARTAMENTO DE TRABAJO Y EMPLEO DEL GOBIERNO VASCO** que revise la reclamación de prestaciones en concepto de prestación complementaria de vivienda, por entender que la persona reclamante ha acreditado el abono de la renta de alquiler así como el cumplimiento de todas las obligaciones que se le pudiera exigir como arrendatario de una vivienda.

**PENDIENTE**

**Resolución 2020S-344-20 del Ararteko, de 27 de octubre de 2020**, por la que sugiere al **DEPARTAMENTO DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL, VIVIENDA Y TRANSPORTES DEL GOBIERNO VASCO** que revise una resolución de denegación de inscripción individual en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

**NO ACEPTADA**

**Resolución 2020R-2413-19 del Ararteko, de 29 de octubre de 2020**, que recomienda a **OSAKIDETZA-SERVICIO VASCO DE SALUD** que adopte las medidas necesarias para tramitar una solicitud de reconocimiento de desarrollo profesional presentada en la convocatoria del ejercicio 2011 y atribuir a su resultado la misma fecha de efectos otorgada al resto de las que se resolvieron de forma favorable en esa convocatoria.

**ACEPTADA**

**Resolución 2020R-2120-19 del Ararteko, de 29 de octubre de 2020**, por la que recomienda a la **DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA** la adopción de medidas de intervención y control de las federaciones deportivas alavesas para evitar diferencias de trato entre menores que han sido adoptados, en la tramitación de licencias deportivas.

**ACEPTADA**

**Resolución 2020R-447-20 del Ararteko, de 30 de octubre de 2020**, que recomienda al **AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ** que revise la resolución por la que acuerda el archivo por desistimiento de la solicitud de ayudas de emergencia social presentada en el año 2019 y recuerda las propuesta que incorporaba la Recomendación General del Ararteko “Compatibilidad de las ayudas de emergencia social con la suspensión y extinción de la renta de garantía de ingresos”.

**PENDIENTE**

**Resolución 2020R-105-19 del Ararteko de 2 de noviembre de 2020**, que recomienda al **AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA/SAN SEBASTIÁN** que garantice el cumplimiento del requerimiento municipal dirigido a una actividad de taller para que evacue los humos producidos mediante una chimenea hasta la cubrera de la edificación.

**PENDIENTE**

**Resolución 2020S-656-20 del Ararteko, de 12 de noviembre de 2020**, por la que sugiere al **DEPARTAMENTO DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL, VIVIENDA Y TRANSPORTES DEL GOBIERNO VASCO** que extreme sus esfuerzos con el fin de garantizar de manera eficaz el derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda digna, adecuada y accesible.

**PENDIENTE**

**Resolución 2020R-135-20 del Ararteko, de 30 de noviembre de 2020**, que recomienda al **DEPARTAMENTO FORAL DE ACCIÓN SOCIAL DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA** que valore desde un punto de vista material la experiencia laboral en atención temprana alegada por una persona interesada en acceder a puestos de trabajo de logopedia.

**PENDIENTE**

**Resolución 2020S-951-20 del Ararteko, de 10 de diciembre de 2020**, por la que se sugiere al **DEPARTAMENTO DE SALUD DEL GOBIERNO VASCO** que valore la posibilidad de adoptar algún tipo de medida que facilite el adecuado cumplimiento de la obligación del uso de las mascarillas por parte de las personas que se encuentran en dificultades económicas.

**ACEPTADA**

**Resolución 2020R-1713-19 del Ararteko, de 18 de diciembre de 2020**, por la que recomienda al **DEPARTAMENTO DE TRABAJO Y EMPLEO DEL GOBIERNO VASCO** que revise una resolución en la que acuerda la extinción de un derecho subjetivo a la renta de garantía de ingresos.

**PENDIENTE**

**Resolución 2020R-1859-20 del Ararteko, de 18 de diciembre de 2020**, que recomienda al **AYUNTAMIENTO DE LEZO** que resuelva de forma expresa y motivada la denuncia presentada para hacer cumplir el requerimiento municipal que ordena el derribo de una tejavana sin licencia municipal.

**ACEPTADA**

**Resolución 2020R-2496-19 del Ararteko, de 29 de diciembre de 2020**, que recomienda al **AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN** que resuelva de forma expresa y motivada las denuncias por el deficiente estado de salubridad y limpieza de una parcela.

**PENDIENTE**

Capítulo

# VIII

Anexos





## Índice de gráficos

<b>Gráfico 1.</b>	
Quejas y consultas planteadas al Ararteko en 2020 .....	21
<b>Gráfico 2.</b>	
Número de quejas y consultas presenciales y asesoramiento telefónico en las oficinas de atención directa.....	23
<b>Gráfico 3.</b>	
Distribución de los expedientes tramitados por administraciones afectadas .....	26
<b>Gráfico 4.</b>	
Distribución territorial de los expedientes tramitados contra las instituciones forales.....	27
<b>Gráfico 5.</b>	
Evolución de la distribución territorial de los expedientes de queja registrados según su origen (2010-2020).....	30
<b>Gráfico 6.</b>	
Distribución territorial de las reclamaciones escritas registradas por cada 10.000 habitantes (2010-2020).....	31
<b>Gráfico 7.</b>	
Expedientes de queja concluidos en 2020 .....	32
<b>Gráfico 8.</b>	
Situación de los expedientes de queja .....	32
<b>Gráfico 9.</b>	
Distribución de las quejas recibidas según las características de las personas reclamantes .....	34

<b>Gráfico 10.</b>	
Distribución de las quejas según la lengua utilizada.....	35
<b>Gráfico 11.</b>	
Distribución de las quejas según su forma de presentación por la ciudadanía.....	35
<b>Gráfico 12.</b>	
¿Cómo valora la atención dispensada por el personal del Ararteko (accesibilidad, trato, empatía)...?.....	36
<b>Gráfico 13.</b>	
Cómo valora usted globalmente la intervención del Ararteko? (el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas...)	36
<b>Gráfico 14.</b>	
¿Recomendaría usted a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko?.....	36
<b>Gráfico 15.</b>	
¿Cómo valora usted el tiempo transcurrido desde que presentó la queja hasta la finalización del proceso? .....	36
<b>Gráfico 16.</b>	
¿Cómo valora usted la profesionalidad de las personas del Ararteko? .....	37
<b>Gráfico 17.</b>	
Recomendaciones y sugerencias dictadas, por administraciones afectadas.....	330
<b>Gráfico 18.</b>	
Recomendaciones y sugerencias que quedaron pendientes del 2019, por administraciones afectadas.....	332
<b>Gráfico 19.</b>	
Análisis del cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias que quedaron pendientes de 2019 y de las dictadas en 2020.....	333

## Índice de tablas

<b>Tabla 1.</b>	
Total de actuaciones del Ararteko en 2020 .....	22
<b>Tabla 2.</b>	
Grado de eficacia de la intervención de la institución del Ararteko.....	22
<b>Tabla 3.</b>	
Quejas escritas rechazadas y circunstancias .....	24
<b>Tabla 4.</b>	
Distribución de los expedientes de queja abiertos diferenciados por áreas de actuación .....	25
<b>Tabla 5.</b>	
Distribución por áreas de los expedientes tramitados contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	26
<b>Tabla 6.</b>	
Distribución por departamentos de los expedientes tramitados contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) .....	27
<b>Tabla 7.</b>	
Distribución por áreas de los expedientes tramitados contra las instituciones forales.....	28
<b>Tabla 8.</b>	
Distribución de los expedientes tramitados contra las administraciones locales .....	28
<b>Tabla 9.</b>	
Expedientes tramitados contra ayuntamientos y juntas administrativas de la Comunidad Autónoma del País Vasco .....	28
<b>Tabla 10.</b>	
Expedientes tramitados contra otras administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco.....	30
<b>Tabla 11.</b>	
Distribución de las quejas según provengan de la capital o de otros municipios del territorio.....	31
<b>Tabla 12.</b>	
Distribución por áreas de los expedientes de oficio .....	33
<b>Tabla 13.</b>	
Recomendaciones y sugerencias dirigidas a los departamentos del Gobierno Vasco.....	331

<b>Tabla 14.</b>	
Recomendaciones y sugerencias dirigidas a las instituciones forales .....	331
<b>Tabla 15.</b>	
Recomendaciones y sugerencias dirigidas a las administraciones locales.....	331
<b>Tabla 16.</b>	
Recomendaciones y sugerencias dirigidas a otros organismos de la CAPV.....	332
<b>Tabla 17.</b>	
Recomendaciones y sugerencias dictadas atendiendo a las áreas de actuación .....	332
<b>Tabla 18.</b>	
Análisis de las recomendaciones y sugerencias dirigidas al Gobierno Vasco.....	333
<b>Tabla 19.</b>	
Análisis de las recomendaciones y sugerencias dirigidas a las instituciones forales .....	334
<b>Tabla 20.</b>	
Análisis de las recomendaciones y sugerencias dirigidas a los ayuntamientos de la CAPV.....	334
<b>Tabla 21.</b>	
Análisis de las recomendaciones y sugerencias dirigidas a otras administraciones de la CAPV .....	335

## Publicaciones del Ararteko

### 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, 2020.
- Sugerencias y recomendaciones: 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996.
- Recomendaciones: 2002, 2003, 2004.

### 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. 1994.
- Informe extraordinario sobre la asistencia no residencial a la tercera edad en la Comunidad Autónoma del País Vasco. 1996.
- Las residencias de tercera edad en la Comunidad Autónoma Vasca. (2a ed.).1996.
- Situación de las cárceles en el País Vasco. 1996.
- Atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección en la Comunidad Autónoma Vasca. 1997.
- Intervención con infractores menores de edad penal. 1998.
- La situación de los servicios sociales de base en la CAPV. 1999.
- Protección de la calidad del agua en los embalses del sistema Zadorra. 1999.
- Atención comunitaria de la enfermedad mental. Las personas con enfermedad mental crónica que reciben atención no hospitalaria en la CAPV 2000.
- La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV. 2001.
- Situación de la población temporera en Álava. Condiciones del trabajo temporero en las campañas de vendimia y recolección de patata. 2002.
- Accesibilidad en edificios de uso público de la Comunidad Autónoma del País Vasco. 2003.
- La integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV. 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.
- Convivencia y conflictos en los centros educativos. Informe extraordinario del Ararteko sobre la situación en los centros de Educación Secundaria de la CAPV. 2006.
- Respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave. 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 situación de las personas transgénero y transexuales en Euskadi. 2009.
- La transmisión de valores a menores. 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.

## Estudios y otros informes

- Estudio sobre el sistema de garantías en el ámbito de la detención incomunicada y propuestas de mejora. (Internet). 2011.
- Aproximación a la atención de la salud mental de la infancia, adolescencia, juventud y vejez en la CAPV desde la perspectiva del Ararteko: retos y oportunidades. (Internet). 2012.
- Los derechos humanos como base de las políticas públicas en tiempos de crisis económica. (Internet). 2012.
- Verdad, justicia y reparación para las víctimas de la dictadura franquista: significado y políticas públicas en la Comunidad Autónoma del País Vasco. (Internet). 2012.
- El impacto de la crisis en la infancia: la realidad vasca: un estudio cuantitativo. (Internet). 2013.
- Documento de bases para la reflexión sobre los locales de jóvenes de ocio juvenil: propuestas del Ararteko para una adecuada intervención administrativa. (Internet). 2014.
- Estudio del Ararteko sobre el tratamiento de la salud mental en el proyecto de reforma del Código Penal. (Internet). 2014.
- Consideraciones para la mejora de la atención a niños y niñas infractores menores de 14 años por parte de las administraciones vascas. (Internet). 2015.
- Las urgencias hospitalarias en el sistema nacional de salud: derechos y garantías de los pacientes. Estudio conjunto de los Defensores del Pueblo. 2015

- Informe complementario al V y VI Informe de España relativo a la Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas y sus Protocolos Facultativos. (Internet). 2017.
- Informe-diagnóstico con propuestas de mejora sobre la gestión de las prestaciones de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda por Lanbide. (Internet). 2017.

## **Colección Derechos Humanos** **«Juan San Martín»** **(Becas de investigación)**

- Septién, J. M. Una escuela sin fronteras. La enseñanza del alumnado inmigrante en Álava. 2006.
- Bacigalupe, A. y Martín, U. Desigualdades sociales en la salud de la población de la CAPV. La clase social y el género como determinantes de la salud. 2007.
- Fuentes, J. L. y Vicente, T. L. (directores). La población magrebí en el País Vasco. Situación y expectativas. 2007.
- Leturia, F. J. y Etxaniz, N. Los derechos de las personas mayores y la prevención del maltrato. 2009.
- Orbegozo, I., Pérez, A. I. y Pego, L. La suspensión individual de derechos en supuestos de terrorismo: especial consideración de la detención incomunicada. 2009.
- Gozalo, A., Jiménez, E. y Vozmediano, L. ¿Menores o extranjeros? Análisis de las políticas de intervención sobre menores extranjeros no acompañados. 2010.
- Arnosó, M., Mazkarian, M., Arnosó, A., Luciani, S., Villalón, A. y Otaegi, A. Acceso de la población inmigrante en la Comunidad Autónoma Vasca a los servicios y prestaciones. 2011.
- Farapi: Rodríguez, A. B., García, O., Benito, A., Rodríguez, A., Elías, N. y Pecharromán, B. Aplicación de los derechos de las personas usuarias y consumidoras en la Comunidad Autónoma del País Vasco. (CD-ROM). 2012.
- Lucas, S., Sobotovicova, S. y Zarauz, C. La situación de las personas refugiadas en la CAPV. (Internet). 2020.
- Orbegozo, I. La trata de personas con fines de explotación sexual en la Comunidad Autónoma del País Vasco. (Internet). 2020.

## **Colección Derechos Humanos** **«P. Francisco de Vitoria»** **(Becas de investigación)**

- Ruiz, E. J. El derecho al ambiente como derecho de participación. 1993.
- Encinas, M. Á. Viviendas de protección oficial y arrendamientos en el País Vasco (1982-1991). 1994.

- Varona, G. La inmigración irregular. Derechos y deberes humanos. 1994.
- Bergara, A. Hezkuntza- eta Hizkuntza-eskubideak indarreko lege-araubidean. 1996.
- Fernández de Landa, M<sup>a</sup> J. El control interinstitucional en la Unión Europea. 1996.
- Sánchez, I. P. Rechazo social hacia las personas seropositivas en la CAPV. 1998.
- Morquecho, J. Intervención comunitaria en Euskadi. Acercamiento a la acción social sobre la exclusión. 1999.
- Moreno, G. Trabajo y ciudadanía. Un debate abierto. 2003.
- Olarte, A. Alternativas a la cárcel en Euskadi: el trabajo en beneficio de la comunidad. 2006.
- Sicilia, B. Derechos fundamentales y Constitución Europea. 2006.
- Mujika, I. Visibilidad y participación social de las mujeres lesbianas en Euskadi. 2007.
- Zarauz, J. Incidencia del padrón municipal en el ejercicio de los derechos de las personas extranjeras en situación irregular. 2007.

### ***Colección Derechos Humanos «Francisco de Vitoria»***

#### ***Foros de Reflexión y Participación***

- La convivencia y los conflictos en el ámbito escolar. (Bilbao, 2007). 2008.
- Adolescentes y jóvenes lesbianas, gays, transexuales y bisexuales: dificultades y rechazos en su desarrollo personal, en sus relaciones y en su socialización. (Bilbao, 2008). 2009.
- Cannabis. Usos, seguridad jurídica y políticas. (Donostia-San Sebastián, 2011). 2012.

#### ***Jornadas***

- La actualidad de los derechos sociales. (Leioa, 2008). 2009.
- Los retos de las políticas públicas en una democracia avanzada. (Bilbao, 2009). 2011.
- Los derechos sociales en tiempos de crisis. (Bilbao, 2012. CD-ROM). 2012.
- El Estado social y la vida digna. (Bilbao, 2014. CD-ROM). 2015.

### ***Colección «Jornadas sobre derechos humanos» (Cursos de verano)***

- El derecho a la no discriminación por motivo de raza. (Donostia-San Sebastián, 1997). 1997.
- Vigencia y futuro de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su 50 aniversario. (Donostia-San Sebastián, 1998). 1999.
- Los derechos no caducan con la edad: el año internacional de las personas mayores. (Donostia-San Sebastián, 1999). 1999.
- Una cultura de paz: cimiento para los derechos humanos. (Donostia-San Sebastián, 2000). 2000.
- Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos. (Donostia-San Sebastián, 2001). 2001.
- Derechos humanos y nuevas tecnologías. (Donostia-San Sebastián, 2002). 2003.
- La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos. (Donostia-San Sebastián, 2003). 2004.
- El trabajo en el siglo XXI: perspectivas de futuro. (Donostia-San Sebastián, 2004). 2006.
- Nuevas familias y principio de igualdad: un debate abierto. (Donostia-San Sebastián, 2005). 2009.
- El Ararteko: un Ombudsman para el siglo XXI. (Donostia-San Sebastián, 2006). 2009.
- La participación ciudadana en las decisiones sobre infraestructuras de incidencia ambiental o con impacto social. (Donostia-San Sebastián, 2007). 2009.
- Salud mental y derechos de las personas. (Donostia-San Sebastián, 2008). 2009.
- Los sistemas de protección de la infancia y sus retos. (Donostia-San Sebastián, 2009). 2011.
- Hacia una revisión de las políticas públicas de apoyo a la conciliación de la vida laboral, familiar y personal. (Donostia-San Sebastián, 2010). 2011.
- Las enfermedades raras: luces y sombras de una realidad que precisa de atención pública. (Donostia-San Sebastián, 2011). 2012.
- Los derechos de las personas consumidoras y usuarias y la prestación de servicios de interés general por empresas privadas. (Donostia-San Sebastián, 2012. CD-ROM). 2012.
- La protección de los derechos de las personas en sus relaciones con las entidades financieras. (Donostia-San Sebastián, 2013. CD-ROM). 2013.
- Las familias y sus necesidades y retos en el actual entorno social y económico: respuesta de los poderes públicos. (Donostia-San Sebastián, 2014. CD-ROM). 2015.

- 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. (Donostia-San Sebastián, 2015. CD-ROM). 2016.
- Europa, ¿tierra de asilo? Desafíos y respuestas. (Donostia-San Sebastián, 2016. CD-ROM). 2016.
- Problemas derivados del régimen de protección de los bienes culturales en el País Vasco. (Donostia-San Sebastián, 2017. Internet). 2017.
- El abuso sexual infantil. Una realidad compleja que interpela a toda la sociedad. (Donostia-San Sebastián, 2018. Internet). 2018.
- Los derechos de las personas al final de la vida. (Donostia-San Sebastián, 2019. Internet). 2019.
- La soledad no buscada. Modelos de políticas públicas y compromiso de la ciudadanía. (Donostia-San Sebastián, 2020. Internet). 2020.

## **Materiales didácticos**

- Convención sobre los derechos de la infancia: de 20 de noviembre de 1989. 1989
- Declaración Universal de los Derechos Humanos: 10 de diciembre de 1948. 1998.
- Azkarate, G., Errasti, L. y Mena, M. Materiales para la educación en Derechos Humanos. Ejercicios prácticos para diferentes áreas y líneas transversales. Educación Secundaria, ESO y Bachillerato 2000.
- IPE. Nuestros derechos. Materiales educativos basados en la Convención sobre los Derechos de la Infancia. Educación Primaria. 2001.
- Acero, E. y Mier, I. Los derechos humanos en juego. Materiales para la educación en derechos humanos. Educación Secundaria. 2001.
- Mugarik Gabe. Generando. Materiales didácticos sobre los derechos de las mujeres. (CD-ROM). 2004.
- Nuestros derechos. Trabajos de alumnos. 2004.
- CyberBullying. 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.
- La Convención sobre los derechos de las niñas y los niños. 2014.
- RainbowHas. Rights through alliances: innovating and networking both within homes and schools. 2015.

## **Facsimiles**

- Jaquin-bide Iritarautia Españiaco Neurquidaren edo Constitucio berriaren erara adrezatua erritarren arguidorarako, gazteen icasbideraco, eta escola-maisuen usoraco. (Reproducción facsímil del manuscrito de 1820). 1991
- Gayo. Gaii Institutionum, La instituta de Gayo. (De la primera edición española, Madrid, 1845). 1992.
- Vitoria, Francisco de. De indis insulanis. De iure belli. (De la primera edición en Lyon, 1557). 1993.
- Foronda, Valentín de. Cartas sobre la policía. (De la 2ª edición en Pamplona, 1820). 1998.
- Lardizábal y Uribe, Miguel de. Apología por los Agótes de Navarra y los Chuetas de Mallorca, con una breve digresión á los vaqueros de Asturias. (De la primera edición en Madrid, 1786). 2000.
- Lardizábal y Uribe, Manuel de. Discurso sobre las penas contrahido á las leyes criminales de España, para facilitar su reforma. (De la primera edición en Madrid, 1782). 2001.
- Munibe, Javier María de. Discursos inéditos. 2002.
- Catalin de Rita de Barrenechea y otras voces de mujeres en el siglo XVIII. 2006.

## **Otras publicaciones**

- Normas de redacción. 1992.
- Tercera Conferencia Europea del Ombudsman. La importancia del Ombudsman regional. (Vitoria-Gasteiz, 1993). 1993.
- Cinco años de la institución del Ararteko en el País Vasco: 1989-1994. 1994.
- San Martín, J. Dichos y hechos. 1994.
- XV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo. (Vitoria-Gasteiz, 2000). 2001.
- La institución del Ararteko cumple 20 años. 2009.
- Decálogo de derechos de la ciudadanía para relacionarse con las administraciones públicas por medios electrónicos. (Internet). 2012.
- 25 años sirviendo a los derechos de las personas. (USB). 2014.
- 30 artículos son la llave. (Castellano, euskera, inglés, francés y árabe). 2017.
- Defendemos tus derechos. 2017.
- Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko. (Castellano, euskera, inglés, francés. Internet). 2017.
- 30 aniversario de la institución del Ararteko. 2019.





ararteko

Herriaren Defendatzailea  
*Defensoría del Pueblo*

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