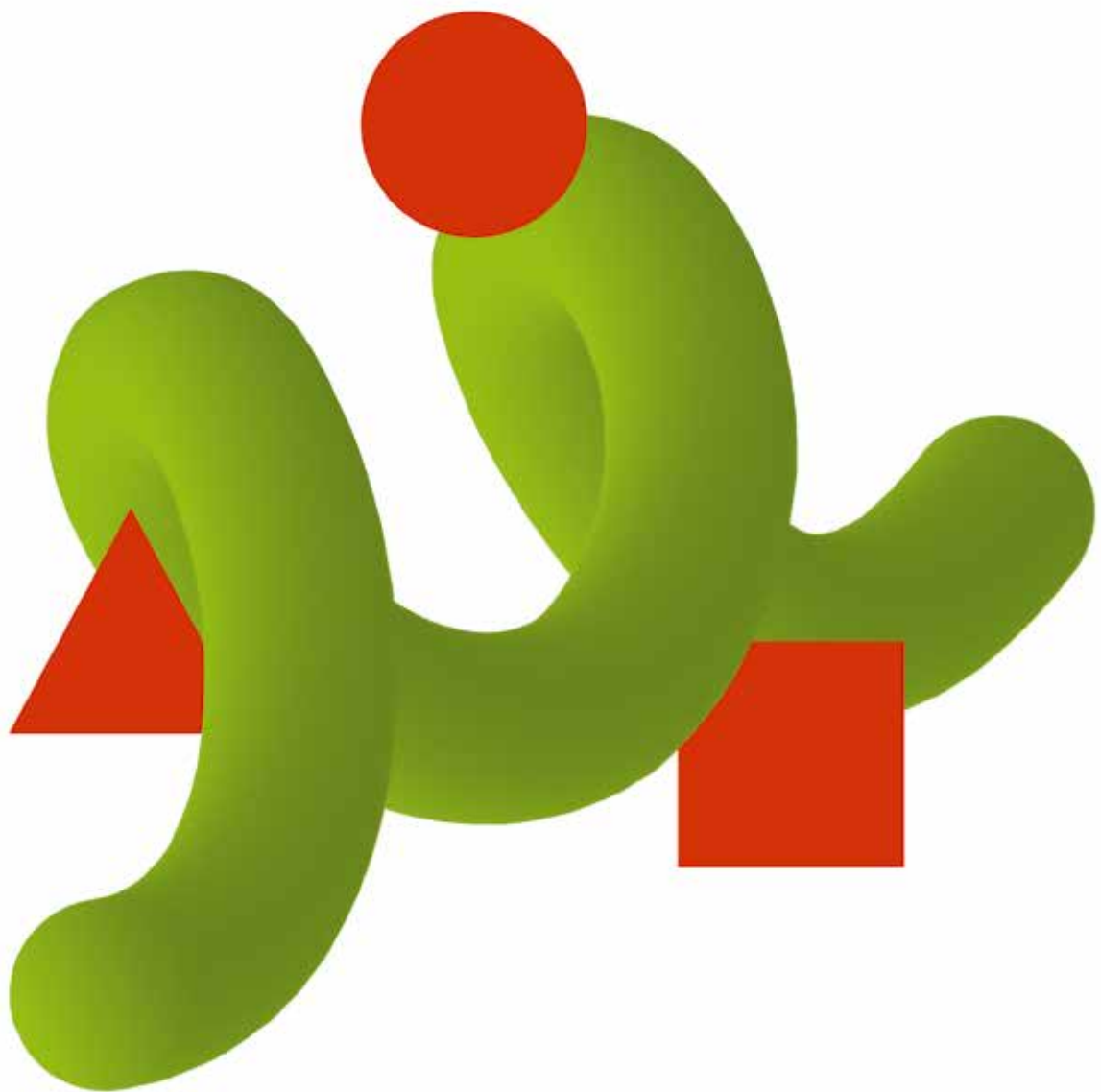


ararteko

Herriaren Defendatzailea · Defensoría del Pueblo

Informe anual al Parlamento Vasco 2021



ararteko

Herriaren Defendatzailea
Defensoría del Pueblo

www.ararteko.eus



INFORMES ANUALES



Informe anual al Parlamento Vasco 2021

Vitoria-Gasteiz 2022

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 2021 (ISSN 2255-4858)

Edición en euskera: [Eusko Legebiltzarrarentzako urteko txostena 2021](#) ((ISSN-e 2255-4939)

Edición divulgativa: [Resumen del Informe anual al Parlamento Vasco 2021](#) (ISSN-e 2255-4912)

Publicado en volumen aparte: [Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia 2021](#) (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

PRESENTACIÓN.....	15
CAPÍTULO I	
La actividad de la institución del Ararteko en cifras.....	19
CAPÍTULO II	
Supervisión de la actuación de las administraciones públicas en el ámbito del País Vasco	43
CAPÍTULO III	
Actuaciones del Ararteko en defensa de los colectivos de atención pública.....	181
CAPÍTULO IV	
Otros instrumentos del Ararteko para promover el derecho a una buena administración	257
CAPÍTULO V	
Relaciones con la sociedad y actividades de colaboración institucional	267
CAPÍTULO VI	
Dimensión europea e internacional de la actividad del Ararteko.....	277
CAPÍTULO VII	
Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias del Ararteko.....	287
ANEXOS	301

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

CAPÍTULO I.

La actividad de la institución del Ararteko en cifras.....	19
1. Observaciones y datos generales	21
2. Actividad de las oficinas de atención directa (quejas presenciales y asesoramiento telefónico)	23
3. Quejas escritas registradas	23
4. Estadística por áreas	24
5. Estadística por administraciones afectadas	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.....	29
6. Estadística territorial (distribución territorial de las quejas escritas presentadas)	30
7. Estadística procedimental (situación de los expedientes de queja escritos)	31
8. Expedientes de oficio	32
9. Estadística sociológica. Tipología de las personas reclamantes y formato de las reclamaciones	33
10. Opinión de las personas usuarias	34
10.1. Resultado de la encuesta a personas usuarias.....	34
10.2. Quejas y sugerencias en relación con la Carta de Servicios, y solicitudes de acceso a la información del Ararteko	36
11. El deber de informar	36
11.1. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que no se ha efectuado requerimiento en 2021	36
A) Gobierno Vasco.....	37
B) Diputaciones forales	37
C) Ayuntamientos y juntas administrativas	37
D) Otros organismos públicos.....	39
11.2. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que se ha efectuado requerimiento en 2021	39
A) Gobierno Vasco.....	39
B) Diputaciones forales	39
C) Ayuntamientos y juntas administrativas	40
D) Otros organismos públicos.....	41

CAPÍTULO II.

Supervisión de la actuación de las administraciones públicas en el ámbito del País Vasco	43
1. Derechos lingüísticos, cultura y deporte	47
2. Educación	55
3. Hacienda	63
4. Inclusión social.....	71
5. Justicia	85
6. Medio ambiente.....	93
7. Obras públicas, transportes e infraestructuras.....	103
8. Ordenación de la actividad económica	111
9. Personal al servicio de las administraciones públicas	117
10. Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	127
11. Sanidad.....	135
12. Seguridad.....	143
13. Transparencia, participación ciudadana, buen gobierno y protección de datos	151
14. Trabajo y Seguridad Social.....	159
15. Urbanismo y ordenación del territorio.....	165
16. Vivienda	173

CAPÍTULO III

Actuaciones del Ararteko en defensa de los colectivos de atención pública.....	181
1. Familias.....	185
2. Igualdad e integridad de las mujeres.....	191
3. Personas con discapacidad	201
4. Personas en prisión	211
5. Personas gitanas y otras minorías culturales	219
6. Personas inmigrantes y diversidad cultural	227
7. Lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales (personas LGBTI)	235
8. Personas mayores y personas en situación de dependencia.....	243
9. Personas víctimas de los grupos terroristas.....	251

CAPÍTULO IV

Otros instrumentos del Ararteko para promover el derecho a una buena administración.....	257
1. Informes extraordinarios y estudios	260
1.1. Informe extraordinario en elaboración durante el año 2021 sobre discriminación y políticas públicas	260
1.2. Estudios finalizados durante el año 2021	260
1.2.1. Jóvenes migrantes sin referentes familiares en Euskadi. Diagnóstico y propuestas de actuación	260
1.2.2. Servicios de protección para niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados en Europa.....	260

1.2.3. Administración digital y relaciones con la ciudadanía. Su aplicación a las administraciones públicas vascas	261
1.2.4. El impacto de la pandemia del COVID-19 en los centros residenciales para personas mayores en Euskadi	262
2. Recomendaciones generales	263
2.1. Recomendación general del Ararteko 1/2021, de 8 de febrero de 2021. Propuestas para la mejora en el control ambiental de la electrocución y colisión de la avifauna en instalaciones eléctricas del País Vasco	263
2.2. Recomendación General del Ararteko 2/2021, de 18 de mayo de 2021. Pautas de actuación en casos de abuso y explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en Euskadi	263
2.3. Recomendación General 3/2021, del Ararteko, de 10 de junio de 2021. Propuestas para el impulso de la investigación y el ejercicio de la potestad sancionadora en los incendios forestales detectados en el País Vasco	264
3. Curso de verano del Ararteko. <i>Instrumentos para avanzar hacia una administración más cercana a la ciudadanía</i>	264
4. Otras actividades.....	265
Conmemoración del aniversario de la Declaración universal de los derechos humanos. <i>Conferencia de Régis Brilat, exsecretario ejecutivo del Consejo de Europa para la Carta Social Europea.</i>	265

CAPÍTULO V

Relaciones con la sociedad y actividades de colaboración institucional.....	267
1. Relaciones con las organizaciones sociales.....	269
Asociaciones y grupos con los que se han mantenido reuniones en el año 2021	269
2. Actuaciones en relación con las defensorías del pueblo	271
Congreso y asamblea general de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO): “Pandemia, buena administración y derechos humanos”	271
3. Declaraciones institucionales	271
Día europeo de la mediación. 21 de enero de 2021	271
Día mundial del medio ambiente. 5 de junio de 2021.....	272
Día de Europa. 9 de mayo de 2021	272
Semana mundial de la justicia restaurativa. 21-28 noviembre de 2021	272
4. Otras actividades.....	272
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	272

CAPÍTULO VI

Dimensión europea e internacional de la actividad del Ararteko	277
1. La actividad externa de proyección europea e internacional del Ararteko	279
1.1. Participación en redes internacionales	279
1.2. Participación en otros eventos internacionales	280
1.3. Participación en consultas	281
1.4. Aportación de información a otras defensorías	281
1.5. Participación en visitas institucionales	281

2. La actividad interna: la integración del Derecho europeo e internacional en el trabajo de la institución	282
2.1. Apoyo técnico a la asesoría en la incorporación de estándares europeos e internacionales en la resolución de quejas	282
2.2. Apoyo a la asesoría y a otras unidades en un nivel consultivo	282
2.3. Apoyo a la asesoría mediante recursos documentales	283
2.4. Apoyo a la formación de la asesoría	283
2.5. Intervención en informes extraordinarios	284
2.6. Información sobre estándares internacionales en la pandemia de la COVID-19	284
2.7. Notas de actualidad	284
2.8. Declaraciones institucionales	284
2.9. Podcast	284
2.10. Webinar	284
2.11. Folletos informativos	284
2.12. Artículos de prensa y otros	285
2.13. Actividades de difusión en el extranjero de la actividad del Ararteko	285

CAPÍTULO VII

Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias del Ararteko	287
1. Introducción	289
2. Recomendaciones y sugerencias dictadas en el año 2021	290
3. Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias dictadas en 2021 y de las que quedaron pendientes del año anterior	292
4. Listado de recomendaciones y sugerencias que quedaron pendientes en el informe de 2020	295
5. Listado de recomendaciones y sugerencias emitidas en 2021	298

ANEXOS	301
Índice de gráficos	303
Índice de tablas	305
Publicaciones del Ararteko	307



PRESENTACIÓN

«Comprométete con la noble lucha por los derechos humanos. Harás una mejor persona de ti mismo, una gran nación de tu país y un mejor mundo para vivir.» **Martin Luther King**

Es para mí un placer y un honor presentar el informe anual del Ararteko al Parlamento Vasco correspondiente al año 2021, que comprende el conjunto de actividades desarrolladas en esta anualidad. El pasado año ha sido un año de esfuerzo colectivo, de acompañamiento a la ciudadanía en sus problemas, esforzándonos en intentar brindar soluciones y haciendo de puente, en muchos casos, entre la ciudadanía y las administraciones públicas. En ese sentido, como después concretaré, el balance ha resultado positivo.

2021 ha sido además un año especial para la institución y para mí como ararteko, ya que en el mes de febrero fui reeligido para un segundo y último mandato por los grupos de la cámara vasca sin ningún voto en contra, lo cual supone un espaldarazo al trabajo desarrollado en la institución en los 5 años precedentes, a la vez que una gran responsabilidad. En ese sentido, mi propósito fundamental al frente de la institución es conseguir consolidarla como referente en la defensa de los derechos humanos y las libertades ciudadanas y que, en el ámbito de las administraciones públicas vascas, la normativa se aplique con humanidad, interpretándola de acuerdo a las circunstancias de las personas, especialmente de las más vulnerables.

Igualmente reseñable fue el nombramiento en el mes de marzo de la adjunta al ararteko, Inés Ibáñez de Maeztu, que me acompaña eficaz y lealmente en la tarea de impulso y dirección de esta institución.

El pasado año el impacto del COVID-19 ha ocupado, lamentablemente, un gran espacio en nuestras vidas y en nuestra actividad. Nuevamente los servicios públicos, especialmente los de salud, han debido demostrar un compromiso reforzado en el cuidado de las personas y han seguido sometidos a un gran estrés y esfuerzo. Mi reconocimiento a todas ellas.

El conjunto de la actividad del Ararteko se ha incrementado de forma notable, alcanzando prácticamente las 12.500 actuaciones, lo que supone un incremento de un 27% respecto al año 2020. A lo largo de 2021, los ciudadanos y ciudadanas han presentado 7.578 quejas y consultas ante el Ararteko, se ha iniciado la tramitación de 47 expedientes de oficio y se han realizado 4.667 actuaciones de consultas telefónicas que demandaban información y orientación.

Ha resultado también notable la colaboración externa que hemos desplegado, que se concreta en 229 encuentros, reuniones de trabajo, actos de todo tipo en los que han participado personas de la institución.

Como dato destacable, quiero señalar que en más del 87% de los expedientes que ha gestionado el Ararteko durante el pasado año la administración afectada ha corregido y modificado la actuación que originó la reclamación, en la mayoría de los casos sin ser precisa la emisión de una recomendación formal por la institución.

Puedo decir, sin temor a equivocarme, que los 5 estudios e informes presentados en 2021 constituyen un récord en el devenir de esta institución. Así, han podido publicarse los siguientes estudios: Jóvenes migrantes sin referentes familiares en Euskadi. Diagnóstico y propuestas de actuación; Servicios de protección para niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados en Europa; Administración digital y relaciones con la ciudadanía. Su aplicación a las administraciones públicas vascas; El impacto de la pandemia del COVID-19 en los centros residenciales para personas mayores en Euskadi; y el Recopilatorio y resumen de las recomendaciones y sugerencias del ararteko en materia de

prestaciones de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda durante el año 2021.

Tras un arduo y largo proceso de trabajo, ha podido ver la luz la Recomendación General del Ararteko 2/2021, de 18 de mayo de 2021: Pautas de actuación en casos de abuso y explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en Euskadi, con la que esta institución pretende contribuir a la mejora en la detección de los casos, así como en la intervención y tratamiento de los niños, niñas y adolescentes víctimas de esta grave forma de maltrato.

En el ámbito internacional, se puede destacar la visibilidad que ha adquirido el Ararteko en el [Instituto Internacional del Ombudsman \(IIO\)](#), en la [Red Europea de Defensorías del Pueblo \(ENO\)](#) y en la [Red Europea de Defensorías de la Infancia \(ENOC\)](#). Su participación en eventos internacionales, en investigaciones paralelas y en el desarrollo institucional de la red, respectivamente, dan muestra del papel activo y constructivo que esta institución está jugando en el entorno internacional, y también atestiguan el aprecio que se hace de su aportación en las redes mencionadas.

Quiero aprovechar la oportunidad que me brinda la realización de este balance anual de nuestra actividad y de la gobernanza desplegada por las administraciones públicas vascas para subrayar con especial énfasis la necesidad de reforzar la cultura de los derechos humanos, de forma que, tanto los poderes públicos como todos los ciudadanos y ciudadanas, trabajemos en su promoción y consolidación, para garantizar en todo momento con nuestras acciones el respeto a los mismos.

Para finalizar, un sentido y debido reconocimiento al coraje y fortaleza de nuestra sociedad y de cada una de las personas que la componen, que han vuelto a esgrimir energía y resiliencia para sortear los obstáculos que se han presentado a lo largo del pasado año, porque haciendo mía una frase atribuida a Bob Marley, “nadie sabe lo fuertes que somos hasta que ser fuerte es la única opción que queda”.

Manuel Lezertua Rodríguez

Ararteko





Capítulo

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 2021.

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.

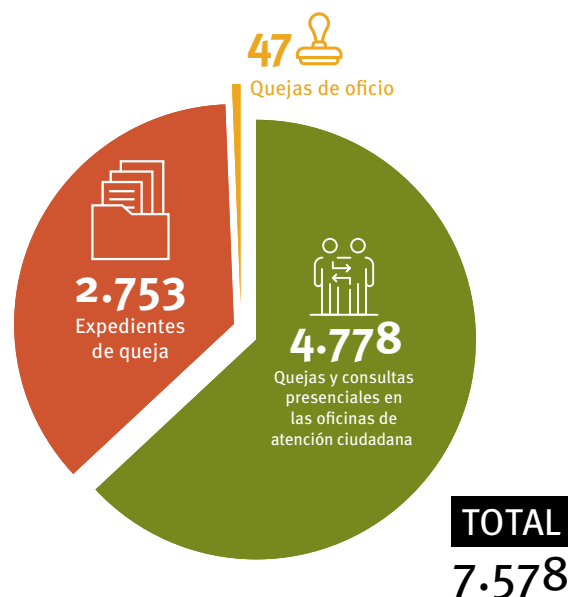
A lo largo de este capítulo, dedicado a la estadística, se reseñan los datos más significativos de la información cuantitativa que comprende la actividad de la institución del Ararteko durante el pasado año 2021.

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 cerca de 220.000 visitas en este año, y más de 115.000 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 5.140 seguidores en Twitter, y las más de 980 personas que siguen al Ararteko en su página en Facebook.

En términos globales, las actuaciones relacionadas con la atención a la ciudadanía y el control de las administraciones cuantificadas durante 2021 son 12.491, lo que supone un incremento de un 27% respecto a la actividad consignada en el año 2020.

*Gráfico 1.
Quejas y consultas planteadas al Ararteko en 2021*



A lo largo de 2021, los ciudadanos y ciudadanas han presentado 7.578 quejas y consultas ante el Ararteko y se ha iniciado la tramitación de 47 expedientes de oficio.

Tabla 1.
Total de actuaciones del Ararteko en 2021

Quejas y consultas	7.578
Información y asesoramiento a través del servicio telefónico	4.667
Participación en actividades externas	126
Reuniones de trabajo con organizaciones sociales	50
Reuniones de trabajo con administraciones	39
Actividades internacionales y con otras defensorías	14
Informes extraordinarios y estudios	5
Visitas de inspección	5
Jornadas abiertas al público	4
Recomendaciones generales	3
Total	12.491

Durante el año 2021 se han realizado 4.667 actuaciones de consultas telefónicas que demandaban información y orientación, y hemos celebrado 50 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 39 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 2021 se ha participado en 126 actividades de este tipo. También destacan las 14 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 2021, se han resuelto 2.131 expedientes de queja escrita, y, además, se han dictado 1.422 resoluciones. En el resto de los casos, se trata de inadmisiones sobrevenidas (duplicidad con otros defensores, cuestiones pendientes de resolución judicial o con sentencia firme, inicio de vía judicial, etc.).

La duración media de los procedimientos de queja en 2021 ha sido de 50 días.

El año pasado, tras evaluar la actuación de la administración objeto de la queja, se ha considerado que existía alguna **actuación incorrecta en un porcentaje cercano al 45%** de las quejas escritas analizadas (porcentaje algo superior al del 2020, que alcanzaba el 43%) y como **no incorrectas más del 55%** de ellas.

La administración afectada ha corregido y modificado la actuación que originó la reclamación en más del **87%** de los supuestos (frente al 82% del año anterior). 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

	%	%
Actuación incorrecta resuelta		87,38
Sin recomendación	98,31	
Recomendación aceptada	1,31	
Sugerencia aceptada	0,38	
Actuación incorrecta no resuelta		12,62

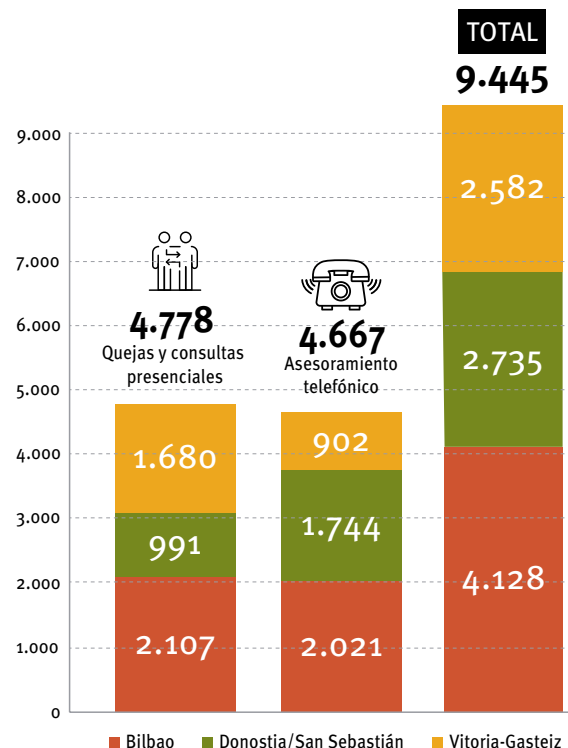
2. Actividad de las oficinas de atención directa (quejas presenciales y asesoramiento telefónico)

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 2021 se han realizado un total de 9.445 servicios en las oficinas de atención ciudadana. De ellos, 4.778 han sido las quejas y consultas presentadas presencialmente ante alguna de las tres oficinas, y 4.667 han consistido en asesoramiento e información a través del servicio telefónico. Estos datos determinan un incremento cercano al 34% respecto a la actividad de 2020 en las oficinas de atención ciudadana del Ararteko.

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.

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



3. Quejas escritas registradas

Durante el año 2021 se han registrado un total de 2.753 quejas escritas a instancia de la ciudadanía vasca. Además, se han iniciado 47 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

No presentaba reclamación administrativa previa	74
Fuera del ámbito competencial	49
Defecto de forma	21
En vía judicial	17
Asunto entre particulares	13
Evidente inexistencia irregularidad	13
Duplicidad con el Defensor del Pueblo	4
Anónimo	3
Necesidad de esperar plazos legales	1
Transcurrido más de un año	1
Total	196

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, una queja se ha enviado al Procurador del Común de Castilla y León, porque se refiere a administraciones públicas sometidas a su ámbito competencial.

Quejas remitidas al Defensor del Pueblo	86
Quejas remitidas a otros defensores	1

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 2021 asume el mayor incremento porcentual es el de inclusión social, como ha venido siendo habitual; supone más del 20% de las quejas escritas tramitadas.

En el año 2021 se han incrementado ligeramente las reclamaciones relacionadas con los dispositivos de lucha contra la exclusión social: 508 (frente a las 497 de 2020). De estos expedientes de queja, 458 (esto es, más del 90%) 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 sanidad; vivienda; régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas; hacienda; educación; seguridad; medio ambiente y personal al servicio de las administraciones públicas. En 2021, como consecuencia de las medidas adoptadas para contener la pandemia de la COVID-19 se han incrementado sustancialmente las quejas relacionadas con la salud de la ciudadanía.

También las quejas escritas referidas a los **colectivos de atención pública** constituyen un número importante de las gestionadas en 2021, en concreto más de un 7%.

Más del **47% 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	508	20,57
Sanidad	348	14,09
Colectivos de atención pública: personas con discapacidad, mayores, igualdad, personas inmigrantes, personas en prisión, etc.	176	7,13
Vivienda	181	7,33
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	175	7,09
Hacienda	150	6,07
Educación	135	5,47
Seguridad	144	5,83
Medio ambiente	127	5,14
Personal al servicio de las administraciones públicas	128	5,18
Urbanismo y ordenación del territorio	101	4,09
Obras públicas, transportes e infraestructuras	69	2,79
Ordenación de la actividad económica	93	3,77
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	36	1,46
Infancia y adolescencia	30	1,21
Justicia	26	1,05
Transparencia, participación, buen gobierno y protección de datos	18	0,73
Familias	13	0,52
Trabajo y Seguridad Social	12	0,48
Total	2.470	100

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

5. Estadística por administraciones afectadas

Según los datos sobre la proporción de los expedientes tramitados que afectan a cada una de las administraciones, al igual que en años anteriores, el Gobierno Vasco ha sido la administración contra la que más reclamaciones escritas se han dirigido en 2021 (casi el 53%), se mantienen las referidas a actuaciones de los ayuntamientos de la Comunidad (algo más del 34%) y cerca del 9% 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.

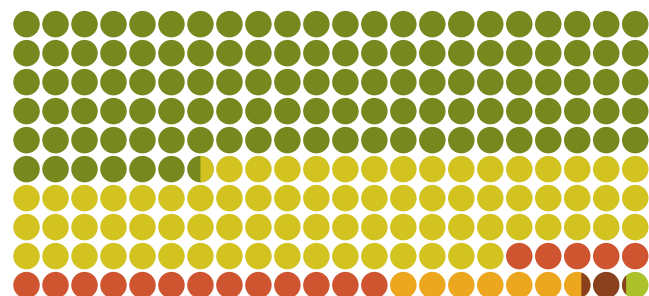
Cómo interpretar correctamente el número de expedientes de queja dirigidos a cada área y administración

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	52,60%
● Administración local	34,12%
● Administración foral	8,69%
● Organismos públicos	3,78%
● Administración del Estado	0,57%
● Justicia	0,24%

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, salud, vivienda, educación, 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	436	39,17
Sanidad	222	19,95
Vivienda	133	11,95
Educación	97	8,72
Personal al servicio de las administraciones públicas	58	5,21
Seguridad	53	4,76
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	18	1,62
Ordenación de la actividad económica	18	1,62
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	13	1,17
Medio ambiente	12	1,08
Familias	8	0,72
Transparencia, participación, buen gobierno y protección de datos	8	0,72
Trabajo y Seguridad Social	7	0,63
Personas en prisión	5	0,45
Igualdad e integridad de las mujeres	4	0,36
Justicia	4	0,36
Personas con discapacidad	4	0,36
Hacienda	3	0,27
Infancia y adolescencia	3	0,27
Personas inmigrantes	3	0,27
Obras públicas, transportes e infraestructuras	2	0,18
Personas mayores y personas en situación de dependencia	1	0,08
Urbanismo y ordenación del territorio	1	0,08
Total	1.113	100

Distribución por departamentos

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

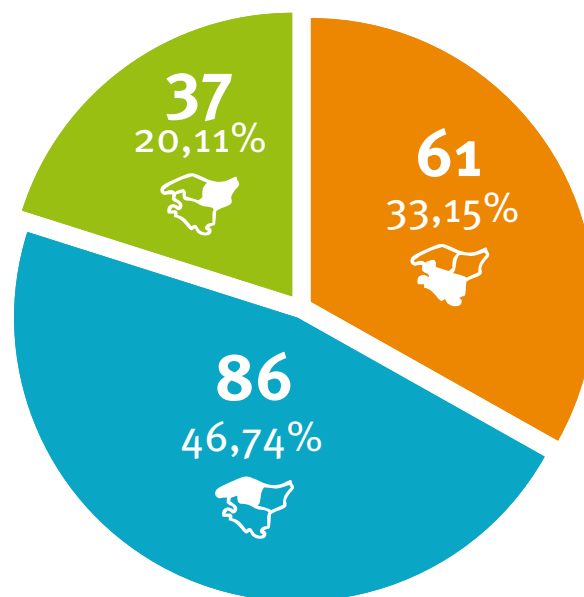
Departamento	Nº	%
Trabajo y Empleo	448	40,25
Salud	245	22,01
Planificación Territorial, Vivienda y Transportes	136	12,22
Educación	131	11,77
Seguridad	60	5,39
Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente	27	2,42
Igualdad, Justicia y Políticas Sociales	26	2,34
Cultura y Política Lingüística	14	1,26
Turismo, Comercio y Consumo	13	1,17
Gobernanza Pública y Autogobierno	9	0,81
Economía y Hacienda	3	0,27
Presidencia	1	0,09
Total	1.113	100

B) Expedientes tramitados contra las instituciones forales

Distribución territorial

Entre las reclamaciones contra las diputaciones forales, se reducen, respecto de 2020, las quejas tramitadas contra la Diputación Foral de Álava, y se sitúan en 2021 en una proporción algo más acorde a la que le corresponde por población.

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



- Diputación Foral de Álava
- Diputación Foral de Bizkaia
- Diputación Foral de Gipuzkoa

TOTAL
184

Distribución por áreas

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

Tabla 7.
Distribución por áreas de los expedientes tramitados contra las instituciones forales

Área	ARABA/ÁLAVA	BIZKAIA	GIPUZKOA	CAPV	%
Hacienda	5	27	6	38	20,65
Personas mayores y personas en situación de dependencia	15	9	7	31	16,85
Personas con discapacidad	6	23	1	30	16,31
Obras públicas, transportes e infraestructuras	7	7	5	19	10,33
Infancia y adolescencia	6	4	7	17	9,24
Personal al servicio de las administraciones públicas	5	3	1	9	4,89
Personas en prisión	9	-	-	9	4,89
Inclusión social	2	3	3	8	4,35
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	2	2	1	5	2,72
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	-	1	3	4	2,17
Ordenación de la actividad económica	1	2	1	4	2,17
Familias	1	1	1	3	1,63
Medio ambiente	1	2	-	3	1,63
Personas inmigrantes	1	1	-	2	1,09
Personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales	-	-	1	1	0,54
Urbanismo y ordenación del territorio	-	1	-	1	0,54
Total	61	86	37	184	100

C) Expedientes tramitados contra la Administración local

Distribución territorial

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

Tabla 8.
Distribución de los expedientes tramitados contra las administraciones locales


	Nº	%
Ayuntamientos de Bizkaia	399	55,26
Ayuntamientos de Gipuzkoa	184	25,48
Ayuntamientos de Araba/Álava	97	13,43
Juntas administrativas de Araba/Álava	22	3,05
Mancomunidades, consorcios y parques de Bizkaia	10	1,39
Mancomunidades, consorcios y parques de Gipuzkoa	8	1,11
Mancomunidades, consorcios y parques de Araba/Álava	2	0,28
Total	722	100

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

AYUNTAMIENTOS DE ARABA/ÁLAVA	Nº
Vitoria -Gasteiz	72
Laguardia	4
Alegria -Dulantzi	2
Artziniega	2
Okondo	2
Ribera Alta / Erriberagoitia	2
Otros*	13
Total	97

JUNTAS ADMINISTRATIVAS DE ARABA/ÁLAVA	Nº
Igai	2
Urbina	2
Otros*	6
Total	10

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

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA 	Nº
Bilbao	116
Barakaldo	47
Getxo	26
Gorliz	17
Santurtzi	17
Mungia	13
Durango	12
Erandio	12
Portugalete	11
Plentzia	10
Sestao	9
Leioa	8
Sopuerta	8
Basauri	7
Valle de Trápaga-Trapagaran	7
Bermeo	6
Gernika-Lumo	6
Abanto y Ciérvana / Abanto Zierbena	5
Ondarroa	4
Otros*	58
Total	399

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

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA 	Nº
Donostia / San Sebastián	51
Errenteria	13
Zarautz	11
Arrasate / Mondragón	10
Hernani	9
Irun	8
Tolosa	6
Oiartzun	5
Beasain	4
Ordizia	4
Usurbil	4
Otros*	59
Total	184

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

Distribución por áreas¹

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

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

Se han incrementado notablemente respecto de la anualidad anterior las quejas dirigidas contra otras administraciones de la CAPV. Especialmente significativo es el número de quejas presentadas contra el Ente Vasco de la Energía. Se han incrementado también las dirigidas contra la Universidad del País Vasco, la Agencia Vasca del Agua-URA y las referidas a las corporaciones jurídicas.

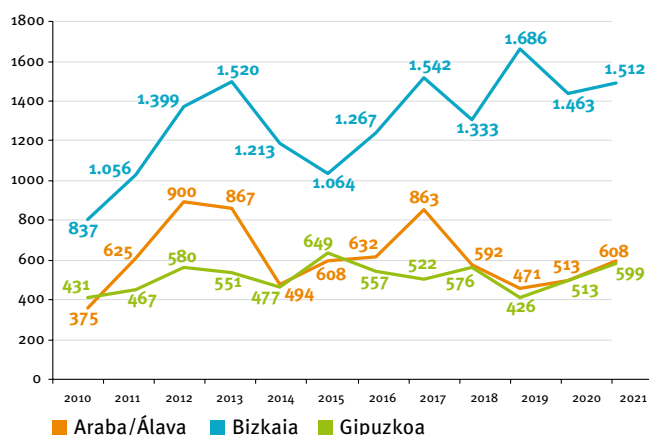
Tabla 10. Expedientes tramitados contra otras administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco

	Nº
EVE –Ente Vasco de la Energía	44
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea	17
URA – Agencia Vasca del Agua	7
Haurreskolak	2
Ilustre Colegio de la Abogacía de Bizkaia	2
Ilustre Colegio Notarial del País Vasco	2
IZENPE	2
Consejo de Procuradores del País Vasco	1
Colegio Oficial de Arquitectos Vasco-Navarro	1
Colegio Oficial de Fisioterapeutas de Euskadi	1
Ilustre Colegio de la Abogacía de Gipuzkoa	1
Total	80

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

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 (2010-2021)*



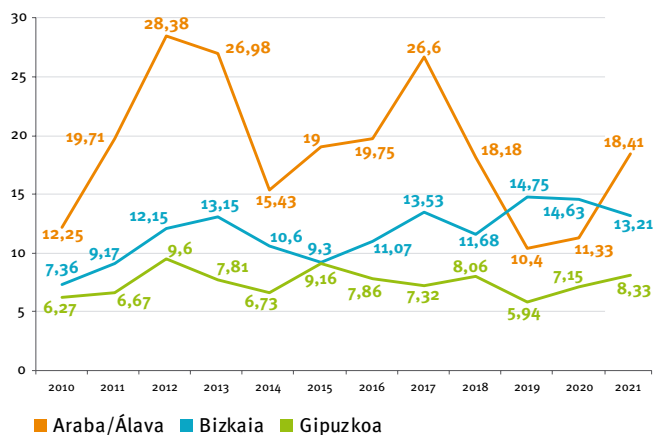
*Los datos de evolución desde el inicio de la actividad del Ararteko (1989) pueden consultarse en la página web del Ararteko en la [estadística completa](#).

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.

A diferencia del pasado año, constatamos que el mayor índice de presentación de quejas escritas se produce en el Territorio Histórico de Araba. Se incrementan ligeramente las correspondientes a Gipuzkoa.

Gráfico 6. Distribución territorial de las reclamaciones escritas registradas por cada 10.000 habitantes (2010-2021)*



*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	487	80,1
Otros municipios	121	19,9
Total	608	100

BIZKAIA	Nº	%
Bilbao	611	40,41
Otros municipios	901	59,59
Total	1.515	100

GIPUZKOA	Nº	%
Donostia/San Sebastián	231	38,56
Otros municipios	368	61,44
Total	599	100

Quejas procedentes de fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco

A lo largo del año también se han recibido algunas quejas escritas dirigidas contra las administraciones vascas procedentes de otras comunidades autónomas, en un total de 34.

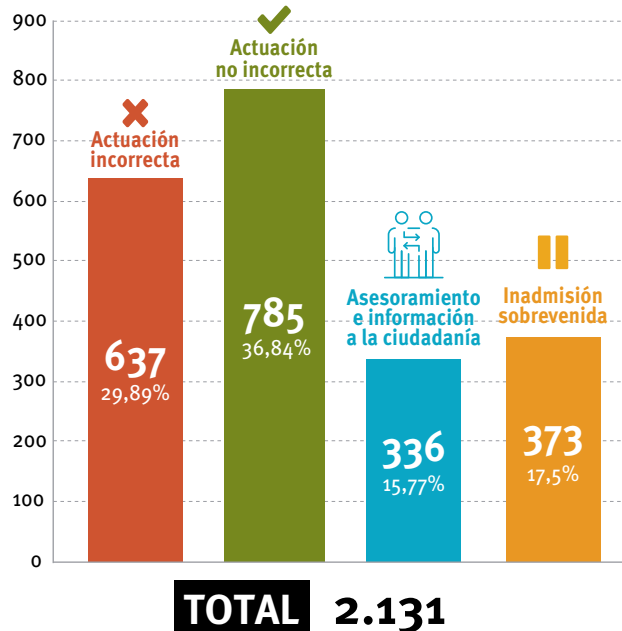
7. Estadística procedimental (situación de los expedientes de queja escritos)

A continuación vamos a analizar en qué fase de la tramitación se encuentran los expedientes tramitados en 2021.

Durante el año 2021 se han concluido 2.131 expedientes de queja y se han emitido 1.422 resoluciones. Analizando estas resoluciones adoptadas por el Ararteko, en 637 casos existía alguna actuación incorrecta de la administración afectada, esto es, casi el 45% de ellos, porcentaje superior al del año pasado (43%). Por el contrario, no se ha detectado actuación incorrecta alguna en un porcentaje superior al 55% de los expedientes analizados (frente al 57% del pasado año).

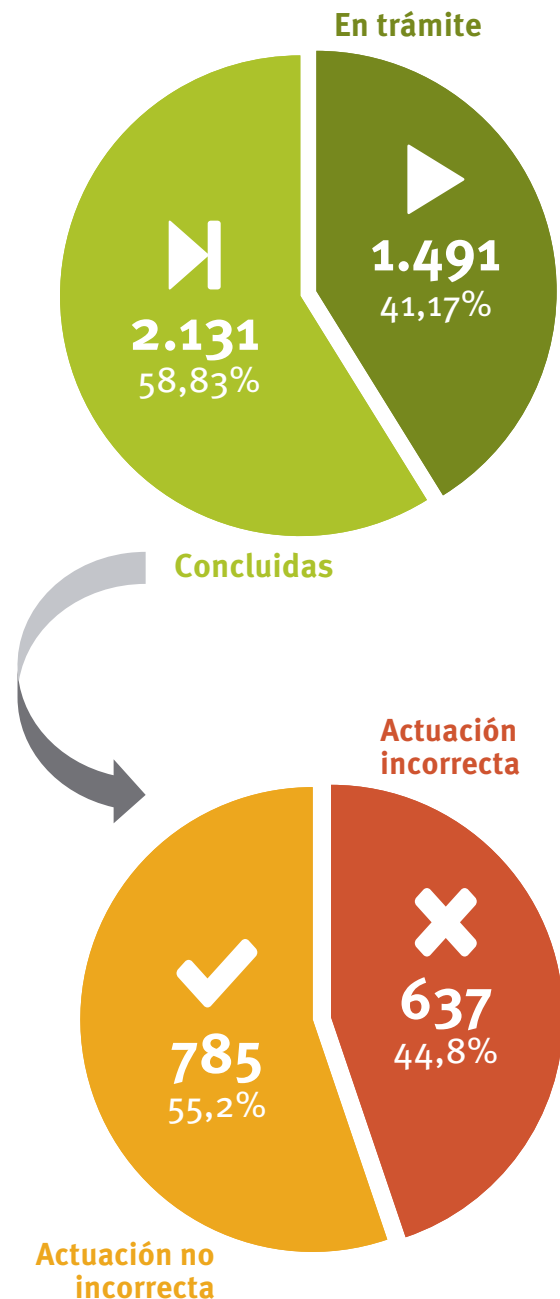
En algunos expedientes en trámite, han aparecido una serie de circunstancias después de iniciarse el estudio de la queja, que impiden continuar con su investigación (duplicidad con otros defensores, cuestiones pendientes de resolución judicial o con sentencia firme, inicio de vía judicial, etc.). Esos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

Gráfico 7. Expedientes de queja concluidos en 2021



Situación de los expedientes de queja y actuaciones no incorrectas 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 2021, se ha concluido que existía actuación incorrecta en 637 casos, esto es, casi en el 45% 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 2021 se ha iniciado la tramitación de 47 expedientes de oficio. Destacan, por áreas, los correspondientes a la Oficina de la Infancia y la Adolescencia y seguridad.

Tabla 12.
Distribución por áreas de los expedientes de oficio

ÁREA	Nº	%
Infancia y adolescencia	27	57,45
Seguridad	8	17,02
Inclusión social	3	6,38
Personas víctimas de los grupos terroristas	3	6,38
Personas inmigrantes	2	4,25
Derechos lingüísticos	1	2,13
Personal al servicio de las administraciones públicas	1	2,13
Personas en prisión	1	2,13
Urbanismo y ordenación del territorio	1	2,13
Total	47	100

El pasado año la Oficina de la Infancia y la Adolescencia ha impulsado una notable actividad y ha desplegado diversas iniciativas de oficio.

La mayor parte de ellas han estado relacionadas con el seguimiento de la Recomendación General del Ararteko 2/2021. Pautas de actuación en casos de abuso y explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en Euskadi. La institución del Ararteko se ha dirigido en las semanas finales de 2021 a los Departamentos de Educación, Salud, Seguridad, Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, las tres diputaciones forales, así como a los ayuntamientos de las tres capitales y Eudel, a fin de conocer las actuaciones realizadas para la mejora de la respuesta al abuso sexual infantil y adolescente, tanto en la detección como en la intervención y/o tratamiento.

También ha impulsado, como viene siendo habitual, actuaciones de oficio dirigidas a las diputaciones forales, para solicitar datos cuantitativos sobre menores y adolescentes en situación de desprotección.

Personas de dicha oficina han realizado 4 visitas de inspección mediante las cuales se ha podido conocer el funcionamiento, recursos y proyecto educativo de los centros que desarrollan el programa especializado para adolescentes con graves problemas de conducta: Irisasi, Iturriotz-Azpi y Aixola (de la red foral de Gipuzkoa) y Laugune (de la Diputación Foral de Bizkaia). Asimismo, se han realizado peticiones de información a las tres instituciones forales y a los departamentos competentes en materia de salud e infancia del Gobierno Vasco.

Del mismo modo, se han iniciado actuaciones para el seguimiento de algunas de las conclusiones del estudio del Ararteko publicado el pasado año sobre jóvenes extranjeros sin referentes familiares. Entre ellas podrían destacarse las dirigidas a las tres diputaciones forales a consecuencia de los problemas para documentar a los niños, niñas y adolescentes extranjeros tutelados, así como para identificar las medidas adoptadas para prevenir la irregularidad de menores extranjeros o, finalmente, para conocer la situación de un grupo de jóvenes que pernoctaban en un pabellón en Donostia/San Sebastián, y las consecuencias del desalojo de dicho pabellón.

El pasado año desde el área de inclusión social se prosiguió 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. También se ha cerrado la recogida de información para realizar el informe extraordinario del Ararteko sobre los instrumentos jurídicos para hacer frente a la discriminación: revisión de la realidad actual.

El Ararteko ha recibido episódicamente quejas en las que se exponen los problemas que algunas personas afectadas por una actuación policial encuentran para poder disponer de las grabaciones de las videocámaras instaladas en la vía pública cuando se producen divergencias con los agentes, con objeto de ejercer su defensa jurídica. Para conocer las directrices a las que está sometida la actuación de la Ertzaintza y policías locales en relación con el plazo de conservación y el acceso a las grabaciones, se han iniciado unas actuaciones (aún no finalizadas) dirigidas a la Ertzaintza y policías locales de Bilbao, Vitoria-Gasteiz, Donostia/San Sebastián, Barakaldo, Getxo, Irun y Laudio.

En el área de víctimas del terrorismo, se han realizado diversas iniciativas dirigidas a los ayuntamientos de Errenteria, Usurbil y Hernani, y se les ha instado a que adopten las medidas oportunas para la eliminación de carteles y pintadas contrarias a la Ley 4/2008, de 19 de junio, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo.

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.

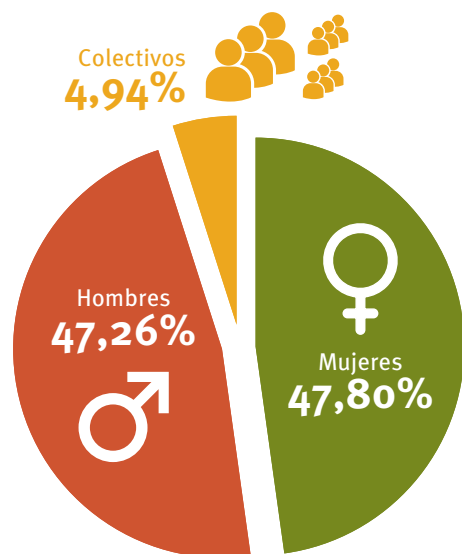
9. Estadística sociológica. Tipología de las personas reclamantes y formato de las reclamaciones

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 2021 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

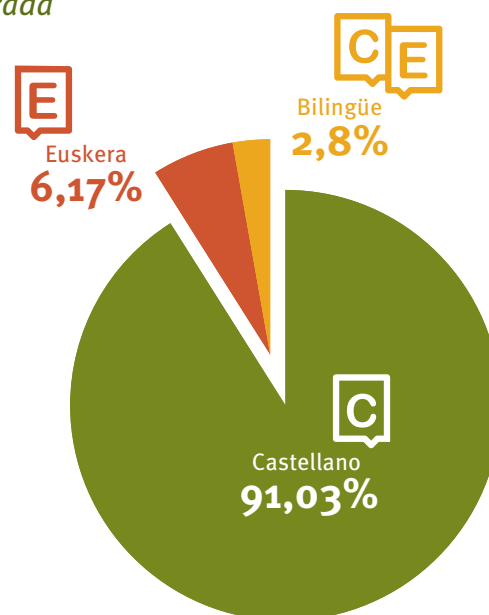


Lengua utilizada en la redacción de la queja

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.

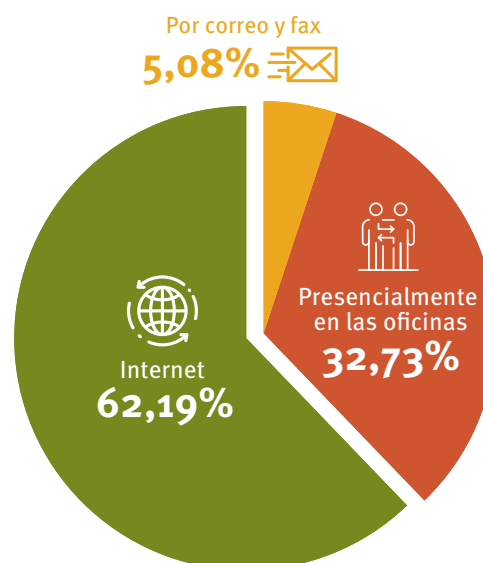
Gráfico 10. Distribución de las quejas según la lengua utilizada



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, más del 62%, se han reducido de modo correlativo, al 32%, 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

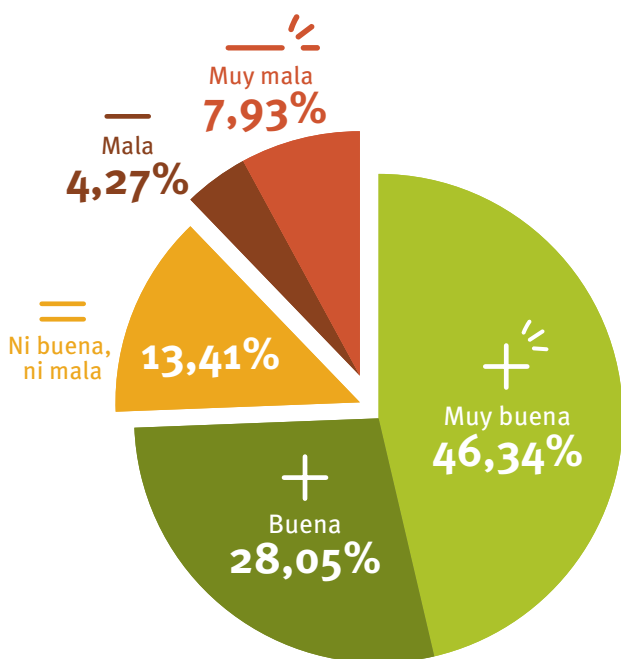
Desde hace ya algunos años, iniciamos una vía de acercamiento a la ciudadanía, con el fin de conocer la opinión de las personas que han requerido nuestra intervención. El objetivo es conocer los puntos débiles en el funcionamiento de la institución y tratar de mejorar el servicio que ofrecemos.

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 2021, en el porcentaje cercano al 53% de los casos se ha estimado que existía alguna actuación incorrecta de la administración afectada.

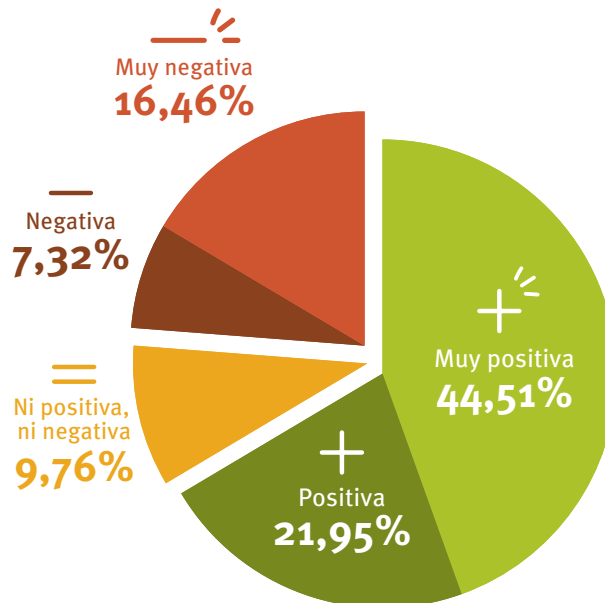
La valoración ciudadana de la intervención del Ararteko durante el año 2021 resulta netamente positiva, como puede deducirse de las respuestas dadas por las personas usuarias del Ararteko que han cumplimentado la encuesta.

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



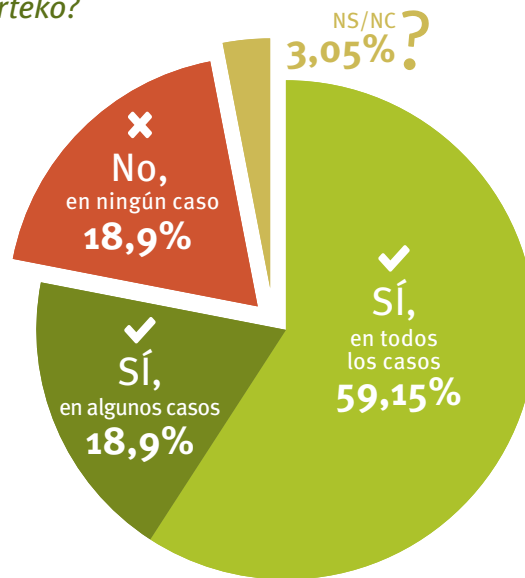
La muestra más palpable de la alta valoración del servicio que presta el Ararteko es que más del 74% de las personas reclamantes ha valorado como buena o muy buena la atención recibida.

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



Es decir, que más del 66% de las personas que han respondido la encuesta consideran muy positiva o positiva la intervención del Ararteko.

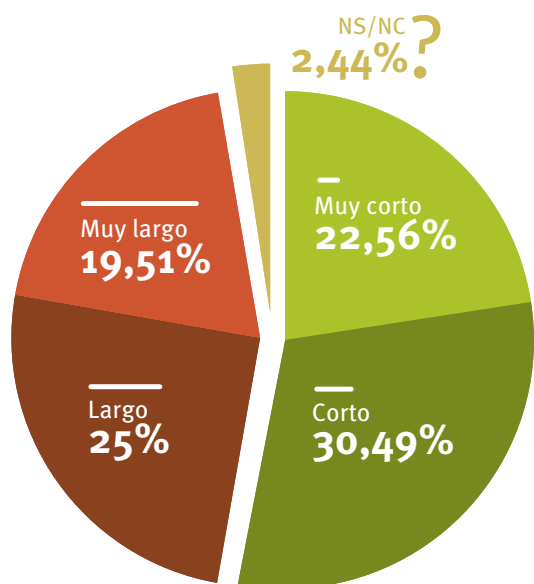
Gráfico 14.
¿Recomendaría usted a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko?



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

Gráfico 15.

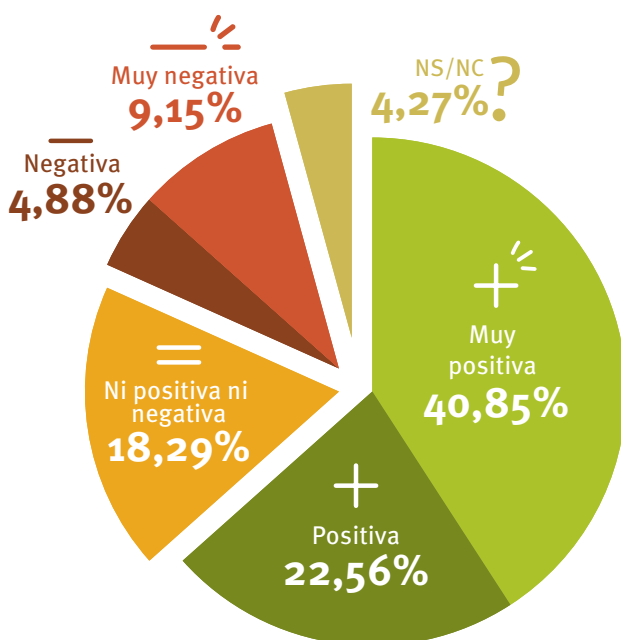
¿Cómo valora usted el tiempo transcurrido desde que presentó la queja hasta la finalización del proceso?



En lo que se refiere a los tiempos de respuesta, más del 53% 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 (164 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 más del 70% 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 más del 48% 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 53% consideran que el tiempo transcurrido ha sido corto o muy corto, dato que debe ponerse en relación con el tiempo medio de duración de la tramitación de un expediente en el Ararteko, que es de 50 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.

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.

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 27 solicitudes y quejas.

En 17 de ellas se mostró disconformidad con declaraciones del Ararteko referidas a medidas sanitarias derivadas de la COVID-19; 5 se referían a dificultades técnicas con los formularios web y la sede electrónica del Ararteko; en 3 se pedía información o documentos de otras administraciones o resoluciones del Ararteko; y en otras se solicitaban servicio 24 horas del Ararteko o mejoras en la publicidad de procesos selectivos.

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 19 solicitudes el año 2021, que fueron gestionadas de forma inmediata, facilitando la información solicitada en la forma y plazos legales. En 11 de ellas se solicitó la documentación del propio expediente personal, y en las 8 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 provocando 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 2021, 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 2021 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 2021 (2).

Se ha de destacar que, afortunadamente, a lo largo de 2021 no ha sido necesario efectuar ningún apercibimiento a ninguna administración vasca.


11.1. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que no se ha efectuado requerimiento en 2021


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 2021 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	5
Orquesta de Euskadi	1
Economía y Hacienda	1
Gobernanza Pública y Autogobierno	4
IVAP	1
Presidencia	1
Turismo, Comercio y Consumo	
Kontsumobide	2

B) Diputaciones forales


DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA 	Nº
Hacienda, Finanzas y Presupuestos	8
Infraestructuras Viarias y Movilidad	6
Medio Ambiente y Urbanismo	1

DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA 	Nº
Empleo, Inclusión Social e Igualdad	1
Hacienda y Finanzas	17
Sostenibilidad y Medio Natural	3

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

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

AYUNTAMIENTOS DE ARABA/ÁLAVA 	Nº
Amurrio	1
Artziniega	1
Iruraiz-Gauna	1
Ribera Baja / Erriberabeitia	1
San Millán / Donemiliaga	1
Urkabustaiz	1

JUNTAS ADMINISTRATIVAS DE ARABA/ÁLAVA 	Nº
Anuntzeta / Anúcita	1
Murua	1
Párganos	1
Rivabellosa	1
San Román de Campezo / Durruma Kanpezu	1
Urbina	2

Territorio Histórico de Bizkaia

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA 	Nº
Abadiño	1
Abanto y Ciérvana – Abanto Zierbena	6
Bakio	1
Basauri	5
Bermeo	4
Elorrio	1
Ermua	2
Forua	2
Fruiz	2
Gautegiz-Arteaga	1
Gernika-Lumo	2
Igorre	2
Izurtza	1
Karrantza Harana / Valle de Carranza	2
Munitibar-Arbatzegi-Gerrikaitz	2
Muskiz	1
Orozko	2
Sukarrieta	1
Zeanuri	1
Zierbena	1
Ziortza-Bolibar	1

Territorio Histórico de Gipuzkoa

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA 	Nº
Andoain	2
Antzuola	1
Aretxabaleta	3
Astigarraga	1
Beasain	2
Bergara	3
Deba	4
Eskoriatza	2
Ezkio – Itsaso	1
Gaztelu	1
Getaria	1
Hernani	3
Legazpi	2
Lezo	1
Oiartzun	1
Oñati	1
Pasaia	1
Soraluze	1
Urnietta	1
Urretxu	2
Usurbil	3
Zumarraga	2

D) Otros organismos públicos

	Nº
Colegio Oficial de Arquitectos Vasco-Navarro	1
Colegio Territorial de Administradores de Fincas de Bizkaia	1
Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia	1
Consorcio de Aguas de Zigoitia	1
Consorcio Mungialde de Servicios Sociales	1
Gipuzkoako Urak S.A.	1
Haurreskolak	2
Ilustre Colegio Notarial del País Vasco	1
IZENPE	2
Mancomunidad de Servicios Urola Kosta	1
Servicios de Txingudi S.A.	1

11.2. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que se ha efectuado requerimiento en 2021

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 2021.
- ? (2)** número de expedientes con petición de información en el año 2021 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 2021.

A) Gobierno Vasco

	(1)	(2)	(3)
Departamento	i	?	%
Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente	15	2	13,33
Educación	100	24	24
Igualdad, Justicia y Políticas Sociales	11	3	27,27
Planificación Territorial, Vivienda y Transportes	97	33	34,02
Salud	39	2	5,13
SVS / Osakidetza	84	12	14,29
Seguridad	33	2	6,06
Trabajo y Empleo	365	221	83,40
Turismo, Comercio y Consumo	3	1	33,33

B) Diputaciones forales

	(1)	(2)	(3)
DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA	i	?	%
Fomento del Empleo, Comercio y Turismo y de Administración Foral	2	1	50
Políticas Sociales	20	12	60

	(1)	(2)	(3)
DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA	i	?	%
Acción Social	24	4	16,67
Infraestructuras y Desarrollo Territorial	5	1	20

	(1)	(2)	(3)
DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA	i	?	%
Políticas Sociales	12	2	16,67

C) Ayuntamientos y juntas administrativas

Territorio Histórico de Araba/Álava



	(1)	(2)	(3)
AYUNTAMIENTOS DE DE ÁLAVA	i	?	%
Añana	1	1	100
Laguardia	4	4	100
Legutiano	1	1	100
Laudio / Llodio	2	1	50
Okondo	1	1	100
Vitoria-Gasteiz	58	37	63,79
Zuia	2	2	100



	(1)	(2)	(3)
JUNTAS ADMINISTRATIVAS DE ARABA/ÁLAVA	i	?	%
Corres	1	1	100
Nanclares de la Oca	3	1	33,3
Ullibarri-Gamboa	1	1	100

Territorio Histórico de Bizkaia



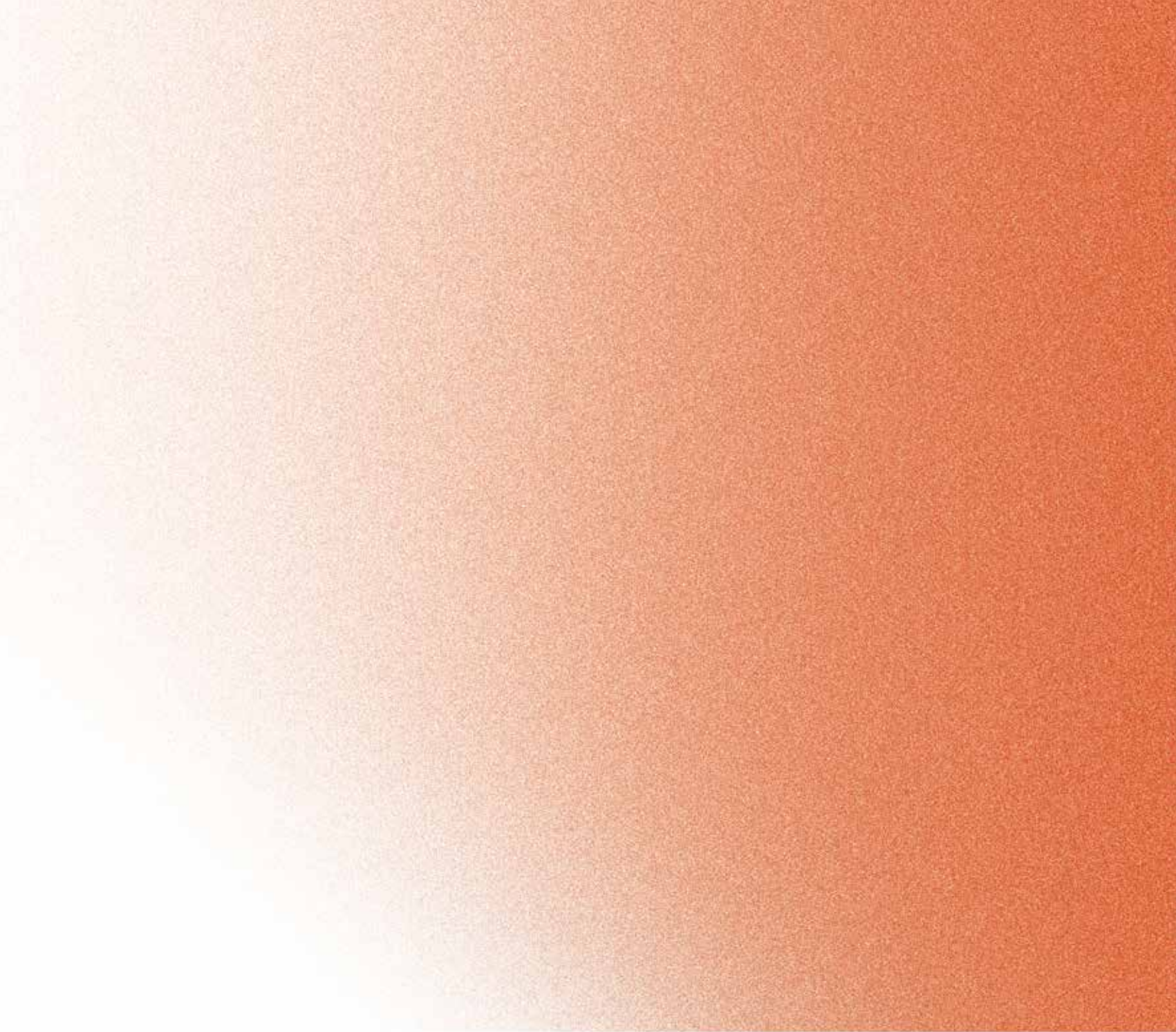
	(1)	(2)	(3)
AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA	i	?	%
Alonsotegi	3	1	33,33
Amorebieta-Etxano	2	1	50
Arrigorriaga	1	1	100
Artzentales	1	1	100
Barakaldo	40	4	10
Bilbao	76	2	2,63
Busturia	2	1	50
Derio	2	2	100
Durango	8	1	12,50
Erandio	9	2	22,22
Errigoiti	1	1	100
Galdakao	1	1	100
Getxo	21	6	28,57
Gorliz	10	6	60
Leioa	8	1	12,50
Mundaka	1	1	100
Mungia	6	1	16,67
Ondarroa	2	2	100
Ortuella	2	1	50
Plentzia	10	7	70
Portugalete	4	1	25
Santurtzi	14	3	21,43
Sestao	9	1	11,11
Sopela	2	1	50
Sopuerta	7	4	57,14
Urduliz	3	1	33,33
Valle de Trápaga - Trapagaran	5	4	80
Zeberio	1	1	100

Territorio Histórico de Gipuzkoa

	(1)	(2)	(3)
AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA	i	?	%
Anoeta	1	1	100
Arrasate / Mondragón	7	2	28,57
Azpeitia	1	1	100
Beizama	1	1	100
Bidania-Goiatz	1	1	100
Donostia / San Sebastián	40	30	75
Eibar	1	1	100
Elduain	1	1	100
Elgoibar	3	1	33,33
Errenteria	8	3	37,50
Hondarribia	1	1	100
Irun	5	1	20
Lasarte - Oria	1	1	100
Mutriku	1	1	100
Ordizia	4	1	25
Tolosa	4	4	100
Zarautz	9	4	44,44

D) Otros organismos públicos

	(1)	(2)	(3)
	i	?	%
Consejo de Procuradores del País Vasco	1	1	100
Consortio de Aguas Bilbao Bizkaia	3	1	33,33
EVE –Ente Vasco de la Energía	37	1	2,70
Mancomunidad de la Merindad de Durango	2	1	50
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea	8	2	25
URA – Agencia Vasca del Agua	5	3	60



A decorative graphic consisting of a dark brown triangle pointing upwards and a golden-yellow circle to its right, both set against a textured orange background.

Capítulo

Supervisión

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

Capítulo II

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

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

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

Durante el año 2021 han sido **7.578** las quejas y consultas de todo tipo presentadas por la ciudadanía. A lo largo del año se han iniciado, además, **47** 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.

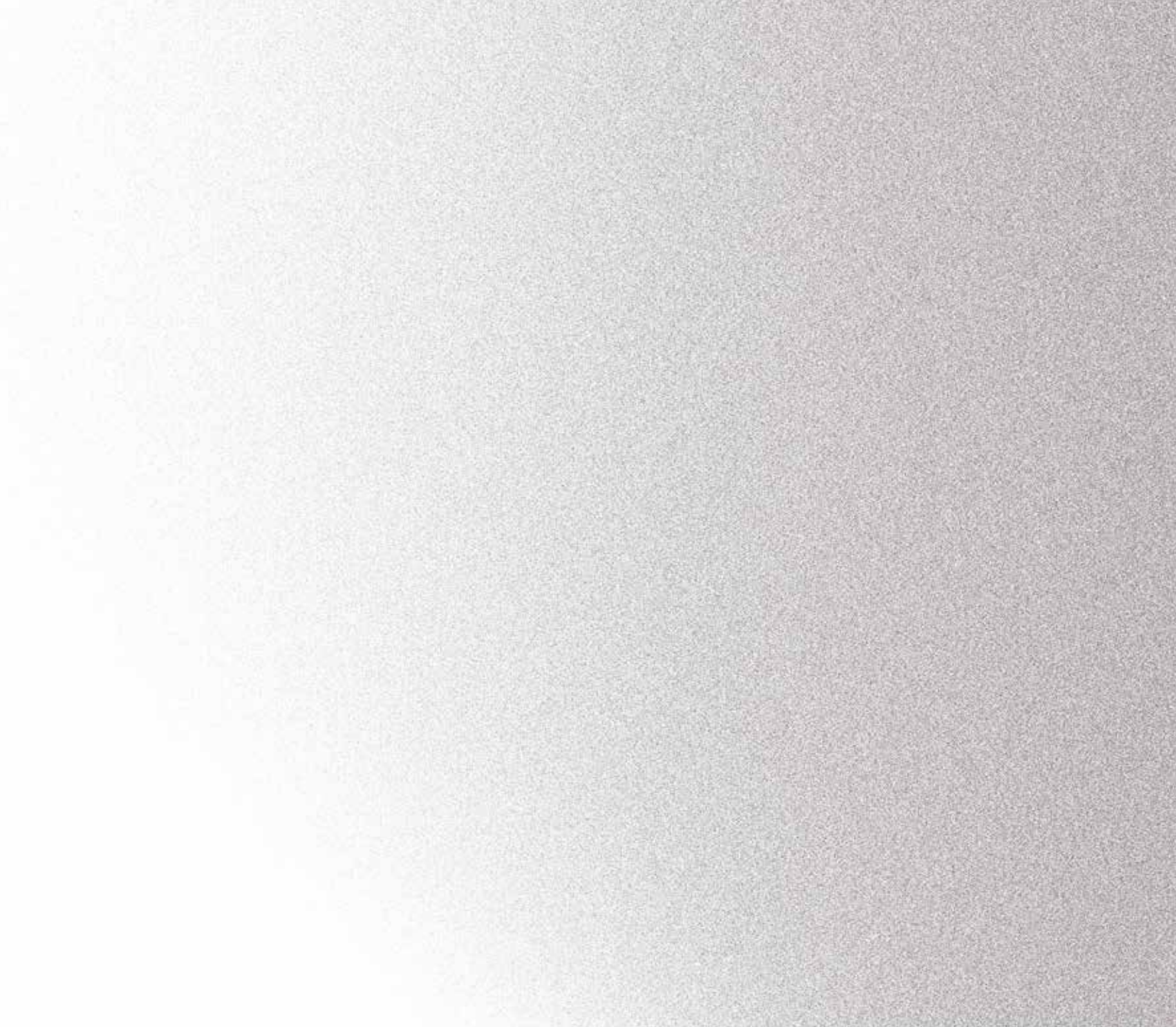
En función del área temática con la que se relacionan las quejas presentadas, en el año 2021 se han incrementado ligeramente las reclamaciones relacionadas con los dispositivos de lucha contra la exclusión social: Destacan, especialmente, las quejas referidas a problemas de funcionamiento de Lanbide 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 sanidad; vivienda; régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas; hacienda; educación; seguridad; medio ambiente y personal al servicio de las administraciones públicas. En 2021, como consecuencia de las medidas adoptadas para contener la pandemia de la COVID-19 se han incrementado sustancialmente las quejas relacionadas con la salud de la ciudadanía.

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 2021 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 2021 se han registrado 36 quejas escritas en el área, lo que representa un 1,46% 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:

- Derechos lingüísticos de la ciudadanía en sus relaciones con las administraciones vascas 12
- Actividades deportivas 7
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 7
- Otros aspectos 5
- Protección del patrimonio cultural, industrial y artístico 3
- Actividades culturales 1
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa 1

A la fecha de cierre del informe, las quejas tramitadas en 2021 se encontraban en la siguiente situación:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
	▶	▶▶	✘	✓	🗨️	
44	4	40	7	10	18	5

Este año 2021 el trabajo en el área se ha ido normalizando tras la pandemia de la COVID-19, sobre todo en cuanto al número de quejas referidas a los derechos lingüísticos de la ciudadanía vasca. En 2020 descendieron significativamente las quejas relativas a los derechos derivados de la cooficialidad del euskera y el castellano debido a 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 de no ser bien recibida su reclamación en ámbitos tan críticos como el de la salud o el de seguridad. En este sentido, durante toda la pandemia el Ararteko se ha posicionado mostrando su preocupación por las vulneraciones de este derecho. Así, mediante una [declaración institucional](#) de 20 de noviembre de 2020, el Ararteko recordaba que fue el propio [Consejo de Europa](#) quien advirtió de la importancia del uso de las lenguas locales durante la pandemia y de este modo ha venido señalando 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.**

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.

Precisamente, las quejas recibidas en las oficinas del Ararteko se han referido fundamentalmente a personas que han considerado vulnerado su derecho a expresarse en euskera durante la prestación de determinados servicios públicos en virtud del artículo 5 de la [Ley 10/1982, de 24 de noviembre, Básica de Normalización del Uso del Euskera](#), que sigue constituyendo la base normativa de la cooficialidad lingüística en la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE) y que en su punto segundo reconoce a los ciudadanos del País Vasco una serie de derechos lingüísticos calificados como

fundamentales², entre ellos el **derecho a relacionarse en euskera o en castellano oralmente y/o por escrito con la Administración y con cualquier Organismo o Entidad radicado en la Comunidad Autónoma**, derecho en el que se han basado la mayoría de las quejas en el área.

Concretamente, la mayoría de las quejas se han referido a dos tipos de asuntos. Por un lado, se han recibido varias quejas por la falta de atención en euskera de agentes de la policía municipal en varios municipios vascos de más de 50.000 habitantes en entornos sociolingüísticos castellano-parlantes. En todas esas quejas las personas reclamantes manifestaban que la solicitud de atención en euskera había supuesto incrementar la tensión del momento y un trato cuanto menos poco amable por parte de los agentes, situación ésta por la que el Ararteko ha trasladado su preocupación a las autoridades competentes al repetirse los relatos de forma idéntica en diferentes quejas con los mismos cuerpos policiales, si bien los mismos no han podido acreditarse en ningún caso.

En este sentido, las autoridades municipales han colaborado con el Ararteko facilitando los protocolos de actuación para la atención en euskera y facilitando asimismo los datos de las plantillas de agentes y los perfiles lingüísticos. Si bien los expedientes de queja se han cerrado considerando las actuaciones como acordes con la legalidad vigente, el Ararteko ha mostrado su preocupación a los responsables municipales ya que dichos protocolos y los perfiles lingüísticos de parte de la plantilla pudieran no estar garantizando la prestación de dicho servicio en euskera y castellano en igualdad de condiciones como corresponde, suponiendo en caso de solicitar ser atendido en euskera, como mínimo, tener que esperar tiempos prolongados a otra patrulla, desplazarse a comisaría o incluso solicitar ayuda del servicio de euskera del ayuntamiento, situaciones que contribuyen a tensionar la relación de los agentes con los ciudadanos apercibidos por una supuesta infracción municipal y que precisan, al menos, de una buena formación de las policías municipales en cuanto a los derechos lingüísticos de la ciudadanía como servicio de atención ciudadana de calidad de primer orden.

El otro tipo de asuntos se ha referido a quejas por falta de atención en euskera en Osakidetza, sobre todo en algunas especialidades médicas. Si bien el Ararteko ha constatado en los últimos años un esfuerzo por ofrecer todos los servi-

cios en las dos lenguas oficiales, la situación de la pandemia ha visibilizado que la mejora progresiva en este sentido no obsta para que sigan existiendo deficiencias en la atención en euskera en Osakidetza que afectan de manera significativa también a zonas euskaldunes. Sin embargo, en la gestión de las quejas cabe señalar que la actitud de los responsables de Osakidetza ha sido colaborativa y en algún caso de asunción de responsabilidad y traslado de disculpas a la persona reclamante, lo que ayuda en la consecución de una administración más cercana y centrada en las personas por la que aboga el Ararteko. Asimismo, cuando ha sido posible, Osakidetza ha modificado su protocolo de actuación para poder ofrecer algún servicio en euskera como en el caso que presentamos en el punto 2.2.

Este año 2021, al igual que en años precedentes, la resolución de las quejas y consultas en cuanto a derechos lingüísticos se ha abordado fundamentalmente en coordinación con dos instancias:

- La Viceconsejería de Política Lingüística del [Departamento Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco](#). En este sentido debemos destacar una vez más el trabajo que el Ararteko viene desarrollando con el [Servicio para la Garantía de Derechos Lingüísticos Elebide](#), en virtud del vigente convenio de colaboración. El Ararteko y Elebide han estado trabajando durante 2021 en la actualización y mejora de dicho convenio cuya firma está prevista para 2022.
- [Hizkuntz Eskubideen Behatokia](#), entidad con la que existe una coordinación ágil y estratégica en cuanto a las quejas que llegan a ambas instituciones, mediante un compromiso 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 discriminación positiva del euskera como lengua minoritaria y su posible discriminación hacia los ciudadanos castellano-parlantes (páginas web con página inicial en euskera, textos en euskera en primer lugar o con grafía destacada, el euskera como criterio de puntuación en materia de subvenciones, etc.). En este sentido, el Ararteko ha recordado que hay que tener en cuenta que tanto en la [Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi](#) como en la [Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias](#) ratificada por España el 2 de febrero de 2001, se establece que “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”.³

² Artículo 5.

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

2. Se reconocen a los ciudadanos del País Vasco los siguientes derechos lingüísticos fundamentales:

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

b) Derecho a recibir la enseñanza en ambas lenguas oficiales.

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

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

e) Derecho a expresarse en euskera en cualquier reunión.

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

³ La discriminación positiva del euskera viene avalada por lo recogido en la [Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias](#) firmada en Estrasburgo el 5 de noviembre de 1992, y ratificada por España (en vigor en nuestro ordenamiento jurídico desde el 1 de agosto de 2001), que declara que se entienden por lenguas regionales o minoritarias las lenguas recono-

Respecto al trabajo de las **Federaciones Deportivas en materia de promoción del deporte**, han sido varias las ocasiones en las que la labor del Ararteko ha consistido en recordar a las diputaciones forales y al Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco las funciones que les corresponden en cuanto a la intervención y control de las federaciones deportivas para garantizar el cumplimiento de sus funciones públicas en virtud de la [Ley 14/1998, de 11 de junio, del Deporte del País Vasco](#). Entre las funciones públicas más importantes de las federaciones deportivas vascas, está la **organización de competiciones deportivas y la aprobación de sus reglamentos**, aun cuando han de ser aprobados por el órgano de tutela, que es la Dirección de Actividad Física y Deporte del Departamento de cultura y política lingüística Gobierno Vasco. Pues bien, en uno de estos asuntos un ciudadano se quejaba de que había solicitado personarse como interesado en un procedimiento de aprobación de los reglamentos de una federación deportiva vasca y si bien se le había dado traslado de los mismos tras la inscripción, no se había contestado expresamente a su solicitud antes de la misma para que pudiera haber trasladado sus alegaciones como solicitaba.

El Ararteko finalizó la queja con una resolución donde señalaba al Gobierno Vasco que la condición de interesado en el procedimiento, además de la notificación de la resolución del procedimiento de inscripción y la posibilidad de interponer recurso de alzada ante la resolución del procedimiento, obligaba a éste a conceder audiencia al interesado para que hubiera podido aportar las alegaciones precisas, que debían haber sido contestadas de forma motivada antes del acto propio de inscripción en los términos establecidos en el artículo 35 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#), por lo que, ante situaciones similares que pudieran producirse en el futuro, el Ararteko recordaba al Gobierno Vasco que deberá responder expresamente antes del acto de inscripción de los reglamentos de competición a posibles solicitudes de la ciudadanía para ser considerados interesados y conceder, en su caso, el subsiguiente trámite de audiencia a los mismos.

cidas como oficiales en los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas del País Vasco, Cataluña, Illes Balears, Galicia, Valenciana y Navarra. La Carta establece en el artículo 7 de la Parte II que en materia de lenguas regionales o minoritarias, en los territorios en los que se hablen dichas lenguas y según la situación de cada una de ellas, las Partes basarán su política, su legislación y su práctica en los objetivos y principios siguientes:

– Artículo 7.1 e) y d): “la necesidad de una acción resuelta de fomento de las lenguas regionales o minoritarias, con el fin de salvaguardarlas” y “la facilitación y/o el fomento del empleo oral y escrito de las lenguas regionales o minoritarias en la vida pública y en la vida privada”.

– Artículo 7.2: “las Partes se comprometen a eliminar, si aún no lo han hecho, toda distinción, exclusión, restricción o preferencia injustificadas con respecto a la utilización de una lengua regional o minoritaria cuyo objetivo sea desalentar o poner en peligro el mantenimiento o el desarrollo de la misma. 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”.

2. Quejas destacadas

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

En lo afectante a los **derechos lingüísticos**, si bien, como hemos señalado, el año pasado en medio de la pandemia el Ararteko recibió menos quejas que otros años (no así organizaciones sociales como [Behatokia](#) que durante la pandemia han multiplicado el número de quejas), esta institución comparte el diagnóstico realizado por las principales organizaciones y agentes sociales que trabajan en favor de la normalización del euskera agrupadas en torno a [Kontseilua](#) cuando señalan que el derecho a comunicarse en euskera se ha visto gravemente afectado durante la pandemia, quedando patente su vulnerabilidad. Por ello, el Ararteko aboga también por buscar consensos sociales que permitan el ejercicio de los derechos lingüísticos de la ciudadanía de forma cómoda, sin tensiones y con naturalidad en cualquiera de las dos lenguas oficiales de la CAE, en cualquier situación y en cualquier ámbito público.

Por último, debemos destacar un buen número de quejas y consultas de madres y padres preocupados por la suspensión del **deporte escolar**, que consideraban, al igual que el Ararteko, muy perjudicial para unas niñas y niños que sufrieron en gran medida las consecuencias del confinamiento, la supresión de esta actividad fundamental para su desarrollo físico y como escuela de valores. En este sentido, el Ararteko ha venido denunciando en sus pronunciamientos y los de la [Oficina de la Infancia y la Adolescencia](#), una importante falta de perspectiva de infancia tanto en los instrumentos normativos como en las medidas adoptadas para hacer frente a la pandemia, lo que ha afectado de forma sustancial a los derechos de las niñas, niños y adolescentes durante la pandemia.

2.2. Charla explicativa de Osakidetza solo en castellano en un ambulatorio de una zona euskaldun acerca del Documento de Voluntades Anticipadas (DVA)

Situación inicial

Se dirigió al Ararteko una ciudadana de Bizkaia que denunciaba que a pesar de haber optado por el euskera en sus relaciones con Osakidetza, en su ambulatorio iba a ofrecerse una charla informativa acerca del [Documento de Voluntades Anticipadas \(DVA\)](#) en la que estaba muy interesada y al proceder a apuntarse sólo le ofrecían la opción de asistir a la misma en castellano.

Intervención del Ararteko

Una vez realizada la correspondiente solicitud de información, el responsable de la OSI (Organización Sanitaria

Integrada) referida, señalaba que cuando se organiza una charla informativa no hay problema para hacerla en euskera si se cuenta con un grupo suficiente de personas. Refería asimismo que el nivel de competencia lingüística del personal de dicho ambulatorio es adecuado como para ofrecer una atención en euskera y se comprometía a dar una solución idónea a la persona reclamante. El Ararteko por su parte señaló que el ejercicio de los derechos lingüísticos de la ciudadanía no se puede hacer depender del número de personas que soliciten un servicio en un idioma oficial u otro, debiendo establecer dicho ambulatorio los medios para que se garanticen los mismos derechos en cualquier servicio que oferte el mismo, estableciendo para ello si fuera necesario un protocolo claro para ofertar a los usuarios de dichas charlas informativas y cualquier otro servicio del ambulatorio en las dos lenguas oficiales de modo que se garantice que éstos puedan elegir el idioma libre y efectivamente.

Resultado

El Ararteko consideró el motivo que dio origen a la queja solucionado al comprometerse el director de la OSI a dar una respuesta específica adecuada a la persona reclamante. El Ararteko solicitó, no obstante, la colaboración de la directora de Osakidetza para que le informase de las medidas concretas que iba a adoptar en base al planteamiento del Ararteko para que dichas situaciones no se repitiesen en el futuro. Posteriormente, la directora de Osakidetza remitió al Ararteko el borrador de protocolo elaborado para la impartición de charlas y otros servicios en euskera y castellano en dicho ambulatorio siguiendo la propuesta del Ararteko. Asimismo, le informó que dicho protocolo estaba en fase de recogida de aportaciones tras la reunión informativa al respecto organizada por la responsable de personal y la técnica de euskera a todos los trabajadores del centro sanitario.

2.3. Denegación de consideración de mujer deportista de alto nivel en pelota vasca por no cumplir el requisito de situarse entre las mejores del mundo o Europa en su especialidad

Situación inicial

Se dirigió al Ararteko una ciudadana que denunciaba la denegación de su consideración como deportista de alto nivel en pelota vasca mediante la [Orden de 2 de junio de 2020, del Consejero de Cultura y Política Lingüística, por la que se declaran deportistas, técnicos, técnicas y jueces y juezas de alto nivel](#). Esta regulación prácticamente le impedía continuar con su práctica deportiva de alto nivel y compaginarla con el periodo universitario que se disponía a comenzar, a pesar de haber sido la primera mujer federada en dicho deporte en el territorio histórico correspondiente.

Intervención del Ararteko

El Ararteko solicitó explicaciones a los responsables dado que el motivo por el cual se rechazó su petición era que la comisión evaluadora de los méritos (*Comisión de Evaluación del deporte de alto nivel*) no había considerado suficientes los méritos referidos a la participación en campeonatos mundiales o europeos acreditados, ya que la reclamante sólo pudo certificar la participación de 7 países y no 8 como señalaba el anexo correspondiente del decreto regulador⁴.

Resultado

El Ararteko consideró ajustada a derecho la orden en base a la autonomía de actuación de la comisión evaluadora a la hora de valorar los méritos. No obstante, realizó una serie de consideraciones de cara a próximas convocatorias para que fueran tenidas en cuenta por la administración. El Ararteko consideraba preocupante que en su respuesta, el Gobierno Vasco no hubiera hecho mención alguna a la disposición adicional primera de dicho decreto que señalaba que para el caso de declaración de deportistas de alto nivel en el ámbito de la pelota vasca, el remo en banco fijo y herri kirolak, los deportistas podrán solicitar su declaración de deportistas de alto nivel siempre que acrediten *suficientes resultados deportivos*, valorando la comisión de evaluación los méritos alegados y fundamentándose en el cumplimiento o no de los criterios de excelencia deportiva sin perjuicio de que los resultados deportivos acreditados por la persona solicitante no cumplan estrictamente los criterios establecidos en el anexo I del Decreto, dada la especial idiosincrasia del deporte autóctono vasco.

El Ararteko manifestó en consecuencia que, en futuras convocatorias, siempre que se trate de solicitudes referidas a pelota vasca, remo o herri kirolak, la comisión de evaluación deberá tener en cuenta dicha disposición adicional y deberá objetivar y motivar cuáles son los resultados deportivos “suficientes” para cada una de dichas modalidades, que deberán ser en pura lógica menos estrictos que para el resto de modalidades deportivas, siendo esa la razón de ser de dicha disposición normativa. En segundo lugar, el Ararteko solicitaba que en próximas convocatorias se tuviese en cuenta la consideración de mujer deportista como en la queja referida, en deportes donde las mujeres son minoría, a la luz de lo señalado en el artículo 29.3 del señalado decreto que establece la **integración de la perspectiva de género en todas las actuaciones de la comisión de evaluación**.

El Ararteko ha podido comprobar en la convocatoria correspondiente al año 2021 que dichas consideraciones han sido tenidas en cuenta en la orden correspondiente respecto a mujeres deportistas de alto nivel en deportes vascos en los términos señalados.

⁴ [Decreto 203/2010, de 20 de julio, del Deporte de Alto Nivel modificado por la Orden de 20 de junio de 2011.](#)

3. 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 2021 las preocupaciones y actuaciones principales han seguido vinculadas a la **pandemia de la COVID-19, que ha puesto** de manifiesto el valor secundario de los derechos lingüísticos y que la urgencia y rapidez derivadas de la pandemia se han convertido en las excusas perfectas para evidenciar el escaso valor que se le otorga a los derechos lingüísticos. Esta entidad destacaba el incremento de quejas en dos ámbitos que coinciden con los ámbitos de mayor número de quejas del Ararteko: el de seguridad, y en el ámbito sanitario, como hemos señalado en el punto 1.

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 y en cuyas sesiones de trabajo en línea ha participado a lo largo del año con el resto de miembros de la IALC. Este año, además, hemos podido colaborar en algunos de los subgrupos de trabajo que nos ha permitido incluso compartir estas experiencias internacionales con algunos de nuestros colaboradores en el área como Behatokia y Elebide, que han sido invitados a participar en dichos grupos y en algunas acciones formativas y de difusión.

Durante toda la pandemia gracias al trabajo conjunto con IALC hemos podido compartir las diferentes experiencias y buenas prácticas internacionales sobre el impacto de la pandemia en los derechos lingüísticos referidos a lenguas minoritarias de lugares como Gales, Irlanda o Canadá. Países todos ellos con Ombudsman específicos para los derechos lingüísticos (*Language Commissioners*), lo que nos ha ayudado a elaborar propuestas y compartir conocimientos a nivel internacional en esta área.

4. Síntesis de las actuaciones del área


Como hemos señalado, en cuanto a los **derechos lingüísticos** las quejas recibidas en las oficinas del Ararteko se han referido fundamentalmente a personas que han considerado vulnerado su derecho a expresarse en euskera durante la prestación de determinados servicios públicos. En este sentido, el Ararteko ha venido entendiendo en los últimos años que el compromiso de las diferentes administraciones públicas para prestar sus servicios en las dos lenguas oficiales de la CAE era progresivo, adecuando las plantillas de personas empleadas públicas con los correspondientes perfiles lingüísticos que garantizaran con el tiempo una atención similar en castellano y euskera, siendo esta la lengua minoritaria en la CAE.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que en 2022 va a celebrarse el trigésimo aniversario de la [Ley 10/1982, de 24 de noviembre, Básica de Normalización del Uso del Euskera](#) plenamente vigente, y por ello el Ararteko, en la resolución de sus quejas, viene recordando a los responsables públicos que el derecho a ser atendido en cualquiera de las lenguas oficiales de la CAE es uniforme en todo el territorio y no puede hacerse depender indefinidamente de la realidad socio-lingüística de cada municipio o comarca. Ello no obsta para que el Ararteko entienda que esta exigibilidad se manifiesta de una manera más evidente en las zonas euskaldunes, de manera que las personas vascoparlantes, siendo el euskera la lengua minoritaria, puedan utilizar la misma ante la administración pública sin que ello suponga un esfuerzo mayor por el temor a un peor trato ante la exigencia del euskera. Esa carga lingüística unida a la diglosia⁵ que ha existido en nuestra comunidad, debe ir desapareciendo, en opinión del Ararteko, para que los derechos lingüísticos se ejerzan sin coacción alguna y con comodidad y calidad en la atención pública.

Para ello, esta institución ha venido proponiendo a las administraciones públicas la adopción, de forma consensuada por las autoridades, trabajadores y trabajadoras públicos y responsables de normalización, de **protocolos lingüísticos** en cada administración o servicio público, que garanticen la atención en los términos señalados y de forma adaptada al servicio prestado, la realidad socio-lingüística y la discriminación positiva necesaria hacia el euskera como lengua minoritaria, de acuerdo al ordenamiento jurídico vigente.

En cuanto al **deporte escolar**, el Ararteko ha venido señalando la conveniencia de garantizar que el deporte practicado por niños, niñas y adolescentes se desarrolle, en todos sus momentos y contextos, bajo parámetros educativos. Es por ello, que la [Oficina de la Infancia y la adolescencia del Ararteko se ha manifestado públicamente incorporando la](#)

⁵ Situación en la que coexisten dos lenguas en una comunidad de hablantes, de tal forma que, por gozar una de ellas de mayor prestigio social que la otra, se emplean en ámbitos o circunstancias diferentes (más familiar una y más formal la otra).



perspectiva de infancia al proyecto de Ley de la actividad física y del deporte del País Vasco en el marco de la tramitación parlamentaria del mismo. El Ararteko considera de la máxima importancia la regulación de un mínimo común denominador del deporte escolar con perspectiva de infancia en toda la CAE mediante dicha Ley y su desarrollo reglamentario, en términos educativos y del deporte escolar como escuela de valores.

En cuanto al ámbito de **cultura**, si bien en 2021 no se han recibido apenas quejas durante la pandemia, el Ararteko quiere finalizar señalando que el derecho a la cultura es un derecho fundamental contemplado en la [Declaración Universal de los Derechos Humanos](#)⁶ y contribuye de forma fundamental al derecho al libre desarrollo de la personalidad garantizado constitucionalmente. Por ello, esta institución ha seguido con preocupación la afectación grave que la pandemia ha producido en el mundo de la cultura, pilar fundamental de un estado democrático por el que deben velar de forma activa las autoridades públicas en momentos críticos como ha sido y sigue siendo la pandemia para el sector cultural y todas las personas que lo sostienen.

⁶ "Artículo 27

1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora."



Capítulo II

2

Educación

1. El área en cifras

En el año 2021 se han tramitado un total de 135 quejas en el área de educación. Esta cifra representa un 5,47% 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).....97
- UPV/EHU13
- Administración local.....7

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

- Becas y otras ayudas.....33
- Otros aspectos.....17
- Necesidades educativas especiales14
- Admisión del alumnado.....11
- Centros educativos - organización.....11
- Derechos y deberes11
- Enseñanza universitaria8
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo8
- Transporte escolar7
- Situaciones de maltrato o acoso escolar3

- Centros educativos - instalaciones2
- Comedor escolar.....2
- Educación de personas adultas2
- Planificación/programación educativa.....2
- Centros educativos - conciertos1
- Enseñanza de idiomas1
- Enseñanzas artísticas1
- Formación profesional1

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 2021, más las que seguían en curso a 1 de enero de 2021, 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
151	10	141	21	107	-	13

2. Quejas destacadas

2.1. Admisión del alumnado. Supuestos excepcionales de escolarización fuera del proceso ordinario de admisión por razón de acogida familiar

Una familia solicitó la escolarización de una menor en acogida en el mismo centro educativo en el que cursaba enseñanzas su hijo. Esta solicitud contaba con el apoyo de los técnicos que habían venido haciendo el seguimiento de la menor, los cuales se habían pronunciado de manera favorable a su traslado a este nuevo centro para tratar de asegurar, por un lado, la observancia de la orden de alejamiento dispuesta para su madre biológica y favorecer, por otro lado, las necesidades de conciliación de la familia acogida.

En una primera respuesta, las autoridades educativas denegaron la solicitud formulada debido a la falta de plazas libres disponibles en el centro y a la existencia de alumnado en lista de espera. Esta primera negativa hizo que la familia acudiese en queja a la institución amparándose en el [Decreto 1/2018, de 9 de enero](#), sobre admisión y escolarización del alumnado.

Analizadas las circunstancias del caso, el Ararteko entendió que la solicitud planteada por la familia no podía estar condicionada por el resultado del proceso ordinario de admisión celebrado con anterioridad y que por ello su tratamiento no podía hacerse depender de la existencia de alumnado en lista de espera. En este sentido, el Ararteko puso especial empeño en destacar que se trataba de una solicitud que debía ser resuelta con independencia de dicho proceso ordinario, con arreglo a las posibilidades que ofrecen los artículos 22 y siguientes del Decreto 1/2018, de 19 de febrero, que expresamente contemplan un eventual incremento de ratio de hasta un diez por ciento para posibilitar la escolarización, entre otros, del alumnado que deba ser trasladado por razón de su acogimiento familiar una vez finalizado el procedimiento ordinario de admisión, tal y como era el caso.

Las autoridades educativas acogieron las apreciaciones realizadas por la institución con ocasión del estudio inicial de la queja y finalmente confirmaron la escolarización de la menor en el centro educativo solicitado por la familia de acogida.

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

Mediante [Resolución del Ararteko de fecha de 6 de noviembre de 2019](#) se recomendaba al Departamento de Educación del Gobierno Vasco que evaluase el impacto que pudieran tener las decisiones de planificación que habían sido aprobadas para el curso 2019-2020 y que adoptase las medidas

correctoras que pudieran contribuir a favorecer un mayor equilibrio en la distribución del alumnado escolarizado en los centros educativos sostenidos con fondos públicos de educación infantil y primaria de Ordizia.

Desde entonces, la institución del Ararteko ha venido realizando una continua labor de seguimiento que se ha traducido en un nuevo pronunciamiento que ha tenido lugar en mayo de 2021.

En este pronunciamiento el Ararteko ha querido poner de manifiesto que valora como positivo el interés del Departamento de Educación por apurar el abanico de posibles estrategias que puedan contribuir a favorecer la consecución de uno de los retos destacados en el informe sobre la escolarización del alumnado de origen extranjero en el sistema escolar de la CAPV y que es el de promover el equilibrio en la composición social de los centros y una mayor cohesión del sistema escolar.

No obstante, esta valoración positiva no puede hacer olvidar que la recomendación dictada por esta institución en 2019 se centró en dos exigencias muy concretas, a saber: la evaluación del impacto de las medidas de planificación aprobadas y la adopción, en su caso, de medidas correctoras que pudieran contribuir a favorecer un reparto más equilibrado del alumnado. Lo cierto es que la información que a este respecto ha ofrecido el Departamento de Educación no ha sido lo suficientemente precisa.

El tiempo transcurrido desde que se emitió la recomendación ha hecho que el descenso de la natalidad haya permitido ajustar la oferta y la demanda educativa de la localidad. Sin embargo, ello no ha supuesto ningún cambio con respecto al desequilibrio existente en la escolarización del alumnado.

Por ello, esta institución ha tenido que mostrar su desacuerdo con el hecho de que el Departamento parezca descartar la virtualidad que podrían tener algunas medidas que, con la normativa actual, serían posibles para superar ese escenario repetidamente dibujado, en el que los datos propiciados por la propia inactividad de la administración educativa son utilizados para justificar la falta de margen o la imposibilidad de una intervención correctora.

Todo ello ha llevado al Ararteko a concluir, en definitiva, que el Departamento de Educación del Gobierno Vasco debería mostrar una mayor diligencia en la toma en consideración de este tipo de medidas para cumplir plenamente su compromiso de dar un cumplimiento cabal a su Recomendación de 6 de noviembre de 2019.

2.3. Reconocimiento de la exención de presentar los títulos y certificaciones lingüísticas en euskera consideradas como equivalentes al nivel B1 del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas en el caso de una alumna con altas capacidades a la que se había reducido el periodo de escolarización

Tal y como se explica en la exposición de motivos del [Decreto 47/2012, de 3 de abril](#), de reconocimiento de los estudios oficiales realizados en euskera y de exención de la acreditación con títulos y certificaciones lingüísticas en euskera, la calidad y madurez de la enseñanza en euskera permite considerar que el alumnado que ha recibido su escolarización en euskera ha desarrollado, en el área o materia de Lengua vasca y literatura y en el resto de áreas y materias cursadas en esa lengua, las suficientes destrezas lingüísticas como para verse exento o exenta de la necesidad de acreditar mediante una prueba adicional determinados títulos y certificados de euskera.

En el caso de las exenciones relacionadas con el Título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y Técnico el artículo 4 de este Decreto establece que: *“Se reconoce, a quienes estén en posesión del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria o de Técnico, obtenido con posterioridad al 16 de abril de 2008 y que hubieran cursado en euskera más del 50% del total del currículo correspondiente a estas titulaciones, la exención de presentar los títulos y certificaciones lingüísticas en euskera considerados como equivalentes al nivel B1 del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas. En el caso del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria será requisito añadido la superación de la materia de Lengua vasca y literatura en los cuatro cursos de la etapa.”*

Esta última previsión, es decir, el hecho de que el decreto contemple como requisito añadido la superación de la materia de Lengua vasca y literatura en los cuatro cursos de la etapa, hizo que una alumna con altas capacidades, que desde el sexto curso de educación primaria había sido promocionada directamente a segundo curso de educación secundaria obligatoria, viese denegada la solicitud de exención que había sido tramitada por la secretaria del centro en el que había cursado estas últimas enseñanzas y que, contrariada por este hecho, acudiese en queja ante esta institución.

La intervención del Ararteko ha propiciado que la Inspección educativa, tras revisar el expediente académico de la alumna, reconsiderase su inicial parecer al entender que: *“En lo referente a la reducción del periodo de escolarización, conviene señalar que esta decisión es una medida que se adopta en algunos casos de alumnado con altas capacidades intelectuales, y, a juicio de la Inspección de Educación,*

ha de interpretarse que la reducción de un curso se adopta sobre la base de entender que el/la alumno/a ya dispone de las competencias del nivel que se ha reducido, incluida la competencia lingüística.”

Conforme a ello, la Inspección educativa concluyó que a la reclamante en queja le correspondía que le fuera reconocida la exención solicitada.

2.4. Evaluación del alumnado

Un alumno de cuarto de educación secundaria obligatoria que no había obtenido calificación positiva en tres asignaturas hizo llegar su queja al Ararteko por la falta de respuesta a la reclamación formulada por la familia contra la calificación de una de las asignaturas.

Recabada información del departamento, se tuvo conocimiento de la serie de decisiones acordadas en cascada con gran trascendencia para el futuro académico del alumno y que seguidamente se resumen.

La evaluación negativa de la asignatura contaba con la conformidad de los servicios de la inspección educativa pero en fase de reclamación el delegado determinó que debía repetirse una de las pruebas. Una vez realizada la prueba, el alumno alcanza calificación positiva en la asignatura y el centro acuerda no proponer al mismo para la obtención del título de graduado, por tener dos asignaturas no superadas y aconseja la repetición del curso.

Sin embargo, al discrepar la familia de la decisión del centro, adoptada por unanimidad, interpone una segunda reclamación a resultas de la cual, previo informe favorable de la inspección educativa, el delegado estima la reclamación con lo que finalmente el alumno va a ver satisfechas sus pretensiones concretadas en la obtención del título y sus derivaciones en orden a proseguir estudios en etapas no obligatorias.

3. Contexto normativo y social

La crisis sanitaria y las medidas de prevención para contener la propagación de las infecciones causadas por la COVID-19 han repercutido de nuevo y en grado notable en el ejercicio del derecho a la educación y sobre los distintos estamentos y prestaciones vinculados al servicio educativo: alumnado, familias, personal docente, personal de administración y de servicios, servicios complementarios (transporte y comedor).

El importante nivel de incertidumbre que genera la evolución de la incidencia de la enfermedad del COVID-19, comporta que las medidas acordadas por la Administración educativa para afrontar la situación pandémica se resientan de ciertas inconcreciones que, al mismo tiempo, constituirían su propia virtud en la medida que permiten su modulación en función de cada supuesto concreto, niveles educativos y caracterís-

ticas de los centros y que, en última instancia, favorecen la intervención administrativa en términos que permiten acomodarse a los acontecimientos.

Al respecto, en el sector de la enseñanza no universitaria y con la mirada en el curso académico 2021-2022, el Departamento de Educación del Gobierno Vasco aprobó con fecha 7 de octubre de 2021 la actualización del protocolo general con el claro planteamiento de continuar promoviendo como opción prioritaria el ejercicio del derecho a la educación en su modalidad presencial, impulsado por la llegada de las vacunas y el inicio y extensión de las campañas de vacunación.

Hay que reseñar igualmente, como hito relacionado con el curso académico 2021-2022, el acuerdo del Departamento de Educación del Gobierno Vasco y las universidades. El acuerdo se enmarcaba en la resuelta decisión por retornar a la situación anterior a la pandemia y determinaba su materialización a lo largo de la primera quincena de octubre de 2021, con destino al conjunto de centros, titulaciones y asignaturas, sin perjuicio de los ajustes que fueran precisos.

Los nuevos datos de incidencia de la enfermedad provocados por la sexta ola de la COVID-19 al finalizar el año 2021 estarían conduciendo a abrir un debate sobre las medidas a adoptar en el ámbito educativo.

Las consecuencias que la enfermedad está teniendo en los centros, dado el aumento del número de aulas que se han visto obligadas a suspender su actividad ordinaria por los numerosos casos de contagios entre el alumnado y el profesorado, plantean la necesidad de reforzar las medidas de prevención y protección o el cese de ciertas actividades no esenciales.

En los últimos meses de 2021 han tenido lugar por otra parte importantes iniciativas con la mirada puesta en la aprobación de una nueva ley de educación.

Entre estas iniciativas cabe señalar por un lado la celebración de un simposio promovido por [Eusko Ikaskuntza](#) en el marco del proyecto: “[Sistema educativo: construir el futuro en común](#)”. Su objetivo ha sido el de abrir un espacio de debate ciudadano relacionado con el sistema educativo vasco alrededor de tres ejes de reflexión (Educación, diversidad en igualdad / Organización de la educación/ Educación en la sociedad de conocimiento) con el fin último de redactar de forma colaborativa el Libro blanco del sistema educativo vasco.

Asimismo, cabe destacar igualmente la constitución de una [ponencia en el seno de la Comisión de Educación del Parlamento Vasco](#) gracias a la cual se pretenden definir las bases para alcanzar un amplio consenso sobre el futuro sistema educativo vasco. Las conclusiones de esta ponencia se remitirán al Departamento de Educación del Gobierno Vasco para que constituyan la base de la futura ley de educación de Euskadi.

En lo que se refiere al ámbito estatal, cabe subrayar la aprobación del [Real Decreto 984/2021, de 16 de noviembre](#),

por el que se regulan la evaluación y la promoción en la Educación Primaria, así como la evaluación, la promoción y la titulación en la Educación Secundaria Obligatoria, el Bachillerato y la Formación Profesional. Se trata de una disposición de carácter básico que implica cambios de calado en el proceso de renovación del sistema educativo iniciado con la aprobación de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la [Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación](#).

4. Síntesis de las actuaciones del área

El año 2021, que es el año de referencia para la elaboración del presente informe, se ha caracterizado por ser un año de continuidad en el que la crisis sanitaria originada por la pandemia de la COVID-19 ha repercutido de nuevo y en grado notable en el ejercicio del derecho a la educación.

La sucesión de novedades sobre el estado de la cuestión: tipos de vacunas y su eficacia, cifras de población afectada, segmentos a los que se dirigen las campañas y calendarios, disputas en torno a la no obligatoriedad de las vacunas, variantes del virus, dosis a suministrar, medidas adoptadas sin respaldo jurídico suficiente, y un amplio etcétera, explica que en sociedades abiertas, como la nuestra, la ciudadanía presente quejas y formule consultas que denotan la disparidad de enfoques con los que cada persona se aproxima al fenómeno.

Desde la perspectiva indicada, se acercan a la institución tanto aquellas personas que entienden que las medidas implantadas pecan de ser permisivas en exceso, exigiendo una mayor firmeza en los mecanismos de control, como aquellas otras que las consideran demasiado rígidas e impositivas, planteando su flexibilización. Estos serían los extremos que han ido acotando el espacio de la controversia en el terreno educativo y que evidencian, como se apuntaba, la diversidad que nos rodea.

Por otro lado, en este año 2021, han tenido lugar distintas iniciativas con las que se ha tratado de promover una amplia participación en debates a partir de los que se pretenden establecer las bases de la futura ley de educación. Es el caso de la ponencia que ha sido constituida en el seno de la Comisión de Educación del Parlamento Vasco cuyas conclusiones serán remitidas al Departamento de Educación del Gobierno Vasco.

Algunos de los temas sobre los que han versado estos debates constituyen motivos de especial preocupación para la institución del Ararteko por ser fuente repetida de quejas y de solicitudes de actuación, tal y como ha venido siendo reflejado en los últimos informes anuales. Este es el caso, por ejemplo, de la segregación escolar.

Precisamente, en el apartado de selección de quejas, hemos querido hacer constar la labor de seguimiento que la institución viene realizando con respecto a la recomendación

emitida en 2019 tras analizar la escolarización del alumnado en los centros educativos sostenidos con fondos públicos de educación infantil y de primaria en la localidad de Ordizia.

A este respecto cabe afirmar que si bien el Departamento de Educación del Gobierno Vasco siempre ha trasladado a esta institución su intención de dar cumplimiento a la recomendación formulada, éste sin embargo, en la práctica, no ha llevado a cabo una evaluación de las decisiones de planificación adoptadas y tampoco ha adoptado medidas correctoras que hayan podido contribuir a favorecer un mayor equilibrio en la distribución del alumnado.

No obstante, el Ararteko espera que, como resultado de las nuevas iniciativas promovidas, el Departamento haga una apuesta decidida por nuevas estrategias, necesariamente ligadas a la planificación educativa y a las normas de admisión del alumnado, que posibiliten revertir las situaciones de desequilibrio y/o segregación escolar.

La realidad de la localidad de Ordizia ha dado lugar también a una iniciativa todavía en curso pero que merece ser destacada por la relación que guarda con otro de los debates que han sido suscitados en torno a la concertación de los centros educativos de iniciativa privada.

Los promotores de esta iniciativa han solicitado al Ararteko que lleve a cabo un estudio acerca de la financiación que el Ayuntamiento de Ordizia presta a centros educativos que ya disponen de concierto. Esta institución ha considerado que se trata de una manera de proceder que no puede considerarse indiferente si se tiene en cuenta la delicada situación que vive el municipio en cuanto al desequilibrio existente en la escolarización del alumnado en los centros educativos sostenidos con fondos públicos de educación infantil y de primaria y por ello ha considerado necesario llamar la atención también sobre el papel que a este respecto puede y debe tener el propio Departamento de Educación del Gobierno Vasco.

Otro de los temas que vienen siendo fuente de quejas y que también es motivo de debate es el referido al tratamiento de las lenguas cooficiales en el sistema educativo y a la necesaria revisión del sistema de modelos lingüísticos. El Ararteko, un año más, ha tenido que dar respuesta a quejas de familias que han venido a denunciar la ausencia de una oferta educativa de modelo lingüístico A.

Al sopesar sus posibilidades de actuación, el Ararteko ha considerado necesario trasladar al Departamento de Educación del Gobierno Vasco la necesidad de que se valore cómo se puede dar respuesta a solicitudes de escolarización como las planteadas por estas familias, las cuales se han visto reforzadas en su legitimación a resultas de los últimos pronunciamientos judiciales que han venido a señalar que el castellano no puede ser excluido como lengua docente.

Pero, además de estas primeras quejas que, dado su innegable calado, son motivo de especial preocupación para la institución, el Ararteko ha tenido la oportunidad de conocer

la realidad de otras quejas cuya tramitación y posterior reflejo en este informe confía pueda dar lugar a futuras mejoras.

Así ocurre con la queja referida a la admisión del alumnado que ha sido incluida en el apartado de quejas destacadas. La cita de esta queja pretende ser una llamada de atención sobre las posibilidades que ofrece la propia normativa aprobada sobre admisión del alumnado, en los supuestos de escolarización fuera del periodo ordinario de admisión, las cuales no siempre son utilizadas por la administración educativa.

Nos parece importante citar igualmente que sigue pendiente el efectivo cumplimiento de la [recomendación](#) que en su momento hizo esta institución a la Gerencia del Consorcio [Haurreskolak](#) con el fin de que se equiparase 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 la normativa sobre criterios de admisión de niños y niñas. En cualquier caso, la Gerencia ha comunicado su propósito de proceder en breve a la modificación de esta normativa.

En otro orden de cosas, la tramitación de una queja referida a las condiciones de escolarización de un menor con necesidades educativas especiales ha llevado a esta institución a plantear al Departamento de Educación del Gobierno Vasco la necesidad de reflexionar sobre la oferta educativa dispuesta para este alumnado a la vista de los pronunciamientos del [Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad](#) en los que, al abordar la educación inclusiva, se ha querido recordar que “*el derecho a la no discriminación incluye el derecho a no ser objeto de segregación*”, lo que ha llevado a recomendar la eliminación de “*toda segregación educativa de estudiantes con discapacidad, tanto en las escuelas de educación especial como en las unidades especializadas dentro de las escuelas ordinarias*”. En este sentido, el Dictamen aprobado por el Comité en virtud del artículo 5 del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 41/2017 (CRPD/C/23/D/41/2017).

Creemos conveniente hacer alusión una vez más a la intervención que desde la institución se viene realizando en torno a la atención que se presta al alumnado afectado por diabetes tipo I y que ha tenido como antecedentes obligados las [Proposiciones no de ley 51/2019 y 32/2021](#).

En el curso de esta actuación, ha tenido lugar la aprobación de un [Protocolo de atención al alumnado con diabetes tipo I en el ámbito escolar](#) que además de establecer una ruta de actuación consensuada con el Departamento de Salud del Gobierno Vasco, ha venido a establecer los pilares en los que se ha de apoyar el tratamiento de esta enfermedad, entre los que se incluye la alimentación.

Precisamente por ello el Ararteko ha querido insistir en la necesidad de introducir mejoras tanto en la Circular sobre funcionamiento de comedores escolares como en los pliegos técnicos que sirven de base a la licitación del servicio,

todo ello con el fin de este alumnado tenga asegurada una dieta individual personalizada,

Un supuesto o ejemplo ilustrativo de consecución de mejoras es la [Guía rápida sobre la protección de datos en el ámbito educativo](#). Esta guía fue dada a conocer tras varias intervenciones de la institución y hoy día permite dar respuesta a las consultas que al respecto se formulan por la ciudadanía.

Para finalizar, al igual que se hizo en el pasado informe anual, no queremos cerrar esta síntesis referida al área de educación sin sumarnos a los agradecimientos por el encomiable esfuerzo de todos los integrantes de la comunidad educativa, tanto en el nivel de enseñanza no universitaria como en el de enseñanza universitaria. El esfuerzo de todos ellos ha permitido reducir el impacto que la situación de crisis sanitaria originada por la pandemia de la COVID-19 ha tenido en el derecho a la educación y ha permitido que la actividad educativa se haya podido desarrollar de manera presencial con relativa normalidad.



Capítulo II

3

Hacienda

1. El área en cifras

El área de Hacienda ha registrado en 2021 un total de 150 quejas, lo que representa un 6,07% del total de las quejas tramitadas en la institución. En función de las administraciones afectadas su distribución ha sido la siguiente:

- Administración local.....95
- Administración foral38
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....3

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

- Impuestos locales48
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo36
- Tasas.....24
- Impuestos forales.....21
- Precios públicos.....16
- Otros aspectos.....5

La información estadística del detalle de la tramitación de las quejas estudiadas en el área al cierre del ejercicio, en diciembre de 2021, se resume en el cuadro adjunto:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
269	131	138	29	57	43	9

2. Quejas destacadas

Resulta difícil hacer una selección de las quejas abordadas en el área, debido a la gran variedad de cuestiones que la ciudadanía plantea al Ararteko y que inciden tanto en el ámbito de la tributación local como foral. En todo caso, se puede avanzar que, en su mayoría, estas quejas exponen problemáticas vinculadas a la tributación local, probablemente debido a que la administración local es la administración pública más próxima a la ciudadanía.

En el marco de la tributación local, la gestión del Impuesto sobre el **Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU)** y el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) continúan originando el mayor número de las reclamaciones ciudadanas.

El IIVTNU es un impuesto potestativo, por lo que los ayuntamientos pueden o no decidir sobre su establecimiento y su exigencia. Si bien son pocas las entidades locales que no han acordado, mediante ordenanza fiscal, su exacción.

Este impuesto, asimismo, es un impuesto directo que, en principio, grava el incremento del valor que experimentan los terrenos de naturaleza urbana durante un período máximo de 20 años, y que se pone de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad por cualquier título, o de la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre dichos terrenos.

En 2017, se modificaron las normas forales reguladores del IIVTNU con el fin de que no se siguiese sometiendo a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica.

Las quejas recibidas a lo largo de 2021 relativas a este impuesto ponen de manifiesto que las personas contribuyentes, bien por desconocimiento de la norma o bien por falta de un adecuado asesoramiento profesional, no están presentando formalmente, en los plazos establecidos, la declaración de la operación y, por tanto, no están aportando ante la administración tributaria la documentación que les permitiría acreditar la inexistencia de un incremento de valor del terreno.

La ausencia de esa comunicación formal al ayuntamiento en el plazo que marca la norma del impuesto no significa que luego los obligados al pago se encuentren inermes y no puedan cuestionar la liquidación, demostrando la ausencia de ganancia porque, en fase de recurso, se puede tanto cuestionar la liquidación emitida como aportar la documentación que permita acreditar la inexistencia del incremento del valor del terreno. Ahora bien, el plazo para promover este recurso es muy breve, un mes, desde la notificación de la liquidación y, en principio, exige hacer frente al abono de la cuota tributaria.

A finales de 2021 se ha abierto un nuevo frente de litigiosidad vinculado a este impuesto, tras hacerse pública la [Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 182/2021, de 26 de octubre](#). En este fallo, el Alto Tribunal, en primer lugar, declara la inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 107.1 segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 TRLHL, en los que se regulaba la determinación de la base imponible del impuesto en territorio común y, en segundo lugar, limita el alcance de los efectos de esa nulidad en relación con aquellas obligaciones tributarias que, a la fecha de dictarse la sentencia, no hubiesen sido decididas definitivamente mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada o mediante resolución judicial firme. Asimismo, la sentencia concreta que tendrán la consideración de situaciones consolidadas y, por tanto, no serán revisables las liquidaciones provisionales o definitivas que no hayan sido impugnadas a la fecha de dictarse la sentencia, así como las autoliquidaciones cuya rectificación no haya sido solicitada, ex art. 120.3 LGT, a dicha fecha.

A pesar de que esta sentencia formalmente no ha afectado a la validez de las normas forales reguladoras del IIVTNU, la innegable similitud que presenta su regulación, a este respecto, ha determinado que también éstas se hayan modificado para acomodarlas a la doctrina constitucional. En el apartado contexto normativo y social se aborda con más detenimiento la nueva regulación aprobada.

La aplicación del **recargo facultativo sobre la cuota líquida del IBI** suscita, año tras año, un amplio rechazo de la ciudadanía afectada.

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 IBI se devenga el 1 de enero de cada año. A esta fecha las entidades locales verifican el empadronamiento en las viviendas ubicadas en el municipio y si no consta ninguna persona empadronada en las viviendas se gira la cuota del impuesto junto con el recargo. Este recargo puede alcanzar hasta el 150% de la cuota líquida del impuesto, en el caso de los municipios guipuzcoanos, y de un 50% en el caso de los municipios alaveses y vizcaínos.

El desacuerdo ciudadano se plantea porque las entidades locales no se muestran proclives a admitir 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 circunstancias objetivas, razonables y, en modo alguno reprochables, que justifican que el sujeto pasivo del impuesto no se encuentre empadronado en la fecha de devengo del IBI en la vivienda sujeta a imposición.

Situaciones como la dependencia en todos sus grados, la transmisión del inmueble en fechas posteriores y cercanas al devengo del impuesto, etc. no suelen concretarse en las ordenanzas fiscales como causas que justifiquen la no aplicación del recargo y, por consiguiente, no son tomadas en consideración por los ayuntamientos.

El Ararteko defiende y ha defendido que se ha de analizar, en cada caso, la justicia de este recargo. El recargo será justo en la medida en que cumpla con la finalidad social que la norma asigna a la propiedad. Por ello la aplicación de este recargo no puede automatizarse hasta el punto de devenir ajena e impermeable a toda apreciación de la singularidad de cada caso. No en vano la imposición del recargo pivota sobre el concepto de residencia habitual.

El concepto de vivienda desocupada o de ausencia de residencia habitual en una vivienda no puede depender de la mera coyuntura de que a una fecha concreta, 1 de enero, no se encuentre ninguna persona empadronada en la vivienda sujeta a imposición.

La desocupación de un inmueble, esto es, la falta de uso residencial de una vivienda, implica necesariamente que esa ausencia de utilización se constate y se prolongue durante un lapso de tiempo razonable y que, además, resulte objetivamente reprochable para la sociedad.

Asimismo, en 2021, algunos titulares de segundas residencias situadas en municipios costeros han expuesto ante el Ararteko su desacuerdo porque, durante el proceso de modificación de las ordenanzas fiscales de 2021, algunas entidades locales expresamente desestimaron las alegaciones que habían promovido, con el fin de atemperar el rigor en la aplicación de este recargo.

En el año 2020 se sucedieron, además de un confinamiento domiciliario, una pluralidad de cierres perimetrales para controlar el avance de la propagación de la pandemia, durante los cuales los titulares de estas viviendas no pudieron trasladarse y ni hacer uso, con la intensidad que venían haciendo, de estas viviendas. Se ha de tener presente que algunas entidades locales exoneran de la aplicación del recargo a las segundas residencias, en la medida en la que en ellas se superen unos determinados umbrales de consumo de luz y de agua durante el ejercicio inmediatamente anterior.

En el ámbito de las tasas y los precios públicos municipales se ha de hacer referencia a las quejas ciudadanas vinculadas a la gestión de la tasa de agua. Uno de los aspectos que más disconformidad suscita radica en su facturación. Así, se ha de destacar la recomendación dirigida a la Junta Administrativa de Ullibarri-Gamboa, [resolución de 16 de diciembre de 2021](#), en virtud de la que el Ararteko insta a esa entidad local menor a que gire los recibos de la tasa de agua a las

personas abonadas al servicio, de acuerdo con las concretas lecturas de los consumos reflejadas en los contadores instalados en los inmuebles.

La gestión de los tributos forales y, en particular, la gestión del **impuesto sobre la renta de las personas físicas** (IRPF) han provocado grandes contratiempos y el descontento de un amplio sector de los contribuyentes en renta en el Territorio Histórico de Bizkaia. El cambio de modelo, las nuevas exigencias que ha requerido el cumplimiento de la obligación de presentación de la declaración del impuesto, los errores que recogían los borradores y las diversas incidencias técnicas que se han evidenciado durante la pasada campaña de renta han sido algunas de las cuestiones frente a las que las y los contribuyentes han expresado su disconformidad ante el Ararteko.

La necesidad de ayudar en la confección y en el cumplimiento de las obligaciones fiscales a aquellas personas contribuyentes que bien por su edad, su situación de discapacidad o su situación socioeconómica se encontraban con problemas añadidos para confeccionar adecuadamente y en plazo su autoliquidación del IRPF, impulsó hace ya varias décadas a que las haciendas forales ofrecieran a los y las contribuyentes asistencia y atención personalizada en sus oficinas. Ahora bien, estos mismos sectores de población son los que durante la campaña de la renta 2020 habrían sufrido, con una mayor intensidad, las consecuencias de un cambio de modelo que no sólo ha transformado la relación tributaria sino que también ha limitado las modalidades de presentación de la declaración del IRPF, al no contemplarse como un cauce de presentación –abierto a toda la población que lo ha solicitado– la atención presencial en las oficinas.

El **nuevo modelo de gestión** impone la obligación a los y las contribuyentes de presentar la declaración del IRPF a través de la sede electrónica de la **Diputación Foral de Bizkaia**, sobre la base del borrador de declaración facilitado. Un borrador al que sólo se puede acceder de manera telemática.

Asimismo, el modelo contempla que la presentación de la declaración, así como las rectificaciones de ésta o los recursos en vía administrativa que procedan, deberán promoverse por medios electrónicos, exclusivamente, a través de la sede electrónica de la Diputación Foral de Bizkaia, con excepción del procedimiento relativo a las reclamaciones económico-administrativas.

Finalmente, el nuevo modelo implantado considera que las actuaciones de las y los contribuyentes se entienden realizadas en la sede electrónica de la Diputación Foral de Bizkaia, además de cuando se accede directamente a ésta –para lo que el contribuyente debe utilizar un sistema de identificación electrónica–, cuando se utilizan los canales telefónicos habilitados o la aplicación de software diseñada, para su uso en dispositivos móviles.

Los máximos responsables de la Diputación Foral de Bizkaia han expresado su voluntad de mantener el modelo, si bien, han asumido el compromiso público de reforzar la atención presencial, durante la campaña de la renta del ejercicio 2021.

Por lo que afecta al **funcionamiento de la administración tributaria** se ha de poner de manifiesto que la falta de una resolución expresa de los recursos y reclamaciones en el plazo establecido continúa siendo uno de los principales motivos por los que las personas contribuyentes acuden al Ararteko.

Por último, se ha de mencionar que, todavía se mantienen vigentes, de manera muy generalizada, las limitaciones en la **atención presencial** en las administraciones tributarias. Ello no sólo dificulta el contacto con las administraciones sino que incide también en la calidad de la atención que reciben las y los contribuyentes, así como en sus posibilidades reales de defensa y de presentación de recursos.

Se debería tener presente que 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 los servicios tributarios, repercuten tanto en el cumplimiento de las obligaciones tributarias como en las posibilidades reales de promover recursos, en tiempo y forma.

3. Contexto normativo y social

El año 2021 se ha caracterizado, entre otros motivos, porque ha sido la anualidad en la que la recaudación de las haciendas forales ha superado los buenos resultados prepandémicos. Asimismo, en 2021 hemos asistido a la aprobación de la **Ley de Aportaciones** y al acuerdo para la inclusión de nuevos tributos concertados en la Ley del Concerto Económico. Igualmente, para contener la escalada, sin precedentes, en el **precio de la luz se ha acordado reducir temporalmente el tipo del Impuesto sobre el Valor Añadido** (IVA) que abonan los consumidores domésticos.

También se ha de destacar el giro en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional referente al IIVTNU, que se refleja en la STC de 26 de octubre de 2021.

Como se ha avanzado, la declaración de inconstitucionalidad y la consiguiente nulidad de las disposiciones han afectado al método de cálculo que establecía la Ley de Haciendas Locales para concretar la base imponible de este impuesto. Ello ha obligado a aprobar nuevas disposiciones para acomodar la regulación de este impuesto a la nueva doctrina constitucional en territorio común. Esta necesidad de adecuación también se ha evidenciado en relación con las tres normas forales que regulaban este impuesto en la CAV. Las modificaciones introducidas han sido aprobadas con carácter de urgencia y entraron en vigor el mismo día de su publicación en los boletines oficiales de los territorios históricos: el 17 de noviembre de 2021.⁷

⁷ • **Decreto Foral-Norma 7/2021, de 16 de noviembre**, de adaptación de la Norma Foral 16/1989, de 5 de julio, del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (BOG 220,17-11-2021).

• **Decreto Normativo de Urgencia Fiscal 8/2021**, del Consejo de Gobierno de 16 de noviembre. Modificar la normativa reguladora del Impuesto so-

La nueva regulación, en línea con las modificaciones introducidas en las normas forales en 2017, pretende no someter a tributación las situaciones de inexistencia de incremento de valor de los terrenos en los casos en los que éste no se haya producido y así se constate, a instancia del interesado. Para ello, la persona interesada deberá declarar, en plazo, la transmisión y aportar los títulos que documenten tanto la transmisión como la adquisición.

Es decir, no se producirá la sujeción al impuesto cuando se acredite, a instancia del interesado, la inexistencia de incremento de valor derivada de la diferencia entre los valores de dicho terreno en las fechas de transmisión y de adquisición. Para ello se debe tomar en consideración el mayor de los siguientes valores del terreno: el que se derive del título que documente la operación y del comprobado, en su caso, por la administración tributaria, sin que, además, sea posible, para concretar esos valores, computar los gastos o tributos que graven dichas operaciones, ni efectuar ninguna actualización por el transcurso del tiempo.

En defecto de precisión del concreto valor del terreno, en aquellas transmisiones en las que haya suelo y construcción, se tomará como valor del suelo, por expresa previsión normativa, el que resulte de aplicar la proporción que presente, en la fecha de devengo del impuesto, el valor catastral del terreno respecto del valor catastral total del bien. Una proporción que se ha de aplicar tanto al valor de transmisión como al de adquisición.

Asimismo, se ha modificado la determinación de la base imponible con la finalidad de que ésta se aproxime a la realidad del mercado inmobiliario, reconociéndose, en algunos casos, la posibilidad de que los ayuntamientos corrijan a la baja los valores catastrales del suelo.

Los decretos de urgencia establecen, además, nuevos coeficientes máximos que varían en función del número de años transcurridos desde la adquisición del terreno. Estos coeficientes han de ser actualizados anualmente, de acuerdo con la evolución de los precios de las compraventas. Destaca, a este respecto, que a partir de ahora se van a empezar a someter a gravamen las plusvalías que se manifiesten en transmisiones inferiores a un año.

Las normas contemplan, asimismo, la aplicación directa de los coeficientes máximos en el caso de que, como consecuencia de la entrada en vigor de modificaciones en las normas forales, los coeficientes aprobados en las ordenanzas fiscales municipales resultasen superiores a los que, en función del período de generación, fijaran las normas forales con el carácter de máximo.

bre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana a fin de adaptarla a la sentencia del Tribunal Constitucional de 26 de octubre de 2021 (BOTH 131, 17-11-2021).

- [Decreto Foral Normativo 7/2021, de 16 de noviembre](#), por el que se adapta la Norma Foral 8/1989, de 30 de junio, del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana al reciente pronunciamiento del Tribunal Constitucional en relación con dicho impuesto (BOB 221, 17-11-2021).

El período transitorio va a adquirir gran relevancia. Las entidades locales han de completar la adecuación de sus ordenanzas fiscales a la nueva regulación del impuesto en el plazo de 6 meses. Hasta que entren en vigor esas adecuaciones de las ordenanzas resultará de aplicación lo dispuesto en los decretos, con las precisiones que marcan su disposición transitoria.

En todo caso, la principal novedad que incorpora la nueva regulación reside en que se introduce la posibilidad de acomodar la carga tributaria al incremento de valor efectivamente obtenido. Con esta previsión, el sistema objetivo de determinación de la base imponible del impuesto resultará de aplicación en aquellos casos en los que el sujeto pasivo no haga uso de la posibilidad de adecuar la carga tributaria al incremento de valor realmente obtenido.

Por tanto, si realmente se produce un incremento de valor del terreno con ocasión de la transmisión, debe acudir al método de determinación de la base imponible. Ahora bien, como norma general, se mantiene la aplicación del sistema objetivo previo y, sólo cuando el sujeto pasivo opte expresamente por el sistema de estimación directa del incremento de valor, se tomará como base imponible del impuesto el importe que resulte de dicho incremento de valor del terreno.

Dicho de otra manera, la norma faculta las estimaciones directas del incremento de valor, pero traslada al obligado tributario la carga de activar este sistema de determinación de la base imponible, quien, por tanto, deberá solicitarlo y aportar, para ello, la documentación que acredite el concreto incremento de valor del terreno que se ha derivado de la transmisión.

La complejidad del sistema que diseña la nueva regulación del impuesto no parece que vaya a contribuir a ayudar en la disminución de la litigiosidad asociada a esta figura tributaria.

Se ha de reparar, a este respecto, que en muchas quejas relativas al IIVTNU ya se constataba que las personas contribuyentes, bien por desconocimiento de la norma o bien por falta de un adecuado asesoramiento profesional, no estaban presentando formalmente, en los plazos establecidos, la declaración de la operación y, por tanto, no estaban aportando ante la administración tributaria la documentación que les permitía acreditar la inexistencia de un incremento de valor del terreno.

La ausencia de esa comunicación formal al ayuntamiento, en el plazo que marca la norma del impuesto, si bien no impedía que los interesados cuestionasen la liquidación, en fase de recurso sí resultaba sintomática de que algo estaba fallando. No se puede olvidar que el plazo para promover un recurso frente a una liquidación tributaria es muy breve, un mes, desde su notificación y que, en principio, se hace preciso abonar el importe de la deuda tributaria derivado de la liquidación, aun cuando ésta se cuestione.

4. Síntesis de las actuaciones del área

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”*.

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, dados los efectos perjudiciales que para la ciudadanía tiene el desconocimiento de la voluntad administrativa sobre su pretensión.

Estamos asistiendo a la imposición por parte de las haciendas forales de una obligación cada vez más generalizada y prácticamente indiscriminada de relación electrónica. Si bien, se producen notables diferencias entre los tres territorios históricos, el avance de la gestión electrónica en los procedimientos tributarios es innegable.

De hecho, se está produciendo la paradoja de que en las relaciones administrativas sujetas a procedimiento administrativo común los ciudadanos particulares tienen reconocido un derecho a poder elegir el medio en el que se relacionan con las administraciones públicas y, sin embargo, en el ámbito tributario, que es uno de los sectores más técnicos y complejos del ordenamiento jurídico, esas mismas personas particulares se han visto desprovistas de ese derecho a la opción y se les ha impuesto la obligación, inexcusable, de relacionarse electrónicamente con

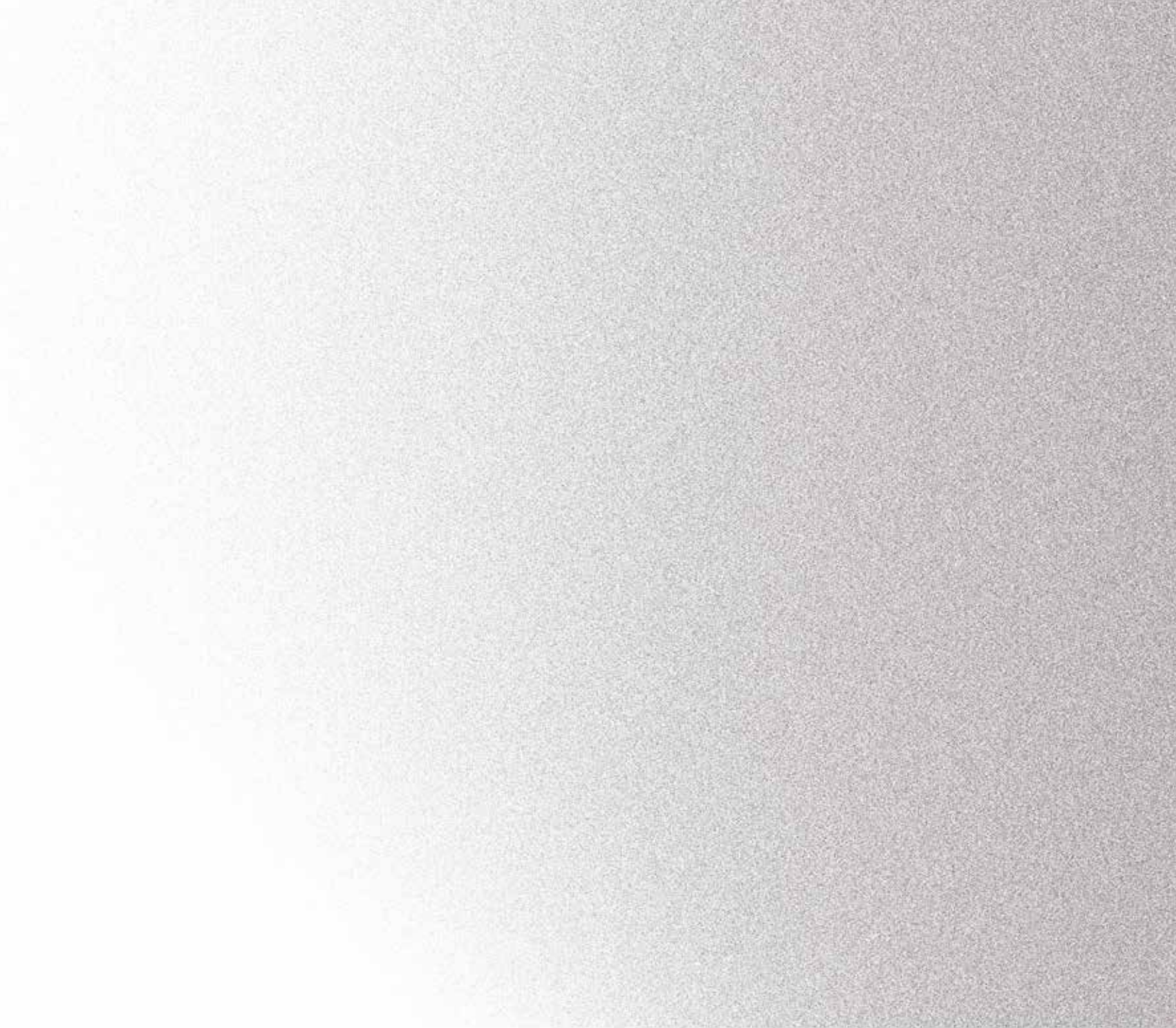
la administración tributaria para poder cumplir, en tiempo y forma, con sus obligaciones fiscales. Esta medida se ha adoptado, en ocasiones, con total independencia de la edad de los contribuyentes, su nivel de formación, posibilidades reales de acceso a las tecnologías necesarias, e ignorando sus destrezas y habilidades telemáticas. Además esta se ha producido en ausencia de una oferta adecuadamente dimensionada no sólo de una asistencia sustantiva y técnica para poder resolver de una forma ágil y sencilla los problemas y las incidencias que se producen, sino también sin la puesta a su disposición de los equipos, tecnologías y acompañamientos precisos, para poder completar correctamente esos procedimientos en las oficinas forales.

El Ararteko comparte las reflexiones expresadas sobre esta cuestión por Jorge Fondevila⁸ y considera que la **“e-administración”** y el uso de medios electrónicos no debería ser un fin en sí mismo, sino sólo un medio más en la implementación de los procedimientos administrativos.

Los medios electrónicos son esenciales para conseguir unas administraciones eficaces y eficientes y por ello, su utilización deviene una obligación para ellas. Ahora bien, también es preciso tener en cuenta que las administraciones públicas, ámbito del que ineludiblemente también forman parte las haciendas, deben estar al servicio de la ciudadanía y no al revés.

Las personas contribuyentes son, ante todo, ciudadanos y ciudadanas, que desean y necesitan que el cumplimiento de sus obligaciones fiscales se les plantee en términos de accesibilidad, presencialidad si la requieren, agilidad, sencillez y sobre todo, sin dificultades añadidas, ni costes asociados. A los poderes públicos corresponde hacer efectiva la difícil tarea de remover los obstáculos para que la igualdad de los individuos sea real y efectiva y por ello, han de facilitar la participación de todos los ciudadanos entre otras, en la actividad económica, marco del que no podemos desgajar la recaudación tributaria.

⁸ Jorge Fondevila Antolín *La obligación de utilización de medios electrónicos en los procesos selectivos ciudadanos o súbditos*. Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas, nº 20/2021, págs. 88-111.





Capítulo II

4

Inclusión social

1. El área en cifras

En el año 2021 se han tramitado 508 en el área de inclusión social, lo que supone un 20,57% del total de las quejas tramitadas en la institución. De ellas 267 fueron presentadas por mujeres, 232 por hombres y 9 fueron presentadas por colectivos. Respecto al año 2020 ha aumentado un 2,2% ya que en dicho año se tramitaron 497 expedientes de queja.

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.

En el informe del año pasado se hizo mención a que el contenido de las quejas había cambiado por la irrupción de la COVID-19; las quejas incorporaban un contenido de mayor vulnerabilidad social e incertidumbre y había una preocupación seria por las dificultades derivadas de las limitaciones a la atención presencial.

En el año 2021 las quejas recibidas también ponen de manifiesto una agudización de problemas sociales. Han aumentado las quejas de personas que viven en la calle; se han formulado quejas por desalojos de asentamientos; numerosas consultas y quejas afectan a la necesidad de recursos residenciales para personas en situación de exclusión social y con problemas de salud mental; acuden un número importante de mujeres con hijos a cargo que trasladan su temor a un desahucio. Por todo ello se detectan indicadores de que se están produciendo procesos de agravamiento de situaciones de exclusión social y residencial.

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

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....436
- Administración local.....40
- Administración foral8

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).....458
- Prestaciones y servicios destinados a las personas en situación de exclusión social32
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 15
- Derechos de la ciudadanía.3

En otro orden de cosas, en concreto en lo que se refiere a la colaboración de las administraciones públicas 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 Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco, se siguen detectando retrasos en el plazo de respuesta **a las peticiones de colaboración de esta institución**. A lo largo del año 2021 no se ha seguido la senda de mejora del año 2020, por lo que al finalizar el año 2021 tenemos que poner de relieve como preocupación importante, el retraso en las respuestas a las peticiones de colaboración así como a las recomendaciones que se han dirigido a Lanbide-Servicio Vasco de Empleo por parte del Ararteko. Aunque, por parte de Lanbide, en la reunión mantenida en noviembre del 2021 entre personal

de ambas instituciones (como se refleja más adelante en el epígrafe 4.2.2), ha trasladado su interés durante del 2022 de reducir los plazos de respuesta y al finalizar el año se ha podido constatar algunos avances. A dicho retraso se suma la tardanza en la resolución de los recursos potestativos de reposición presentados por la ciudadanía frente a las resoluciones de Lanbide, que llegan, en una inmensa mayoría de los casos, a superar el año. A este respecto, el Ararteko ha puesto de relieve la necesidad de acortar los plazos de respuesta, por los efectos que conlleva dicho retraso en la vida de las personas en situación de riesgo o exclusión social. En lo que se refiere a otras administraciones públicas, no se destaca información reseñable. En el caso del Ayuntamiento de Bilbao mantiene la agilidad en el plazo de respuesta, lo que junto al contenido detallado de las respuestas permite al Ararteko realizar las funciones encomendadas, como alto comisionado del Parlamento Vasco.

En el 2021, al igual que se ha señalado en los pasados informes anuales se hace hincapié en la importancia de mejorar la **información y comunicación por parte de las oficinas de Lanbide** hacia las personas en riesgo o situación de exclusión social.

En las oficinas de atención a la ciudadanía del Ararteko se observa, con alarma, el desconocimiento por parte de las personas usuarias de las oficinas de Lanbide de trámites esenciales y una falta de información suficiente sobre las obligaciones que deben cumplir, así como serias dificultades para la comprensión del contenido de las comunicaciones que reciben, en ocasiones derivada de la falta de dominio de los idiomas cooficiales. Ello da lugar a errores en la comprensión de los trámites, de las obligaciones a cumplir o de los documentos a presentar, a lo que se añade una acumulación innecesaria de visitas a las oficinas de Lanbide y, en supuestos más extremos, a la suspensión o extinción del derecho a las prestaciones económicas.

Según se ha informado a esta institución las oficinas de Lanbide van a poner en marcha propuestas de mejora en la información y atención ciudadana, medida que se valora de manera favorable.

Dada la extrema vulnerabilidad de las personas que son titulares y beneficiarias de la RGI, el Ararteko entiende que es sumamente relevante que estas perciban una información adecuada a sus circunstancias personales y a las necesidades de interpretación idiomáticas. Dicha mejora en la atención debería tomar en consideración los nuevos requerimientos derivados de la administración electrónica para hacer frente a la brecha digital.

En este sentido, el Ararteko ha puesto de relieve tanto 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](#), como en el reciente informe extraordinario ["Administración digital y relaciones con la](#)

[ciudadanía. Su aplicación a las administraciones públicas vascas"](#), la necesidad de acompañamiento y asistencia a la ciudadanía en la atención a personas susceptibles de encontrarse en situación de vulnerabilidad digital.

Lanbide ha informado de que están valorando diferentes fórmulas para dar respuesta a esta cuestión; así se ha diseñado un protocolo de atención en el canal telefónico y se dispone de un servicio de soporte y atención por parte de KZgunea, que cubre todos los municipios, con quien, además, se mantiene un acuerdo para la formación digital en la búsqueda de empleo.

Como novedad, este año se han recibido resoluciones de concesión del **ingreso mínimo vital (IMV)**, así como requerimientos de información y documentación en la tramitación del mismo. El Ararteko ha remitido a la oficina del Defensor del Pueblo las solicitudes presentadas con anterioridad a la firma de la encomienda de gestión en septiembre del año 2020. Tras la adopción de la encomienda de gestión se han tramitado las quejas concernientes al retraso en la resolución de la solicitud de IMV recabando información a Lanbide, lo que ha aumentado el número de consultas y quejas recibidas bien referidas al propio IMV o por su complementariedad con la RGI y otras prestaciones económicas.

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, aunque en el año 2021 se ha podido conocer que la tramitación del anteproyecto de Ley está muy avanzada, por lo que probablemente en el año 2022 se pueda disponer de un nuevo texto normativo.

La preocupación por la necesidad de seguridad jurídica también afecta a la normativa reguladora de la **prestación económica de vivienda**, por seguir pendiente de aprobación la normativa de desarrollo de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda, lo que conlleva una incertidumbre jurídica con relación a los procedimientos y a la normativa de aplicación. En el área de vivienda, se hace referencia a las dificultades derivadas de la ausencia de una regulación adecuada, que ofrezca seguridad jurídica en la gestión de dicha prestación.

2. Quejas destacadas

En este apartado ponemos de relieve algunas de las actuaciones del Ararteko y el contenido de las resoluciones que ha dirigido a las administraciones públicas respecto a servicios y prestaciones económicas en materia de inclusión social.

2.1. La mayoría de las recomendaciones se han dirigido al Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco. Al igual que otros años se ha elaborado un documento con las recomendaciones y sugerencias elaboradas en materia de RGI/PCV en el año 2021, [documento recopilatorio 2021](#).

De todas ellas, 12 en total, 6 constan como no aceptadas, 2 pendientes de respuesta, **3 se han aceptado y 1 más va a tomarse en consideración en la próxima modificación normativa**, según se ha informado al Ararteko.

Como dato de interés en la tramitación de los expedientes de queja, que se han dirigido al Departamento de Trabajo y Empleo, se han resuelto favorablemente un número más elevado de expedientes de queja, que en otros años. Ello permite concluir que ha habido un avance importante en el año 2021, en comparación con otros años

Ello no ha sido óbice para que se haya tenido que seguir acudiendo al **procedimiento simplificado en el caso de 33 expedientes**. Se acude a este procedimiento en los expedientes de queja 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. En esos expedientes, que se han concluido este año, se mantienen discrepancias sobre estos temas: consideración de un préstamo como ingreso atípico; exigencia de presentar un certificado de bienes del país de origen; remisión a la vía ejecutiva de una deuda de personas que dejaron de ser beneficiarias de la RGI/PCV; denegación del fraccionamiento de la deuda; salidas no comunicadas de la CAE; extinción de la prestación de RGI/PCV por no acreditar la residencia efectiva según informe policial; extinción por un no reagrupamiento del cónyuge y compensación de los atrasos por la cuantía total del crédito a favor de la persona titular de RGI.

2.2. Como se ha señalado a lo largo de este año **se ha solucionado un mayor número de expedientes de queja**, bien en la tramitación o en fase de recurso potestativo de reposición. Entre ellos cabría señalar los siguientes:

Lanbide ha acordado dejar sin efecto la suspensión del derecho a la RGI tras acreditar que la persona peticionaria se encontraba en el País Vasco, pero que no había acudido a comunicar su regreso. En otro expediente anuló la suspensión tras acreditar, por causa sobrevenida, la imposibilidad de acudir a la oficina de Lanbide. También se pudo solucionar en el caso de una persona, que si bien solicitó la cita para la renovación del DARDE⁹ con anterioridad a la fecha de renovación, la fecha en la que acudió fue posterior.

Una persona formuló queja tras el embargo en la cuenta corriente de 6.192,49€ por una deuda que desconocía haber generado. El procedimiento de notificación de esta deuda tuvo carencias por lo que se anuló la remisión a la vía ejecutiva y, además, se acordó la prescripción de la deuda. Son varios los expedientes de queja con este mismo problema que se han solucionado por declararse la deuda prescrita.

En otro expediente de queja Lanbide anuló la extinción del derecho a la RGI motivada en no hacer valer un derecho de

⁹ DARDE. Documento de alta y renovación de la demanda de empleo que emite Lanbide cuando una persona se inscribe como demandante de empleo.

contenido económico porque el subarrendatario de una habitación abandonó la habitación y el titular de la RGI estuvo un mes sin alquilar la habitación. Lanbide le reconoció los atrasos generados por la extinción.

Se debe mencionar otra queja en la que Lanbide extinguió la RGI por entender que no se había hecho valer el derecho a la pensión de alimentos de sus hijos, ya que no presentó justificante de cobro de la pensión de alimentos, tal y como recoge el convenio regulador, pero acreditó que la pensión se abonó en metálico. Tras ponerse de manifiesto la realidad del cobro de la pensión, Lanbide reanudó el abono de la RGI. Este motivo de queja también ha afectado a más expedientes, que también se han solucionado, por ejemplo, al comprobar Lanbide, que se había dado por válido el cómputo de la pensión en el otro expediente de RGI cuando los dos progenitores eran perceptores.

Lanbide está aceptando, de conformidad a la jurisprudencia y en consonancia con varias resoluciones del Ararteko (entre otras, [Resolución del Ararteko, de 13 de julio de 2021](#)), la presentación de documentación nueva en fase de resolución del recurso potestativo de reposición que acredita el cumplimiento de los requisitos.

En otro expediente ha revisado una reclamación de prestaciones, que tenía sustento en un documento que se había dado inicialmente por válido pero que incorporaba datos que no eran correctos.

En otra queja, Lanbide reconoció finalmente al ciudadano la RGI, a pesar de no cumplir el requisito de padrón, al acreditar haber cumplido condena en un centro penitenciario de Euskadi.

La formalización de la partición de la herencia suele ser un procedimiento que conlleva gastos elevados, incluso aunque se acepte a beneficio de inventario, por lo que las personas en situación de exclusión social suelen retrasar dicha operación jurídica. Ello, en ocasiones, da lugar a la suspensión de la RGI por no hacer valer un derecho de contenido económico. En un expediente de queja se pudo solucionar tras acreditar que la persona residía en el bien inmueble heredado.

Hemos recibido varias quejas derivadas de la fecha de cómputo del año de extinción cuando trae causa de la existencia de dos suspensiones previas. El hecho de que el inicio del cómputo del año dependa de la fecha en la que se acuerde la extinción, sin tener en cuenta la fecha de interrupción del abono de la prestación, conllevaba que el año de interrupción previsto se extendiera en algunos expedientes, sin que se apreciara un mayor desvalor de la conducta. Lanbide ha respondido a esta institución que se debe iniciar el cómputo desde el hecho causante, esto es, desde la fecha de la segunda suspensión en la que se interrumpe el abono.

Las especiales circunstancias de las mujeres víctimas de violencia de género fueron objeto de atención por el Ararteko en la [Resolución de 10 de enero de 2020](#). En dicha resolución esta institución recomendaba que se tomara 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 RGI, exigiendo que reclame a su expareja la pensión compensatoria o de alimentos. En el año 2021 hemos podido constatar en algunos expedientes de queja que Lanbide ha valorado las circunstancias relativas a su condición de víctimas de violencia de género. Así, en uno de los expedientes ha anulado la deuda que ascendía a 22.302,97€ y en otro, la cantidad anulada ascendía a 28.288,92€.

2.3. En este epígrafe mencionamos el **contenido de las quejas** que hemos recibido con relación a las prestaciones de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda y la opinión que se ha trasladado a Lanbide por parte del Ararteko:

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

2.3.1. Esta institución ha trasladado a Lanbide la importancia de la mejora de la **atención ciudadana**, sobre todo, cuando se atiende a personas con problemas de salud mental o bien con dificultades idiomáticas o procesos graves de exclusión social. La complejidad de la atención a estas problemáticas hace necesario un modelo de servicio que incorpore formación y pautas específicas para dar respuesta a la vulnerabilidad y a las dificultades sociales derivadas de su situación de exclusión social, asociadas, en ocasiones, con problemas de salud mental, y tomando en consideración la discriminación que algunos colectivos sufren. La coordinación con otros sistemas, como el Sistema de Servicios Sociales es ineludible. En la [Resolución del Ararteko, de 20 de diciembre de 2021](#) se analizan las carencias detectadas y se hacen propuestas de mejora.

Una ciudadana formuló una consulta sobre la procedencia de **solicitar la identidad** de la persona orientadora en su oficina de Lanbide. En opinión del Ararteko, cabe solicitar su identidad en base al artículo 53.1 b) de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones (LPAC) para garantizar la máxima transparencia en los instrumentos de organización del personal, excepto cuando dichos empleados se encuentren en una situación de protección especial y la divulgación de su identidad pueda conllevar un riesgo, por lo que Lanbide debería justificar los motivos de denegación.

2.3.2. El Ararteko ha insistido en recordar a Lanbide las **garantías procedimentales** que deben respetarse en las resoluciones que deniegan, suspendan o extingan un derecho. En la [Resolución de 13 de julio de 2021](#) hizo hincapié en la importancia de abrir un **periodo de prueba** para disponer de todos los elementos de juicio. Asimismo, ha insistido en la importancia de la descripción de los documentos que se presentan en el registro de las oficinas y en la facultad prevista en la normativa, (artículo 73.3 LPAC) de presentar, hasta

la fecha de la resolución por la que se acuerda el desistimiento, los documentos que la persona considere.

Además, ha dirigido varias resoluciones a Lanbide recordando que debe admitir la **presentación de documentos** en fase de recurso administrativo, con independencia de que en la fase resolutoria pudiera haberse presentado dicho documento, acorde a la doctrina jurisprudencial que considera que la posibilidad de aportar elementos nuevos encuentra amparo en la LPAC (Resolución del Ararteko, de 13 de julio de 2021 antes citada).

El Ararteko ha seguido reiterando la necesidad de que consten debidamente acreditadas las diferentes **comunicaciones** en el procedimiento por el que se acuerda la extinción de la RGI por rechazo a un empleo o a una oferta formativa, sin que sea suficiente la versión de la empresa colaboradora ante la ausencia del soporte que permita acreditar la realidad de la conversación mantenida [Resolución del Ararteko de 5 de octubre de 2021](#).

La ausencia de un marco normativo que regule con la claridad suficiente la **duración de la suspensión** ha sido objeto de numerosas intervenciones del Ararteko. En el [informe-diagnóstico del Ararteko](#) con propuestas de mejora sobre la gestión de las prestaciones de RGI y PCV, 2017, se analizó con detalle dicha falta de concreción legal. Este año se ha elaborado una recomendación en la que se analiza y cuestiona cómo se delimita la duración de la suspensión, [Resolución del Ararteko de 2 de febrero de 2022](#)¹⁰.

También se ha cuestionado el procedimiento seguido para acordar la extinción de una RGI. Tras una previa suspensión durante el periodo de vigencia de la prestación, en el transcurso del procedimiento de renovación en el que se había requerido la presentación de documentación, Lanbide acordó la extinción de la RGI sin señalar los documentos esenciales pendientes, a pesar de que consta que el perceptor de la prestación acudió a la oficina y presentó diversos documentos. No procedía la extinción, sino, en todo caso, acordar la resolución de no renovación e incorporar la oportuna motivación indicando los documentos esenciales que no se habían presentado (de nuevo [Resolución, del Ararteko, de 20 de diciembre de 2021](#)).

2.3.3. El Ararteko ha mantenido **discrepancias** con Lanbide **en la interpretación de la normativa**. Así en la [Resolución del Ararteko, de 13 de octubre de 2021](#) ha señalado que no cabe limitar temporalmente, mediante instrumentos de mero carácter interno, la consideración de unidad de convivencia especial con menores a cargo establecida en la normativa en vigor.

En algunos expedientes de queja se ha puesto de manifiesto las dificultades de las personas usuarias como consecuencia de las medidas adoptadas para hacer frente a la pandemia de la COVID-19, en aspectos como son la presentación de documentos, la petición de citas o el cumplimiento de los

¹⁰ La comunicación y publicación de la resolución se ha retrasado a comienzos del 2022.

plazos con relación al regreso a la CAE en la fecha requerida. El Ararteko ha solicitado que se aplique la normativa con flexibilidad en atención a la existencia de obstáculos ajenos a la voluntad y conducta de las personas, [Resolución del Ararteko, de 13 de julio de 2021](#).

La necesidad de compartir vivienda para disponer de un alojamiento y el consiguiente subarrendamiento de habitaciones da lugar a que, en ocasiones, haya una interpretación extensiva por parte de Lanbide de la obligación de presentar determinados requisitos, como es requerir la presentación de Nota Simple del Registro de la Propiedad, documento oficial o declaración jurada del propietario sobre la distribución de los espacios de la vivienda o bien explicar los motivos por los que consta un número de personas inscrito en el padrón municipal. En opinión del Ararteko, el hecho de que el número de personas inscritas en el padrón de un domicilio supere el de las habitaciones disponibles puede ser un indicio de que haya alguna anomalía, por lo que la administración puede llevar a cabo actuaciones para verificar el cumplimiento o no, de los requisitos. Sin embargo, no puede considerarse suficientemente garantista que se suspenda, deniegue o se declare desistida una solicitud por el simple hecho de constatar que hay más personas inscritas en el padrón que número de habitaciones en una misma vivienda, sin ninguna otra indagación o comprobación, [Resolución del Ararteko de 13 de julio de 2021](#).

El Ararteko ha tramitado varias quejas de asociaciones que disponen de viviendas (en algunos casos cedidas por Alokabide) para llevar a cabo un programa de inclusión social. Lanbide ha aplicado en estos casos los límites previstos en la normativa general, por lo que únicamente permite dos unidades de convivencia por vivienda. En la respuesta remitida al Ararteko señaló que no disponían de autorización por parte del Registro Foral de Servicios Sociales del Territorio Histórico de Álava como recursos privados de inclusión social. El Ararteko dirigió una recomendación, [Resolución del Ararteko, de 26 de marzo de 2021](#), en la que recomienda al Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que elabore, a la mayor brevedad posible, la normativa reguladora de los requisitos materiales, funcionales y de personal exigidos a los servicios y centros de servicios sociales de naturaleza privada que trabajan en el ámbito de la exclusión social, para su autorización y homologación. Asimismo, dirigió una recomendación al Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco porque el hecho de que no se hubiera elaborado una normativa, en su opinión, no debía impedir la consideración de marco de residencia colectivo. Además, solicitó que se modificara la actual limitación existente en la normativa relativa a la concurrencia en un mismo espacio de convivencia de, como máximo, dos unidades de convivencia beneficiarias de la RGI, por estimar que, en estos momentos de crisis sanitaria, económica y social y ante la ausencia de un parque suficiente de vivienda de protección pública, es necesario poner en marcha todas las medidas sociales dirigidas a garantizar un alojamiento adecuado, requisito ineludible para disfrutar de una vida digna. Por último, se añadía que en la anunciada modificación de la Ley de Garantía de Ingresos y para

la Inclusión Social se debería tomar en consideración esta propuesta.

El Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco ha respondido al Ararteko que va a continuar exigiendo que las entidades sociales acrediten la existencia de un contrato, convenio o una concertación para la consideración de marco físico de residencia colectiva, sin perjuicio de que en la nueva Ley esta cuestión tenga un tratamiento diferente.

El Ararteko también ha trasladado a Lanbide su opinión discrepante respecto a la imputación de un rendimiento ficticio a un trabajador autónomo, a pesar de haber acreditado estar en situación de crisis por disponer de un rendimiento neto inferior al 75% de la cuantía máxima de RGI correspondiente a una unidad de convivencia (UC), [Resolución del Ararteko, de 2 de septiembre de 2021](#).

Por último, el Ararteko no comparte la interpretación de la normativa con relación a la valoración de los bienes de difícil realización. Lanbide acordó la extinción de la RGI/PCV a una persona en desempleo y con discapacidad, por recibir en herencia paterna la nuda propiedad de 4 inmuebles, sobre los que su madre tenía, a su vez, el usufructo vitalicio y que, por tanto, eran bienes de difícil realización por lo que no variaba la situación existente con anterioridad a la recepción de la herencia y no cabía acordar la extinción de la RGI/PCV, [Resolución del Ararteko, de 15 de noviembre de 2021](#).

2.3.4. En materia de **reclamación de prestaciones indebidas**, en la [Resolución del Ararteko, de 17 de noviembre de 2021](#), esta institución analizó los **límites a la facultad de revisión**, así como las exigencias derivadas del derecho a la buena administración y recordó la normativa reguladora del instituto jurídico de la prescripción. La actuación analizada afectaba a un periodo muy anterior y, en su examen, se constataron carencias importantes que en estos momentos están superadas. Durante el año 2021 se ha recibido menor número de quejas respecto a deudas que estaban siendo reclamadas en vía ejecutiva y respecto a la prescripción de la acción de reclamación de prestaciones abonadas.

La denegación de una cuantía inferior para la **devolución fraccionada de la deuda** también es objeto de quejas. La Circular de Lanbide nº 1/2015 sobre determinación de las condiciones del reintegro de prestaciones indebidamente percibidas, está siendo aplicada con un criterio restrictivo dejando fuera de su aplicación a las personas a las que se les atribuye el incumplimiento de alguna obligación. El Ararteko ha reiterado a Lanbide la necesidad de su actualización, de tal manera 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 UC un mínimo vital, puesto que, en otro caso, se estaría desvirtuando la naturaleza de la prestación y la finalidad de la normativa como se analizó en la [Resolución del Ararteko, de 26 de diciembre de 2019](#).

Quejas que afectan a las prestaciones y servicios destinados a las personas en situación de exclusión social

2.3.5. Con relación a otras prestaciones económicas gestionadas por otras administraciones públicas, como la prestación no contributiva por invalidez, se han recibido varias quejas respecto a la extinción de dicha prestación. En una de ellas porque la Diputación Foral de Bizkaia entendía que la persona que subarrendaba la habitación era familiar y se computaron sus ingresos. Dicho indicio no estaba sustentado por la documentación pertinente, por lo que cuando se aclaró dicha circunstancia la Diputación revisó el expediente. En otro caso, el reclamante no había informado del nuevo domicilio por lo que no tuvo conocimiento de que debía renovar la valoración de la discapacidad. Una vez que la Diputación Foral de Bizkaia comprobó que mantenía la valoración de discapacidad, así como su situación de exclusión social, se reanudó el abono de la prestación.

2.3.6. El Ararteko ha tramitado una queja que permite constatar las dificultades de las personas en situación de exclusión social y con problemas de salud mental para poder disponer de una plaza en un recurso residencial por los retrasos en la asignación de las mismas, ante la escasa rotación de las listas de plazas destinadas a estas personas. La queja presentada pone de relieve la **insuficiencia de plazas en recursos sociales para atender a personas con problemas de salud mental en situación de exclusión social** y la necesidad de que se articulen más recursos desde los diferentes sistemas competentes. Entre los problemas que se denuncian se planteaba la ausencia de una coordinación entre el Sistema Sanitario, el Sistema de Servicios Sociales y el Sistema de Garantía de Ingresos que permita dar respuesta a las necesidades de las personas que ocupan plazas en los hospitales psiquiátricos tras su alta. Las dificultades para cumplir los requisitos para recuperar la RGI, que es objeto de extinción cuando la estancia en el hospital psiquiátrico se alarga durante más de un año, así como la falta de rotación de las plazas que se han señalado como recurso adecuado en su Plan Individual de Atención, prolongan la estancia en el hospital psiquiátrico de manera innecesaria. El Ararteko ha propuesto a Lanbide la consideración de esta circunstancia para facilitar la recuperación de la RGI tras la extinción por este motivo. Lanbide ha respondido al Ararteko que va a estudiar la posibilidad de un acceso rápido a la prestación y a una coordinación con las trabajadoras y trabajadores sociales de los hospitales psiquiátricos. Respecto a la ausencia de recursos residenciales, se mantiene abierta la intervención del Ararteko.

2.3.7. Este año se han recibido quejas con relación a los **desalojos de las calles y de asentamientos a personas sin hogar**, como el que se realizó en el paraje de Mirivilla, en Bilbao. El aumento de personas que viven en las calles de nuestras ciudades es una realidad que se observa con grave preocupación. El Ararteko ha tramitado varias quejas que afectan a personas sin hogar que fueron desalojadas de su cobijo, en el que habían depositado sus pertenencias, así como de una organización social que denunciaba la situación de vulnerabilidad en la que se encontraban y la manera

en la que se estaban produciendo los desalojos. Al igual que ha señalado esta institución en otras ocasiones, el desalojo de las personas de los asentamientos sin ofrecer una alternativa habitacional plantea serias dudas desde la perspectiva humanitaria porque conlleva dejar a las personas en situación de desamparo social. La normativa reguladora de los espacios públicos, así como la intervención de la policía municipal tendría que tener como prioridad ofrecer una cobertura social. El Ararteko mantiene abiertas las quejas y ha solicitado información complementaria respecto a la coordinación entre las áreas de seguridad y acción social y respecto al protocolo de actuación y las garantías en las que se lleva a cabo las actuaciones de desalojo.

2.3.8. Otras situaciones que plantean serios dilemas son las concernientes a las expulsiones de los centros residenciales por la atribución de determinadas conductas incumplidoras. El Ararteko viene haciendo hincapié en la importancia de disponer de un Reglamento de Servicios que contenga, entre otras previsiones, el procedimiento de expulsión del centro residencial y la tipificación de las infracciones y sanciones.

Por parte del Ararteko, se ha venido recordando la importancia de que haya una trazabilidad y documentación de las actuaciones que se practiquen y de que se respeten determinadas garantías, entre ellas que haya una audiencia previa a la decisión de expulsión, y que dicha decisión se adopte por un órgano diferente al órgano o persona empleada que participó en el incidente que motivó la expulsión, con la finalidad de garantizar la neutralidad e independencia en la decisión y que se dicte una resolución administrativa, debidamente motivada que exprese, además, los recursos que contra la misma pueden presentarse, el órgano administrativo o judicial y plazo para interponerlos. El hecho de que haya constancia por escrito de los hechos que motivan la decisión de expulsión, del periodo de duración de la misma y de las consecuencias que conlleva esa expulsión en el resto de los servicios que se ofrecen, es una garantía básica. La [Ley 12/2008, de 5 de diciembre](#), de Servicios Sociales, prevé un régimen de infracciones y sanciones en el capítulo II del Título VII, aunque está pendiente la regulación del procedimiento sancionador en esta materia. El Ararteko también ha hecho hincapié en la importancia de tener en consideración la opinión de las personas usuarias de los servicios sociales en las decisiones que les afectan. Por último, parece importante incorporar la reflexión sobre la importancia de una alternativa habitacional. La expulsión de un recurso residencial sin una alternativa habitacional plantea graves interrogantes a nivel humanitario.

2.3.9. Otra queja recibida en la institución ha puesto de relieve las **carencias en el principio de continuidad en la intervención** por parte de una persona que alcanza la mayoría de edad tras haber sido tutelado como persona menor de edad en situación de desamparo. Su situación de discapacidad por dificultades cognitivas graves, que conllevó el nombramiento de un tutor, sin que se acompañara dicho nombramiento de otras medidas de protección, como es una plaza en un recurso residencial, ha conllevado un itinerario caótico entre los diferentes servicios del sistema vasco de servicios sociales y un deterioro grave de su situación social

y de su estado de salud. La queja pone de manifiesto las dificultades de las personas en situación de exclusión social con discapacidad para el acceso a recursos residenciales en el Territorio Histórico de Álava.

Quejas relacionadas con el funcionamiento de la Administración y el procedimiento administrativo

2.3.10. La multiplicidad de las prestaciones destinadas a dar cobertura a necesidades sociales plantea el reto de la coordinación entre ellas. El conocimiento de todas ellas, su naturaleza subsidiaria y complementaria o prioritaria es complejo y ha generado, en ocasiones, problemas como la extinción de prestaciones por superar ingresos o por no hacer valer derechos de contenido económico. Así ha ocurrido con las personas beneficiarias de la renta activa de inserción (RAI) y beneficiarias de la RGI/PCV, ya que para ser beneficiaria de la RAI no se puede disponer de ingresos que superen el límite del 75% del SMI.

Entre los motivos de queja que se han recibido con relación al Ingreso Mínimo Vital (IMV) destaca la tardanza en la respuesta a la solicitud presentada en el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS). Al afectar a una administración estatal, las quejas recibidas se han remitido al Defensor del Pueblo.

Otro motivo de queja es la falta de respuesta por parte de los ayuntamientos a la solicitud de informes con relación al domicilio real de la persona o respecto a la composición de la UC. Estos informes son requeridos por el INSS para completar el expediente relativo a la solicitud de IMV. Así, en una queja, el reclamante planteaba que no había recibido respuesta a la solicitud presentada ante el Ayuntamiento de Bilbao. Esta administración respondió al Ararteko informando de las dificultades que supone la realización de dichos informes y de que, en su opinión, la petición de estos informes debía enmarcarse en la previsión de los artículos 79 y 80 de la LPAC. El requerir a los y las ciudadanas que presenten un documento que debe elaborarse por otra administración pública conlleva trasladar a la ciudadanía la responsabilidad de lo que otra administración no ha podido certificar al órgano gestor del IMV. El Ayuntamiento, no obstante, informa de que ha elaborado los modelos necesarios para dar respuesta a las solicitudes de informe para presentar ante el órgano gestor del IMV.

2.3.11. Este año el Ararteko ha elaborado una recomendación en la que el motivo de extinción era el **incumplimiento del convenio de inclusión activa**, [Resolución del Ararteko, de 2 de febrero de 2022](#)¹¹. La suscripción y cumplimiento del mismo son una obligación de las personas beneficiarias de la RGI. Tras el análisis del expediente se ha concluido que es necesario mejorar el marco normativo que delimite el contenido de estos convenios y los procedimientos de elaboración y evaluación de su cumplimiento. En opinión del Ararteko,

incorporar como acciones de un convenio, la aprobación de unas asignaturas y vincular la no presentación al examen como causa de suspensión de la RGI (por incumplimiento del convenio de inclusión activa) no es adecuado porque aumenta el número de obligaciones de las personas beneficiarias de la RGI a las acciones que incorpora el convenio de inclusión activa.

3. Contexto normativo y social

Este año se destaca por su importancia en los derechos sociales la ratificación de la [Carta Social Europea \(revisada\)](#), instrumento normativo del Consejo de Europa que entro en vigor el 1 de julio de 2021.

Se ha aprobado [Ley 19/2021, de 20 de diciembre](#), por la que se establece el ingreso mínimo vital. Esta Ley tiene su origen en la tramitación como proyecto legislativo del Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo e incorpora las distintas modificaciones incluidas en la prestación desde su entrada en vigor, así como el complemento de la ayuda a la infancia para beneficiarios de la prestación con menores a cargo.

Sigue pendiente de aprobarse la modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, aunque su redacción en el 2021 ha tenido un avance importante.

El Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales ha realizado la [Evaluación del I Plan Estratégico de Servicios Sociales de la CAPV](#).

En el año 2021 se ha publicado la [Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales 2020](#), que analiza los distintos indicadores de pobreza y ausencia de bienestar en la CAPV y la distribución territorial y comarcal de la pobreza y precariedad en Euskadi. Según la misma, el impacto de la pobreza real en Euskadi disminuyó de un 6,1% en 2018 a un 5,6% en 2020. Entre sus conclusiones, se destaca que la aportación de las prestaciones establecidas por el Gobierno Vasco sigue teniendo un peso muy superior, en la protección a la población en situación de pobreza real, al que corresponde a las prestaciones de la Administración General del Estado, incluidas las pensiones. Además de que persiste la incidencia de la pobreza infantil, la encuesta pone de relieve que las situaciones de pobreza corresponden en gran medida a hogares encabezados por una mujer de origen extranjero, por personas con bajo nivel de estudios y también por quienes que trabajan en empleos precarios.

Durante el 2021 el Gobierno Vasco ha mantenido programas para hacer frente a los efectos sociales de la pandemia, a través del incremento de fondos a las ayudas de emergencia social y a las ayudas a la conciliación y la puesta en marcha de diferentes programas dentro del Fondo Inor Atzean Utzi Gabe (Programa Aukerak Suspertzen, Erdu, Azken Sarean Indatzen y Lehen Urratsa, entre otros).

¹¹ La comunicación y publicación de la resolución se ha retrasado a comienzos del 2022.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. Actuaciones de oficio

El Ararteko ha iniciado una actuación de oficio al conocer la aprobación por parte de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, de la Instrucción JAR-DBE-023 relativa a 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. La limitación de la duración de la UC especial con menor a cargo, que no podrá ser superior a 24 meses contados desde el nacimiento o adopción conlleva una limitación de su alcance, como ya puso de manifiesto el Ararteko en el [Informe-Diagnóstico, 2017](#). Lejos de ampliarla, la instrucción actual parece que limita aún más la duración de la UC especial de personas con menores a cargo. En opinión de esta institución no cabe su determinación mediante una instrucción interna. Aunque la fecha de nacimiento o de la adopción sea un dato claro y objetivo, no comprende las diferentes situaciones que sufren las familias en situación de exclusión social y deja fuera a un número elevado de familias que carecen de vivienda propia o tienen que hacer frente a situaciones de ausencia sobrevenida de la misma. Se ha recibido recientemente la respuesta del Departamento por lo que está pendiente de análisis y valoración por parte del Ararteko.

4.2. Elaboración de estudios

En el año 2021 el Ararteko ha publicado el estudio [Jóvenes migrantes sin referentes familiares en Euskadi](#) y su resumen ejecutivo.

Este estudio tiene su origen en el análisis de las quejas trasladadas por particulares y organizaciones sociales a lo largo de los últimos años denunciando la situación de vulnerabilidad social en la que se encuentran estas personas jóvenes y que apuntan a dificultades de muy diversa índole (inscripción en el padrón municipal, obtención y renovación de la autorización para residir y trabajar, cobertura de necesidades básicas, participación en programas de emancipación, acceso a itinerarios formativos), incluso, en los casos más graves, a situaciones “de calle”. El estudio finaliza con unas recomendaciones a las administraciones vascas que el Ararteko considera necesarias para mejorar la atención a estas personas, entre ellas: la elaboración, en el marco de las políticas de apoyo a la juventud vasca en sus procesos de emancipación y de las políticas en materia de integración y participación social de las personas inmigrantes; una estrategia integral destinada a las y los jóvenes migrantes de 18 a 23 años sin referentes familiares; ampliar el parque de viviendas dotacionales a disposición de ayuntamientos, diputaciones forales y entidades sociales para que ofrezcan una respuesta habitacional digna; garantizar los ingresos necesarios para hacer frente a las necesidades básicas y a los

gastos derivados del proceso personal de inclusión social y laboral o abrir una reflexión en torno a la respuesta que corresponde al sistema vasco de servicios sociales, clarificando tanto su papel respecto a otras políticas públicas, como su articulación interna; consolidar los procesos iniciados para la cualificación profesional y evaluar los elementos que dificultan su éxito y profundizar en el desarrollo del espacio sociosanitario para personas en situación de exclusión social y, en concreto, la cobertura de los programas de convalencia y psiquiatría de calle.

El Gobierno Vasco junto con las diputaciones y Eudel han acordado un documento de trabajo interinstitucional que incorpora determinadas prioridades para la inclusión sociolaboral de menores y jóvenes en situación de vulnerabilidad en Euskadi. En el mismo se pone de manifiesto por parte de las administraciones públicas vascas su interés en hacer frente a la vulnerabilidad y desigualdades de las personas menores tuteladas y las personas jóvenes extuteladas, para lo que proponen determinados ejes de actuación.

4.3. Reuniones con administraciones públicas, servicios públicos y organizaciones sociales

4.3.1. Reunión con la Dirección de Inclusión Social del Departamento de Empleo, Inclusión Social e Igualdad de la Diputación Foral de Bizkaia que tuvo por objeto las **dificultades de acceso de las personas presas a los recursos de inclusión social** (así como a los servicios derivados de la valoración de dependencia y discapacidad). En el área de Justicia y personas en prisión del Capítulo III de este informe se analiza de una manera más amplia esta problemática.

Las necesidades de las personas presas para su reinserción no se concilian con el procedimiento de acceso definido al Sistema Vasco de Servicios Sociales por las dificultades de acreditar la inscripción en el padrón y al requerirse la previa solicitud en los servicios sociales municipales. Tampoco se ajustan con las preguntas previstas en el instrumento de valoración, que no tienen en cuenta que la persona se encuentra en un centro cerrado y de la situación de exclusión social de muchas personas presas que no disponen de arraigo familiar. Ello hace que tengan que cumplir la condena completa privados de libertad, sin sopesar que las penas tienen una función reinsertora o que haya estudios que han concluido que se produce una menor reincidencia cuando se puede acudir a un tercer grado en régimen abierto.

En esta reunión, además, se pusieron de manifiesto las **dificultades en la atención social a personas con discapacidad, dependencia y en situación de exclusión social** porque no existe una previsión que dé respuesta a sus necesidades en todas las dimensiones de los distintos momentos vitales de las personas. Las personas en situación de exclusión social suelen presentar dependencia y discapacidad, aunque mayoritariamente son objeto de atención en recursos destinados a personas en situación de exclusión social. En la reunión se planteó como elemento principal para el acceso a un recurso residencial destinado a una persona

con valoración de exclusión social, que las competencias de autonomía y autogobierno estén comprometidas y se informó de la importancia de que se disponga de apoyos para frenar procesos de deterioro, como la vinculación con los centros de día de inclusión social. Entre los elementos de interés que se abordaron se destaca el cuestionamiento de la motivación para el cambio a un servicio de inclusión social y la información de un nuevo programa para fijar adherencias a la intervención social y generar puentes (Hegan) que estaba teniendo buenos resultados. Asimismo se informó de las mejoras en los plazos para la realización de la valoración de la exclusión social que se han reducido a 6 meses.

4.3.2. Reuniones con Lanbide-Servicio Vasco de Empleo.

Al igual que otros años se han mantenido diversas reuniones con representantes de Lanbide. Entre los diferentes temas sobre los que se discutió, se mencionan cuestiones que afectan a la mejora de la seguridad jurídica, a que se puedan conocer los criterios de interpretación que contienen las circulares e instrucciones, así como a las cuestiones que afectan a la encomienda de gestión y a la concesión del IMV (tramitación, coordinación, interoperabilidad...). También se abordaron problemas derivados del análisis de las quejas, entre ellos la interpretación del requisito-obligación de hacer valer un derecho de contenido económico. En opinión del Ararteko, sería pertinente cursar un trámite de audiencia recordando en qué consiste en cada expediente dicha obligación, por la complejidad de conocer el contenido de dicho requisito y la importancia de un acompañamiento personalizado. Este trámite y acompañamiento previo es crucial en el caso de impago de pensiones de alimentos. Además, es importante valorar otros elementos derivados de dificultades procesales, sobre todo en atención al plazo de caducidad de la acción ejecutiva que prevé la Ley de Enjuiciamiento Civil (artículo 769). Entre las preocupaciones trasladadas se hizo hincapié en la reclamación de cantidades, que en numerosas ocasiones son desproporcionadas, sin tomar en consideración, en algunos casos, la situación social de las mujeres solicitantes que están siendo objeto de una violencia económica por impago de la pensión de alimentos, y que, en ocasiones, han sufrido, además, violencia de género. También se planteó la importancia de distinguir aquellos casos en los que una persona no ha hecho valer sus derechos de aquellos en los que, a pesar de que lo ha intentado, finalmente por una causa que no le es imputable, no se le ha reconocido dicho derecho por la administración en cuestión. Otro bloque de quejas que también fue objeto de debate fue el relativo al procedimiento de reclamación de prestaciones, así su remisión a vía ejecutiva cuando la persona desconocía que se había generado una deuda (expedientes que en algunos casos se han solucionado), la desproporción entre la cuantía de la deuda y el desvalor de la conducta, principalmente ante el incumplimiento de obligaciones. En la reunión se hizo hincapié en la imprecisión de la normativa respecto a cuándo se deben devolver las prestaciones, los motivos o la cuantía a devolver, cuestiones de elevado impacto que, en opinión de esta institución, deberían ser abordadas en la próxima modificación normativa.

Igualmente se hizo alusión a la diferente posición que mantiene el Ararteko respecto a la compensación que Lanbide

efectúa de oficio a la hora de abonar los atrasos generados por las reanudaciones o nuevos reconocimientos, recordando la opinión del Ararteko sobre la necesidad de revisar la Circular nº 1/2015, “Sobre determinación de las condiciones del reintegro de prestaciones indebidamente percibidas”, al haberse modificado sustancialmente las circunstancias a cuando se acordó la misma, ya que en estos momentos no hay retrasos graves en el inicio del procedimiento de reclamación de las prestaciones por parte de Lanbide y no se comparte la interpretación que Lanbide está realizando respecto a la consideración de una conducta fraudulenta, que en opinión del Ararteko no se colige con el contenido previsto en la Circular. Lanbide respondió al Ararteko que iba a estudiar la problemática planteada respecto a la distinción entre un incumplimiento de una obligación y una actuación fraudulenta, lo que se estima positivo.

Por último, entre otras cuestiones, se recordó la posición que viene manteniendo ([Resolución del Ararteko, de 26 de diciembre de 2019](#)) con relación a la cuantía resultante del fraccionamiento de la deuda a reintegrar que debería estar determinada por elementos objetivos que aseguren la finalidad de garantizar a la UC un mínimo vital.

4.3.3. Personal del Ararteko ha mantenido una reunión con un colectivo social que aúna asociaciones de mujeres y entidades contra la pobreza y organizaciones feministas, que cuestionaban la atención que el servicio vasco de empleo ofrece a las familias monoparentales con o sin hijos e hijas a cargo. Trasladaron que es un colectivo que sufre precariedad laboral y desamparo social y debe tener mayor protección. En la reunión se pusieron de relieve las consecuencias dramáticas de las reclamaciones de prestaciones económicas indebidas en cuantías elevadas, la exigencia de solicitar un certificado de bienes del país de origen con las dificultades que ello conlleva o las dificultades respecto a la obligación de la ejecución de las sentencias que acuerdan el abono de la pensión de alimentos.

También se mencionó los efectos de la mencionada instrucción JAR-DBE-023 de 14 de diciembre de 2020, y los problemas derivados de las dificultades para alquilar una vivienda y para afrontar el pago de la renta.

4.4. Seguimiento de recomendaciones generales

4.4.1. [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*

Del análisis de las respuestas recibidas en el seguimiento de su cumplimiento, se constata que la mayoría de los ayuntamientos consultados así como la Diputación Foral de Álava han trasladado al Ararteko su conformidad con el contenido de la misma. Solamente un Ayuntamiento ha trasladado al-

gunas objeciones, y otro Ayuntamiento no ha respondido, a pesar del requerimiento remitido. En el año 2021 no se han recibido quejas en esta institución respecto a las dificultades y cuestiones que se analizaban en la mencionada Recomendación general, lo que puede ser un indicador de que se han tomado en consideración el análisis jurídico y las recomendaciones que contiene la misma. Todos los ayuntamientos han compartido la reflexión que contenía la mencionada Recomendación sobre las dificultades con las que se encuentran para poder llevar a cabo su función de intervención social cuando atienden a personas que no tienen ingresos económicos para sobrevivir o se encuentran ante una ausencia de alojamiento. Al hilo de dicha reflexión se ha destacado la importancia de una mayor conexión y comunicación entre las distintas administraciones públicas (Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, Viceconsejería de Vivienda del Gobierno Vasco y ayuntamientos de la CAE) para lograr mayor fortaleza en todo el sistema vasco de servicios sociales.

4.4.2. *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.

Lanbide ha respondido que el contenido de dicha Recomendación general se va a tomar en consideración de cara a la futura modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. No obstante, durante el año 2021 se ha seguido exigiendo la presentación del mismo, por lo que las consideraciones que contenía mantienen su vigencia y su exigencia sigue provocando importantes perjuicios.

4.4.3. *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).

El Ararteko ha realizado un seguimiento a lo largo del año 2021 de esta Recomendación general elaborada durante el primer estado de alarma y el confinamiento general de la población. Ocho meses después de su publicación, entendíamos vigente y del máximo interés dicha Recomendación general, por lo que nos dirigimos a las administraciones públicas concernidas en su cumplimiento para realizar el seguimiento de dicha Recomendación y conocer así algunos aspectos claves. Su resultado se difundirá en el año 2022.

5. Síntesis de las actuaciones del área

5.1. La gran mayoría de las quejas recibidas afectan a la disconformidad de la ciudadanía con las decisiones de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, adscrito al Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco, respecto a las prestaciones económicas que gestiona. El pasado año se aprecia mayor diversidad de quejas, entre ellas, las que conciernen a la situación de las personas sin hogar, desalojos sin alternativa habitacional y falta de cobertura a las necesidades de las personas que viven en la calle y respecto a la atención que reciben por parte de los servicios de inclusión social. Con un significativo aumento de los casos de mujeres en situación de sin hogarismo. También se han tramitado quejas respecto a la necesidad de alojamiento de personas en situación de exclusión social y con problemas de salud mental. En total ha habido un incremento de quejas respecto al año anterior de un 2,2%.

Las quejas recibidas ponen de manifiesto situaciones de grave vulnerabilidad y una agudización de los problemas sociales y plantean importantes retos a las administraciones públicas vascas, por la situación de crisis social, sanitaria y económica que estamos atravesando estos últimos años.

5.2. Este pasado año se constata un número elevado de expedientes de queja concernientes a las prestaciones de RGI/PCV que se han solucionado, lo que se valora de manera positiva y también se han aceptado por el Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco tres recomendaciones. Asimismo, se han mantenido diversas reuniones entre el personal de ambas instituciones que han permitido debatir e intercambiar las perspectivas divergentes y poner de relieve los problemas que se derivan del análisis de las quejas recibidas.

En todo caso, destacamos como mejoras que se han podido constatar que tienen impacto en los derechos de las personas en riesgo o situación de exclusión social: la revisión de expedientes en los que no consta la notificación de la reclamación de prestaciones cuando se ha dirigido al domicilio de personas que dejaron de ser titulares de la RGI/PCV y desconocían que debían comunicar su nuevo domicilio, el reconocimiento de la prescripción de la acción de reclamación, o los relativos a la validez de la presentación de documentación en la fase de resolución del recurso potestativo de reposición. A ellos se añadirían la aceptación por parte de Lanbide con que se inicie el cómputo del año de penalización tras acordar la extinción desde la interrupción del abono de la prestación y no desde la fecha de extinción del derecho.

Igualmente, merece ser destacado que se hayan tomado en consideración las especiales circunstancias de las mujeres víctimas de violencia de género y se haya revisado la reclamación de prestaciones de la que fueron objeto por no haber solicitado la ejecución judicial de las medidas paternofiliales de la manera prevista en el documento de criterios,

2017 o cuando un progenitor ha realizado todas las actuaciones tendentes a obtener el derecho de alimento, a pesar de que no ha sido posible al encontrarse el otro progenitor en paradero desconocido, entre otros expedientes con casuísticas más individuales que se han resuelto.

También se estiman muy positivos los compromisos adoptados por Lanbide con relación a la revisión de los criterios para acordar el porcentaje de fraccionamiento de la deuda a devolver o que se vayan a reducir los supuestos en los que se exige el certificado de bienes en la próxima modificación normativa.

5.3. En las oficinas de atención a la ciudadanía del Ararteko se asiste con preocupación a la situación de indefensión que genera el desconocimiento sobre los trámites a realizar en las oficinas de Lanbide o las limitaciones a la atención presencial, por lo que se insiste en el contenido de 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”*, y en las recomendaciones contenidas en el estudio del Ararteko *“Administración digital y relaciones con la ciudadanía. Su aplicación a las administraciones públicas vascas”*.

Las medidas anunciadas al respecto por Lanbide y otras que puedan establecerse son muy necesarias. Estas medidas deberían atender de manera específica a las necesidades de las personas que sufren problemas de salud mental, con dificultades idiomáticas o inmersas en procesos graves de exclusión social.

5.4. La tramitación del IMV ha sufrido importantes retrasos porque ha requerido de determinados acuerdos de interoperabilidad entre las administraciones públicas vascas y estatales. Además, la información requerida a la ciudadanía para que soliciten a los ayuntamientos la acreditación de determinadas circunstancias que afectan a los requisitos para ser titulares del IMV ha retrasado, aún más, la tramitación de determinadas solicitudes y está suponiendo serios obstáculos para su concesión.

5.5. La multiplicidad y disparidad de prestaciones para dar respuesta a situaciones de vulnerabilidad (prestación no contributiva por incapacidad, renta activa de inserción, fondo de bienestar social, ingreso mínimo vital, renta de garantía de ingresos, ayudas de emergencia social...), y la complejidad del conocimiento exhaustivo de los requisitos y obligaciones conlleva efectos perjudiciales en las prestaciones reconocidas a las personas, en muchas ocasiones, por el desconocimiento de trámites esenciales, a lo que se añade un gasto elevado en gestión administrativa.

5.6. Este año también se ha acudido en un número elevado de expedientes de queja que afectan a Lanbide-Servicio Vasco de Empleo al procedimiento simplificado, al mantenerse las discrepancias respecto a diversas problemáticas:

respecto a la consideración de un préstamo como ingreso atípico; la exigencia de presentar un certificado de bienes del país de origen; la extinción por un no reagrupamiento del cónyuge; o la compensación de los atrasos, entre otras diferencias que ya se han señalado anteriormente.

5.7. Entre las preocupaciones que por parte del Ararteko se ponen de relieve, en síntesis, se destacan: la importancia del cumplimiento de las garantías procedimentales, como es la constancia de cualquier comunicación a las personas solicitantes y titulares de la RGI y el cumplimiento del procedimiento administrativo en materia de notificaciones; la descripción de los documentos que se presentan por las personas beneficiarias en los expedientes de RGI; la audiencia previa a cualquier decisión limitativa de derechos e intereses; la apertura de un periodo de prueba ante la existencia de indicios de cualquier pérdida de requisitos o incumplimiento de obligaciones y la adecuada motivación de las resoluciones que deniegan, suspenden o extinguen el derecho a la RGI.

La necesidad de un adecuado marco normativo sigue siendo imperiosa por las carencias que presenta la actual regulación, tanto respecto a las causas de suspensión de la RGI y la duración de la misma, como respecto a la cuantía de las prestaciones económicas a reintegrar que se estima desproporcionada, en ocasiones, teniendo en cuenta desvalor de la conducta que ha dado lugar al incumplimiento de la obligación o con relación a la regulación de los convenios de inclusión activa, entre otras.

En las quejas tramitadas, el Ararteko también ha observado un excesivo rigor en la valoración de incumplimientos en los que las personas alegaban dificultades derivadas de las medidas adoptadas para frenar la progresión de la COVID-19.

Otras posiciones discrepantes afectan a la imputación de rendimientos ficticios, a la valoración de bienes de difícil realización, el fraccionamiento de la deuda por la reclamación de prestaciones indebidas, y respecto a la interpretación de la fecha de inicio del cómputo de duración de la UC especial, que se espera pueda ser objeto de revisión en la próxima modificación normativa.

5.8. Este año también se han recibido quejas que afectan a las dificultades de las personas en situación de exclusión social y con problemas de salud mental para poder disponer de una plaza en un recurso residencial por los retrasos en la asignación de las mismas, ante la escasa rotación de las listas de plazas destinadas a estas personas.

Además, se han puesto de manifiesto las dificultades para cumplir los requisitos para recuperar la RGI, que es objeto de extinción cuando la estancia en el hospital psiquiátrico se alarga durante más de un año. Respecto a este problema Lanbide ha respondido al Ararteko que va a estudiar la posibilidad de un acceso rápido a la prestación y a una coordinación con los trabajadores sociales de los hospitales psiquiátricos, lo que se estima muy positivo.

5.9. El acceso a una vivienda sigue siendo un problema muy grave para la ciudadanía en situación de vulnerabilidad. La demanda de vivienda protegida de alquiler, según el último informe del Observatorio Vasco de Vivienda es de 76.792 solicitudes (sin computarse las solicitudes de las personas extranjeras en situación administrativa irregular que no pueden acceder al Registro de solicitantes de vivienda de protección pública-Etxebide), de las cuales 59.065 demandan un piso de alquiler. El parque protegido de alquiler en el año 2021 es de 25.823. Se trata, por tanto, de una demanda a la que las administraciones compelidas, lamentablemente, no logran dar respuesta en su integridad.

Tampoco se aprecia una respuesta suficiente en el sistema de servicios sociales para las personas con problemas de exclusión social y salud mental asociados, que requieren de un acompañamiento social. Las personas que no tienen familia o cuando se ha producido un deterioro de la convivencia familiar únicamente pueden acceder a pensiones o subarrendar habitaciones, lo que en ocasiones no se concilia con las necesidades de atención especializada derivada de problemas de salud mental. En los casos en los que han sido ingresados en un hospital psiquiátrico, la falta de una respuesta a la necesidad de alojamiento, tanto cuando se requiere de un acompañamiento social intenso o leve, retrasa el alta hospitalario.

El Ararteko ha tramitado varias quejas de asociaciones que disponen de viviendas (en algunos casos cedidas por Alokabide) para llevar a cabo un programa de inclusión social que permiten dicho acompañamiento. Lanbide ha aplicado los límites previstos en la normativa general, por lo que únicamente permite dos unidades de convivencia por vivienda por considerar que de lo contrario no cumplen las condiciones. En opinión del Ararteko la limitación actual existente debe ser objeto de revisión por las dificultades para el acceso a un alojamiento adecuado, tanto en el caso de organizaciones sociales sin ánimo de lucro, debidamente registradas, como en el caso de la población en general, en atención a la situación de la vivienda en Euskadi. El Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco ha comunicado al Ararteko que en la futura modificación normativa, el marco de residencia y el hecho de tener que compartir la vivienda entre diferentes unidades de convivencia va a tener un tratamiento diferente.

5.10. Las dificultades para la inclusión social tienen un cariz de mayor vulnerabilidad cuando se trata de jóvenes migrantes sin referentes familiares. El Ararteko en su estudio “Jóvenes migrantes sin referentes familiares en Euskadi” ha realizado un diagnóstico y dirigido diferentes recomendaciones a las administraciones competentes. El origen de este estudio fueron las quejas recibidas por la situación de calle de muchos de estos jóvenes.

5.11. Con relación a la [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*, la valoración sobre su cumplimiento es positiva, como se ha señalado.

Respecto a la [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*, se ha anunciado que al hilo de la futura modificación normativa va a tomarse en consideración.

5.12. El sinhogarismo es un problema creciente lo que ha hecho que, a lo largo del 2021, el Ararteko haya realizado un seguimiento de la [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 dicho seguimiento se ha podido constatar los esfuerzos que se están realizando por parte de las administraciones públicas para combatir el sinhogarismo.

En opinión del Ararteko es necesaria una reflexión seria y profunda que aborde las causas para evitar el incremento del sinhogarismo en nuestras ciudades y que, tras los acuerdos necesarios, se pongan en marcha medidas adecuadas y concluyentes para su erradicación. También es esencial una llamada de atención sobre el aumento de las mujeres sin hogar y la importancia de aplicar la perspectiva transversal de género, en los términos que ya incorporaba la EVPSH, 20182021.

Los desalojos de las calles de las personas sin hogar o las expulsiones de los recursos residenciales, sin una alternativa habitacional, plantean serios dilemas éticos y jurídicos, sobre todo tras la vigencia de la Carta Social Europea revisada y en consonancia con la interpretación por parte de los organismos tanto del Consejo de Europa como de las Naciones Unidas de los convenios y pactos internacionales de derechos humanos ratificados y vigentes, así como las resoluciones y recomendaciones de la Comisión y del Parlamento de la Unión Europea, que en esta materia han elevado (entre otras, [Resolución del Parlamento Europeo 2020/2802, de 24 de noviembre](#), sobre cómo abordar los porcentajes de personas sin hogar en la Unión Europea, [Conferencia de alto nivel celebrada el 21 de junio de 2021 en Lisboa](#) entre las instituciones de la UE, los gobiernos de los Estados miembros y las organizaciones sociales).



Capítulo II

5

Justicia

1. El área en cifras

El área de justicia ha tramitado un total de 26 nuevos expedientes de queja en 2021, que representan un 1,05% 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.....9
- Asistencia jurídica gratuita.....5
- Colegios de abogados y procuradores.....4
- Otros colegios profesionales.....3
- Colegios de notarios y registradores.....2
- Derechos de la ciudadanía1
- Otros aspectos.....1
- Puntos de encuentro familiar1

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
	▶	⏸	✘	✔	💬	⏹
21	3	18	2	4	9	3

Las medidas adoptadas para afrontar la crisis sanitaria y económica generada por la expansión del COVID-19 durante el año 2021 han afectado a los diversos ámbitos de la sociedad vasca. En cuanto a la Administración de Justicia en Euskadi, los ceses temporales de amplios sectores económicos han incidido notablemente en el cumplimiento de las obligaciones contraídas, con el consiguiente incremento de la litigiosidad, mitigada en parte con el sistema de refuerzos del **plan de choque** de la justicia, aprobado por el Gobierno del Estado el 7 de julio de 2020 y las medidas contenidas en 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 que estableció la preferencia hasta junio de 2021 de las vistas telemáticas entre otras medidas¹².

La declaración del estado de alarma mediante **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, y la prórroga del mismo hasta el 9 de mayo de 2021 aprobada por el Consejo de Ministros el 3 de noviembre de 2020, han afectado de modo muy directo al normal funcionamiento de los diversos

¹² Adopta medidas organizativas y tecnológicas para evitar situaciones de contagio. Así, incluye medidas 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.

órganos jurisdiccionales que conforman la Administración de Justicia en Euskadi como consecuencia de la paralización de la actividad judicial durante 2020 y de la avalancha de nuevos procesos consecuencia de la crisis originada. Todo ello ha supuesto un gran impacto a consecuencia de la pandemia en la administración de justicia, afectando no ya a derechos fundamentales, sino a la debida garantía de todos los derechos y libertades de los que la administración de justicia es garante.

La principal causa del aumento de quejas ante el Ararteko relacionadas con la Administración de Justicia de Euskadi ha tenido que ver con retrasos en procedimientos judiciales y en trámites registrales. En ánimo de coadyuvar a la resolución de dichas quejas, el Ararteko ha podido intervenir mediante gestiones informales y buenos oficios en algunos asuntos que, si bien quedaban fuera de su jurisdicción por estar judicializados y ser del ámbito de la Administración de Justicia del Estado, han permitido colaborar con la judicatura y especialmente con los jueces y juezas decanos, e impulsar dichos asuntos para evitar perjuicios en la ciudadanía, muy especialmente en algunos asuntos con niñas y niños implicados a los que se ha dado un trato prioritario en base a su interés superior. Haremos referencia a algunos ejemplos significativos en el apartado 2.1.

En cuanto a los medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia dependientes del Gobierno Vasco, ámbitos sobre los que el Ararteko sí es competente (edificios, oficina judicial y personal de justicia salvo jueces/magistrados, fiscalía y letrados de la administración de justicia), la [Orden de 15 de marzo de 2020](#), sobre servicios esenciales en la Administración de Justicia en Euskadi establecía medidas como la cita previa obligatoria para acudir presencialmente a los juzgados y los servicios de la Administración de Justicia en Euskadi hasta junio de 2021. Si bien en un principio el Ararteko tuvo algunas quejas y consultas por la dificultad de realizar estas citas previas telefónicamente por el colapso inicial tras el estado de alarma, y se tuvo que asistir a personas de colectivos vulnerables en las oficinas de atención al público del Ararteko para solicitar telemáticamente citas previas en asuntos relacionados sobre todo con la petición del beneficio de justicia gratuita en los Servicios de Orientación Jurídica, posteriormente el Ararteko ha podido verificar la mejora del funcionamiento del sistema de cita telefónica. Estas cuestiones han sido abordadas por el Ararteko en profundidad no sólo en cuanto a la administración de justicia, sino respecto al conjunto de las administraciones públicas 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 este sentido el anuncio del Plan Estratégico de Justicia 2022-2025 del Gobierno Vasco en el que se desarrollarán las líneas estratégicas para apoyar la modernización del sistema judicial parece ir en el mismo sentido de la Recomendación

General para coadyuvar a la mejora de la efectividad, agilidad y digitalización de la justicia e impulsar una justicia más próxima, restaurativa y centrada en las personas según ha señalado la consejera de igualdad, justicia y políticas sociales del Gobierno Vasco al anunciar la llegada del expediente digital electrónico a Euskadi para 2023.

En cuanto a los servicios de cooperación con la justicia del Gobierno Vasco, [Servicio de Atención a la Víctima \(SAV\)](#), [Servicio de Justicia Restaurativa \(SJR\)](#) y [Servicio Vasco de Gestión de Penas \(SVGP\)](#), el Ararteko ha hecho un especial seguimiento de los mismos durante la pandemia por afectar a colectivos de especial protección como las personas víctimas y las personas penadas y presas. En cuanto al SAV, hemos podido comprobar su funcionamiento con normalidad durante toda la pandemia al haber sido catalogado como servicio esencial¹³.

En cuanto al SVGP, el Ararteko coincide con la preocupación manifestada por el Pleno de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco del 22 de enero de 2021 acerca de la situación de retraso y atasco de dicho servicio, acrecentada significativamente con la pandemia del COVID-19. Según los datos aportados por el propio SVGP, a fecha del pasado 5 de marzo estaban pendientes de cumplimentar 4.446 medidas en la CAE (sustituciones de condena y trabajos en beneficio de la comunidad), lo que pudiera conllevar el riesgo de que los juzgados de lo penal se vuelvan más estrictos con la aplicación de estas medidas en medio abierto, ampliamente extendida en Euskadi, desembocando en un aumento de las multas económicas o incluso del ingreso en prisión. Esta situación, sin duda, iría en contradicción con el modelo penitenciario orientado a la reinserción reiteradamente defendido por el Ararteko en sus pronunciamientos públicos e informes anuales, modelo por otra parte que ha comenzado a implementar el Gobierno Vasco a partir del 1 de octubre de 2021 con la materialización de la transferencia de la gestión de los centros penitenciarios y de reinserción social.

Por último, hay que volver a 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.

¹³ El [Real Decreto-ley 8/2021, de 4 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes en el orden sanitario, social y jurisdiccional](#), a aplicar tras la finalización de la vigencia del estado de alarma, en su capítulo IV aborda la situación de las víctimas de violencia de género y prorroga por 3 meses la consideración como servicios esenciales de los servicios públicos de información, asesoramiento, teleasistencia, seguimiento por medios telemáticos, asistencia social integral y acogida para víctimas de todas las formas de violencia contra las mujeres, establecidos por [Ley 1/2021, de 24 de marzo, de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género](#).

2. Quejas y actuaciones destacadas

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

A pesar de la falta de competencia del Ararteko en asuntos que se encuentran judicializados en virtud del artículo 13 de la **Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko**, que nos impide intervenir en muchas de quejas interpuestas, el Ararteko ha podido colaborar con los operadores jurídicos e impulsar determinados asuntos para evitar perjuicios en la ciudadanía en virtud de gestiones informales, especialmente en el contexto del impacto de la pandemia en la Administración de Justicia en Euskadi.

Así, hemos podido impulsar la inscripción del apellido materno de una menor hija de un matrimonio de una persona vasca y otra de nacionalidad extranjera que carecía de segundo apellido por carecer de apellido su progenitora al estar regulado así en su país de origen. En otro asunto, un ciudadano portugués solicitó el auxilio del Ararteko para conocer del estado de tramitación de un procedimiento de cobro de deuda en un Proceso Europeo de Escasa Cuantía ([PEEC - Reglamento \(CE\) 861/2007 del Parlamento Europeo](#)) contra una firma con sede en Getxo, pues si bien había escrito multitud de mails al juzgado no había logrado información alguna al respecto, dada la sobrecarga de trabajo generalizada en los juzgados de dicho partido judicial. Puestos en contacto con la Jueza Decana de Getxo, la misma atendió nuestra petición y se puso en contacto con la magistrada titular del Juzgado correspondiente para interesarse por el estado del expediente y nos manifestó que el retraso era debido a la situación de colapso del juzgado y el expediente sería tramitado cuando le correspondiera por orden de prelación de los asuntos, como no podía ser de otra manera. También nos manifestó la jueza decana que habían solicitado precisamente un refuerzo de personal para dicho juzgado por el retraso acumulado para los procedimientos monitorios. El ciudadano portugués agradeció enormemente conocer el estado de su expediente y lograr un teléfono de contacto efectivo con el juzgado, consciente de la situación de pandemia.

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 agilizar la repatriación del cadáver de un ciudadano europeo sin familia en Euskadi a cargo del consulado correspondiente tras el homicidio del mismo

Situación inicial: La cónsul de un país europeo en Euskadi se puso en contacto con el Ararteko, con quien había tratado en otros expedientes, para interesar su ayuda en un asunto del ámbito judicial.

Se había producido el homicidio de un ciudadano de la nacionalidad del Consulado sin familia en Euskadi y en esos supuestos es el propio Consulado el que se encarga de gestionar la repatriación.

Al parecer, el asunto había tenido mucha trascendencia en el país de origen y se había generado bastante alarma social en las redes sociales. Asimismo, la familia en el país de origen quería proceder al entierro con urgencia para hacerlo coincidir con determinadas fechas de significación religiosa para la misma, por lo que el consulado estaba recibiendo presiones por la demora en la repatriación.

Intervención del Ararteko: El Ararteko intervino de forma inmediata para interesarse por los motivos del retraso en el Juzgado competente y ver si había alguna posibilidad de agilizar la repatriación en el marco legal correspondiente.

Resultado: La Jueza Decana del partido judicial de Barakaldo, tras hacer las correspondientes gestiones con la persona titular del juzgado competente, informó al Ararteko que el retraso se había debido a los trámites propios del asunto ya que al ser un supuesto de homicidio debía emitir su correspondiente informe la fiscalía, como así sucedió el mismo día que se interesó el Ararteko. Dadas las especiales circunstancias, el Juzgado se comprometió a dictar la resolución en el mismo día del informe de la fiscalía para proceder a mandar el cadáver a la funeraria de Zaragoza que se hacía cargo del traslado posterior al país de origen, como así se produjo con inmediatez.

2.3. Queja de unos padres de una menor por la falta de asistencia letrada del turno de oficio correspondiente al interponer una denuncia en comisaría

Situación inicial: Acudieron al Ararteko los padres de una menor quejándose del trato recibido por el/la letrado de guardia del turno correspondiente del Colegio de la Abogacía al interponer una denuncia por abusos sexuales a la menor en la Ertzainetxea del lugar donde se produjeron los hechos. Según denunciaron al Ararteko, con carácter previo a la interposición de la denuncia solicitaron la asistencia y asesoramiento legal que corresponde a las víctimas de

dichos delitos pero, a pesar de que se llamó a la persona letrada de guardia desde la Ertzainetxea, esta declinó su presencia.

Tras su citación al día siguiente en el juzgado correspondiente, solicitaron otra vez asistencia letrada del turno de oficio, nuevamente sin éxito, por lo que la declaración y la comparencia tuvieron lugar sin asesoramiento ni asistencia letrada.

Según los progenitores, las declaraciones de la menor se recibieron sin la suficiente información y ningún asesoramiento legal, lo que le causó indefensión.

Intervención del Ararteko: El Ararteko asesoró en varias ocasiones a los padres de la menor en varios sentidos. Por un lado, acerca de la interposición de la correspondiente queja al Colegio de la Abogacía por la mala praxis del letrado/a del turno de oficio, sustanciando asimismo queja ante el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, responsable último de la prestación del servicio del turno de oficio afectado. Por otro lado, el Ararteko se puso en contacto asimismo con el Servicio de Atención a la Víctima del Gobierno Vasco que se coordinó con la familia para poder atender a la menor y asesorarles legalmente como correspondía respecto a los trámites judiciales pendientes.

Resultado: La Audiencia Provincial correspondiente dictó Auto dejando sin efecto las actuaciones realizadas, lo que permitió volver a tomar declaración a la menor con las garantías debidas. Asimismo, el procedimiento de queja ante el Colegio de la Abogacía por mala praxis de la letrada del turno de oficio finalizó con la imposición a la misma de la sanción correspondiente de acuerdo al código deontológico, en este caso la imposibilidad para el ejercicio profesional durante un año.

3. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

3.1. Recomendaciones generales

Recomendación General del Ararteko 2/2021, de 18 de mayo.

Pautas de actuación en casos de abuso y explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en Euskadi.

En este año 2021 el Ararteko ha emitido esta recomendación (que se encuentra tratada con mayor extensión en el Informe correspondiente a la Oficina de la Infancia y la Adolescencia y en el capítulo IV de este Informe) que aborda de forma integral la situación de estas niñas y niños en su paso por la Administración de Justicia como elemento fundamental en

relación a otros sistemas que deben coordinarse para una adecuada protección y atención de los mismos.

Tras varios años manifestando su preocupación respecto a la respuesta ofrecida por las distintas instancias públicas vascas a las niñas, niños y adolescentes víctimas de abuso sexual, en 2019 el Ararteko tomó la iniciativa para elaborar unas pautas de actuación, coordinado desde la Oficina de la infancia y la adolescencia, que paliara uno de los déficits señalados por todas las personas y organizaciones especializadas en este ámbito: la respuesta fragmentada e inconexa de los distintos sistemas públicos, es decir, la ausencia de criterios compartidos e itinerarios de tránsito claros en una respuesta a las víctimas necesariamente integral y ordenada.

Atendiendo a esta carencia, la propuesta de pautas de actuación plantea como principal objetivo asegurar una intervención eficaz en los casos de abuso y explotación sexual infantil garantizando, en todos los casos, la protección de la víctima y la reparación del daño. La perspectiva desde la que se formula la recomendación es la de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En este sentido, el anuncio de la consejera de igualdad, justicia y políticas sociales del Gobierno Vasco de la puesta en marcha de un proyecto piloto en Vitoria del modelo *Barnahus (casa de las niñas/os en islandés)*, está perfectamente alineado con la orientación y las propuestas de la Recomendación del Ararteko 2/2021 señalada. El modelo Barnahus para la atención a las niñas, niños y adolescentes víctimas de abuso y/o explotación sexual promueve la atención especializada e integral de las niñas y niños en un mismo recurso unificado.

3.2. Reuniones con responsables institucionales y corporativos

Tras el parón obligado debido a la pandemia del COVID-19, el Ararteko y su equipo han recuperado este año las habituales reuniones de trabajo con la Sala y la Secretaría de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (TSJPV) así como con la Fiscalía Superior del País Vasco y las fiscalías provinciales. En las mismas se ha destacado y reforzado la voluntad de colaboración mediante diversas gestiones que tan buenos frutos han producido durante la pandemia y se ha puesto en común un asunto de importancia compartido tanto con Fiscalía como con el TSJPV, los trabajos conducentes a la elaboración de la propuesta técnica que ha servido de base a la *Recomendación General del Ararteko 2/2021. Pautas de actuación en caso de abuso sexual de niños, niñas y adolescentes en Euskadi*, expuesta en el punto anterior.

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), si bien este año 2021 las reuniones han

versado fundamentalmente sobre la asunción del Gobierno Vasco de la competencia sobre la organización, régimen y funcionamiento de los establecimientos penitenciarios y de reinserción social en la CAE así como la ejecución de la legislación penitenciaria que se abordará en el capítulo III-04 correspondiente a las personas en prisión.

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 con la FRA facilitando la entrevista en profundidad al Ararteko como autoridad experta en la materia junto a otras autoridades europeas y que ha tenido como consecuencia el [informe](#) que ha publicado dicha agencia en 2021 acerca del **impacto en los derechos fundamentales y libertades** de la aplicación la [Directiva \(UE\) 2017/541 sobre la lucha contra el terrorismo](#) en Europa.

3.3. Reuniones con asociaciones

Esta institución ha atendido todas las solicitudes recibidas de ONG y asociaciones, tanto locales como internacionales, que han solicitado asesoramiento y colaboración al Ararteko. Así por ejemplo ha podido reunirse y asesorar respecto al contexto europeo de referencia para la presentación de proyectos a la [Fundación Arteale](#) del ámbito del derecho y las prácticas colaborativas. El Ararteko ha colaborado asimismo en un proyecto europeo de facilitación en varias lenguas con la asociación [Why-me?](#), una de las entidades de referencia en justicia restaurativa en el reino unido.

3.4. 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 Ararteko ha participado en la inauguración de la Jornada sobre *“Delitos de odio: estado actual de la cuestión”* organizada por la [Cátedra Unesco de Derechos Humanos y Poderes Públicos de la Universidad del País Vasco](#) el 19 de noviembre en Bilbao. Asimismo colaboraron con la organización de la misma el área de justicia y de inclusión social del Ararteko.
- El Ararteko ha colaborado con el [European Forum for Restorative Justice \(EFRJ\)](#), en la organización del simposio en línea *“Restorative Justice Over Distance”* (21-25 Junio de 2021) y ha participado en la semana internacional de la justicia restaurativa (21-28 noviembre) coordinada en Europa por el EFRJ mediante una [declaración institucional](#) en la que muestra su compromiso por impulsar la justicia restaurativa en ámbitos como

justicia, prisión, inclusión social e incluso dentro de la propia institución del Ararteko.

- Durante todo el año, una vez al mes, el responsable del 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 todo el mundo. Como resultado de dicho trabajo en los últimos años, se ha publicado en 2021 la guía práctica [Restorative Justice in cases of Violent Extremism and hate crimes](#), siendo la contribución directa del área de justicia del Ararteko en su redacción los capítulos referidos a: *How to follow up on restorative justice in these cases? Testimony: Restorative encounters between ex-ETA members and victims.*

4. Síntesis de las actuaciones del área

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 a pesar de que a partir del 4 de junio de 2020, en plena desescalada, el cien por cien personal de los juzgados y tribunales volvía a trabajar presencialmente.

En cuanto a las dificultades de la ciudadanía en relación a la administración de justicia en Euskadi derivadas de la exigencia de cita previa o acceso a determinados certificados o servicios de forma telemática, 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](#) señala como conclusiones principales que *“ante la prolongación de la situación excepcional de la pandemia, es necesario que las administraciones públicas vascas lleven a cabo un esfuerzo de gestión y de coordinación de los recursos necesarios que represente invertir en la puesta en marcha efectiva de servicios de atención permanente a la ciudadanía (...)”*.

“En todo caso, a todos aquellos ciudadanos que no estén obligados a relacionarse por medios electrónicos se les debe garantizar el ejercicio de ese derecho a través de la relación presencial, directa y física, por medio de un horario de apertura de las oficinas públicas lo más amplio posible para que, adoptando las medidas preventivas de cuidado de la salud, se pueda atender física y presencialmente a la ciudadanía de forma efectiva y siempre en los términos establecidos en la regulación vigente en materia de procedimiento administrativo (...)”

En ese sentido, en general podemos constatar que el acceso a los juzgados y tribunales en Euskadi va mejorando, sobre

todo a partir de junio, pues anteriormente a dicha fecha era imprescindible cita previa. No obstante, algunos letrados y letradas nos han señalado que si no se dispone de una citación judicial aunque se acuda a un trámite judicial se pueden generar algunos problemas de acceso en ocasiones que se van solventando progresivamente, de modo que el funcionamiento de los juzgados y tribunales en Euskadi se va acercando al nivel previo a la pandemia.

En cuanto a los Servicios de cooperación con la justicia del Gobierno Vasco, [Servicio de Atención a la Víctima \(SAV\)](#), [Servicio de Justicia Restaurativa \(SJR\)](#) y [Servicio Vasco de Gestión de Penas \(SVGP\)](#), estos han venido funcionando con normalidad y la atención ha sido totalmente presencial durante 2021. No obstante, el Ararteko muestra su preocupación por el retraso acumulado por el SVGP en la gestión de los expedientes de ejecutorias derivados por el juzgado de ejecutorias de Bilbao, que puede llevar a que muchos trabajos en beneficios a la comunidad y medidas sustitutivas de condena puedan prescribir y perder su sentido de medidas reinsertadoras en medio abierto, frente a penas privativas de libertad o pecuniarias. Es por ello que el Ararteko considera adecuada la petición del Tribunal Superior de Justicia de un nuevo juzgado de ejecutorias en Bilbao en la memoria judicial de 2020, para poder contribuir a una gestión ágil de la ejecución de medidas penales en medio abierto, medidas que contribuyen a la reinserción de las personas penadas en la comunidad de acuerdo a los estándares europeos que el Ararteko promueve.

En cuanto a los retrasos ante la acumulación de asuntos judiciales derivados de la pandemia del COVID-19, según los datos facilitados por el Tribunal Superior del País Vasco, los casi 240 jueces y juezas que ejercen la jurisdicción en Euskadi han incrementado la resolución de demandas en un 28%, para hacer frente al aumento de entrada de asuntos como consecuencia de la pandemia.

Además, según las mismas fuentes, ese aumento de la productividad judicial junto a los planes específicos de refuerzo elaborados desde el Ministerio de Justicia han tenido como consecuencia que en junio de 2021 la tasa de resolución en todos los órdenes jurisdiccionales haya pasado del 0,99 en marzo de 2020 al 1,06 en junio de 2021 (es decir, se resuelve más de lo que se ingresa), lo que ha provocado que la tasa de pendencia disminuya del 1,85 al 1,57 y la de congestión caiga, también, del 2,78 al 2,56.

En relación directa con lo expuesto, hay que finalizar destacando que la ratio por población de jueces y magistrados de carrera destinados en la Comunidad Autónoma de Euskadi según la memoria judicial de 2020 del TSJPV es de 10,5 por cada 100.000 habitantes, ratio inferior a la media estatal situada en el 11,4. Dada la situación de retraso acrecentada por la pandemia, el Ararteko aboga por incrementar la plantilla de jueces y magistrados en Euskadi hasta acercarse progresivamente a las ratios al menos de la media europea (21 jueces por cada 100.000 habitantes) para poder prestar un servicio de mayor calidad a la ciudadanía vasca.



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 2021 se han recibido 127 quejas, lo que supone el 5,14% 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.....100
- Administración general de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)..... 12
- Administración foral3

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

- Contaminación acústica 74
- Control ambiental..... 16
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 12
- Protección y tenencia de animales..... 11
- Información y participación medioambiental.....5
- Otras contaminaciones medioambientales.....3
- Residuos y vertidos.....3
- Actividades clasificadas en suelo residencial 1
- Contaminación atmosférica.....1
- Contaminación electromagnética.....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
283	189	94	43	29	18	4

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.

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 de las que disponen para el control ambiental de esas fuentes de contaminación.

En el año 2021 los problemas relativos a la contaminación acústica han seguido condicionados por las restricciones a las actividades de hostelería derivadas de la crisis sanitaria de la COVID-19.

2.1.1. Problemas de ruido derivados del consumo de alcohol en los espacios públicos

El incremento del consumo del alcohol en la vía pública ha originado un número importante de reclamaciones de ciudadanos afectados por el ruido que genera esa actividad. Tras el confinamiento y con el levantamiento de las medidas restrictivas impuestas, ciertos colectivos, en especial de personas jóvenes, han intensificado el fenómeno, ya existente anteriormente, denominado “botellón”.

El problema es complejo ya que tiene variables en el ámbito de las políticas de juventud, salud pública, seguridad ciudadana y protección del medio ambiente. Por ello, la proliferación en los últimos meses de este fenómeno requiere un esfuerzo por parte de los poderes públicos para su gestión que debe aprovechar el trabajo realizado hasta la fecha en muchos ayuntamientos de Euskadi.

Este problema no es baladí ya que afecta, entre otros, a un derecho de índole constitucional como es el derecho al descanso de toda la población. Esto es, el derecho de las personas a no sufrir contaminación por ruido en sus domicilios que, como ha consagrado el [Tribunal Europeo de Derechos Humanos](#), forma del derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio recogido en el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

2.1.2. Información sobre el aforo permitido en los establecimientos de hostelería

Un ciudadano ha trasladado una reclamación en la que expone la falta de una adecuada intervención de algunas administraciones municipales para exigir la instalación obligatoria de un cartel informativo en el exterior de los esta-

blecimientos de hostelería que describa la calificación de la actividad, el aforo y el horario autorizado.

Esa falta de información resulta de especial importancia ante las restricciones adicionales de aforo impuestas a estos locales como consecuencia de la pandemia derivada del COVID-19.

Esa medida es de obligado cumplimiento ya que el artículo 29 del [Decreto 17/2019, de 5 de febrero](#), por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 10/2015, de 23 de diciembre, de espectáculos públicos y actividades recreativas, exige que los establecimientos exhiban un cartel que identifique la actividad del establecimiento junto con el “*aforo máximo autorizado*”. A ese respecto *corresponde a los ayuntamientos garantizar la instalación de estos carteles informativos que describan las características propias de cada local*.

El Ararteko ha iniciado una actuación de oficio y ha solicitado información los Ayuntamientos de [Donostia/San Sebastián](#), [Bilbao](#) y [Vitoria-Gasteiz](#) sobre las medidas previstas para garantizar la instalación de estos carteles en todos los establecimientos de hostelería.

2.2. El derecho de acceso a la información ambiental

Esta institución continúa recibiendo quejas derivadas del retraso o la falta de respuesta de las administraciones públicas a las solicitudes de acceso a la información medioambiental. En la tramitación de estas reclamaciones de queja el Ararteko ha recordado a las administraciones vascas cual es el contenido del derecho de acceso a la información medioambiental, que se rige por la [Ley 27/2006, de 18 de julio](#), por la que se regulan los derechos de acceso a la información medioambiental, de participación pública y de acceso a la justicia, en materia de medio ambiente, y, en aquellas cuestiones no previstas en esa normativa, por la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#), de transparencia y acceso a la información pública.

Hay que señalar al respecto que el artículo 13 de la Ley 19/2013, considera que el contenido del 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, y el artículo 20 señala que la resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante “*en el plazo máximo de un mes*” desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.

La resolución por la que se conceda o deniegue el acceso debe adecuarse a las previsiones recogidas en el artículo 20 y el artículo 88 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que exigen la motivación de la decisión y expresar los recursos que contra la misma procedan. Esa resolución administrativa deberá tener en cuenta la posibi-

lidad de interponer una reclamación ante la [Comisión Vasca de acceso a la información pública](#), el órgano competente para resolver las reclamaciones que se presenten frente a las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas vascas.

En relación con esta cuestión, el Ararteko le ha dirigido al [Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco](#) una [Resolución del Ararteko, de 21 de julio de 2021](#), en la que recomienda resolver de forma expresa una solicitud de acceso a los documentos relacionados con un vertedero de residuos que había sido presentada a través del [buzón de información general Euskadi.eus](#). En la resolución se plantea que todos los procedimientos y canales habilitados por la administración para solicitar el acceso, tanto los formales como las informales, deben garantizar el cumplimiento de los principios de buena administración que exigen el deber de la administración de dar una respuesta expresa, en un plazo especialmente breve, y de forma congruente con la petición formalizada.

2.3. El derecho del denunciante medioambiental

Otro tipo de reclamaciones hace referencia a la falta de respuesta ofrecida a las denuncias presentadas por la ciudadanía ante posibles supuestos de incumplimiento del derecho medioambiental. El Ararteko ha venido señalando la importancia de reconocer el papel relevante que juega la ciudadanía, tanto las personas físicas como las asociaciones, como agente colaborador en el cumplimiento de la normativa ambiental. El denunciante ambiental es un actor fundamental en el ejercicio de las potestades públicas de inspección y control ambiental ya que colabora con la Administración en la labor de vigilancia, labor que realiza mediante avisos, comunicaciones, denuncias.

Los ciudadanos pueden intervenir ante la administración mediante una comunicación de los incidentes que detectan, dirigiéndose telefónicamente a los servicios de emergencias correspondientes, para que estos incidentes puedan ser valorados y se tomen, en su caso y de manera coordinada, las medidas de control e inspección necesarias.

La presentación de una denuncia, en cualquiera de los formatos de comunicación previstos por la administración, requiere una tramitación administrativa. Por ello, los escritos de la ciudadanía que hagan referencia a unos hechos concretos y al incumplimiento de la normativa ambiental, deben llevar al órgano ambiental a su calificación como denuncias, y deben ser remitidas al órgano competente para el trámite correspondiente.

El denunciante ambiental, en ejercicio de la acción pública, tiene legitimación para actuar en condición de interesado en los procedimientos administrativos derivados del ejercicio de potestades de las autoridades públicas en el control de las vulneraciones de la legislación ambiental.

Por todo ello, el denunciante ambiental dispone de una serie de derechos procedimentales que deben ser tenidos en cuenta por la administración competente en la tramitación de un expediente administrativo, en los términos de la legislación sectorial, y conforme a las reglas previstas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

2.4. La obligatoriedad del ejercicio de las potestades sancionadoras por el incumplimiento de la legislación ambiental

Otro motivo de queja recurrente es la falta de información al denunciante sobre la incoación de un expediente sancionador por infracción de la normativa medioambiental. El Ararteko ha venido recordando a las administraciones ambientales la obligación de ejercitar las potestades sancionadoras que les corresponden en aquellos supuestos en los que se compruebe el incumplimiento de la normativa medioambiental.

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 derivan del artículo 9.3 de la Constitución española. El principio de legalidad, consagrado en el artículo 25 CE, se refiere 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.

De este modo, la iniciación del expediente sancionador tiene carácter reglado y es un deber para la Administración la persecución de las infracciones administrativas. Las consecuencias negativas de optar por una decisión discrecional a la hora de sancionar o no han sido objetadas por la doctrina jurídica más relevante. De igual modo, la jurisprudencia mantiene ese criterio. En correspondencia con ese principio de obligatoriedad, el incumplimiento de la normativa medioambiental debe dar lugar, siempre y en todo caso, al ejercicio de las potestades sancionadoras correspondientes de conformidad con los trámites y procedimiento previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

3. Contexto normativo y social

La Ley 9/2021, de 25 de noviembre, de conservación del patrimonio natural de Euskadi.

Esta norma ha establecido el marco de protección, conservación, uso sostenible, restauración y mejora del patrimonio natural de Euskadi. Su objetivo principal es preservar los espacios naturales y la biodiversidad desde un enfoque integral de patrimonio natural. Una de las principales novedades de la Ley 9/2021 es su integración con las políticas de adaptación y mitigación del cambio climático. Dentro de la exposición de motivos se establece la prioridad en el territorio de Euskadi de conseguir la neutralidad en carbono para el año 2050 o antes.

Dentro de sus fines incluye el correcto funcionamiento de los procesos ecológicos, conservar y restaurar la diversidad biológica y geológica y preservar un estado de conservación favorable de los ecosistemas naturales y de las poblaciones de flora y fauna silvestres y sus hábitats. Asimismo, permite utilizar los recursos para garantizar el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural, su conservación, restauración y mejora, y evitar la pérdida neta de biodiversidad.

Dentro de los principios se incluyen los de coordinación y colaboración administrativa, sostenibilidad, prevención, precaución o cautela, corrección preferentemente en la fuente, y en el hecho de que quién contamina, destruye o degrada, deberá compensar y restaurar lo alterado.

La Ley 10/2021, de 9 de diciembre, de Administración Ambiental de Euskadi.

Con fecha de 31 de diciembre de 2021, el BOPV ha publicado la Ley 10/2021, de 9 de diciembre, de Administración Ambiental de Euskadi que viene a derogar y sustituir a la anterior Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

Esta norma determina el marco jurídico del control ambiental respecto a las actividades humanas que pueden contaminar el medio natural como reconocimiento del derecho de las ciudadanas y ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente adecuado. Con ese objetivo esta ley promueve una economía sostenible mediante la gestión eficiente de los recursos naturales, un cambio de modelo de producción y consumo que impulse una economía circular e impulsando una sociedad hipocarbónica que limite la influencia del cambio climático.

Esta Ley ha previsto agilizar y simplificar el funcionamiento de la Administración ambiental con el objeto de reducir y simplificar la intervención administrativa. Para ello ha es-

tablecido un nuevo sistema de intervención administrativa, junto a la ya existente autorización ambiental integrada, denominado autorización ambiental única.

Al mismo tiempo, la ley mantiene la regulación de la licencia de actividad clasificada y la comunicación previa de actividad clasificada que seguirán siendo gestionadas por las entidades locales.

Respecto al control posterior de su funcionamiento, esta ley regula los procedimientos para la restauración de la legalidad ambiental, en el caso de la legalización de las actividades en funcionamiento sin la correspondiente autorización ambiental o cuando se adviertan deficiencias en el funcionamiento de las actividades autorizadas. El procedimiento de disciplina ambiental para restaurar la legalidad ambiental es autónomo del procedimiento sancionador, que también es objeto de regulación en la ley. Asimismo, la ley establece el procedimiento para exigir responsabilidad por los daños ambientales cuando tengan un carácter significativo.

Valoración del Ararteko

Durante la tramitación del proyecto de Ley de Administración Ambiental de Euskadi en sede parlamentaria, con fecha de 23 de febrero de 2021, el Ararteko ha trasladado su valoración a la Comisión de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del [Parlamento Vasco](#).

Dentro de esas aportaciones cabría destacar las propuestas de esta institución dirigidas a mejorar el contenido del derecho a la información medioambiental y a la participación en asuntos medioambientales de la ciudadanía. También, se incluye una reflexión sobre el reconocimiento del ejercicio de la acción pública en esta materia, con especial incidencia a la protección de la figura del denunciante medioambiental –de conformidad con el criterio de la [Sentencia del Tribunal Constitucional 15/2021, de 28 de enero](#), que permite regular la acción popular en vía administrativa y la excluye en vía jurisdiccional. Al mismo tiempo, el Ararteko ha propuesto la coordinación de los órganos de control ambiental para garantizar, de manera rápida eficaz, la acción de la fiscalía de medio ambiente frente a los delitos contra el medio ambiente.

Hay que destacar los aspectos recogidos en la intervención del Ararteko que han tenido algún tipo de reflejo en el texto definitivo aprobado respecto a las siguientes cuestiones:

- **El derecho de acceso a la información ambiental.** El artículo 15 de la [Ley 10/2021, de 9 de diciembre](#), de Administración Ambiental de regula el procedimiento para la solicitud de información ambiental de conformidad y con las garantías establecidas en la directivas comunitarias relativas al acceso del público a la información medioambiental y su normativa de transposición de aplicación en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

En la mencionada comparecencia el Ararteko ha señalado que las administraciones públicas vascas deberían valorar la posibilidad de reducir este plazo de un mes a 15 días hábiles y recordar la posibilidad de

interponer una reclamación ante la [Comisión Vasca de acceso a la información pública](#).

- **La participación ciudadana en asuntos medioambientales.** El artículo 16 de la Ley 10/2021, de 9 de diciembre, de Administración Ambiental de Euskadi regula la participación ambiental estableciendo un mandato genérico a las administraciones públicas para promover y garantizar el correcto ejercicio del derecho de participación, real y efectiva, en los procedimientos para la toma de decisiones sobre asuntos medioambientales.

En relación con los procesos de participación, la institución del Ararteko ha destacado la importancia de que las administraciones públicas dispongan de los medios técnicos y materiales para cumplir con unos estándares básicos de calidad para la participación en asuntos ambientales. Para ello el Ararteko ha sugerido la búsqueda de diversos mecanismos para propiciar ese diálogo.

- **La acción pública y el denunciante ambiental.** Por su parte, el artículo 17 de la Ley 10/2021, de 9 de diciembre, de Administración Ambiental de Euskadi regula el contenido de la acción pública de la ciudadanía para garantizar y exigir el cumplimiento de la legalidad ambiental.

El Ararteko ha destacado la importancia de regular el contenido de una figura relevante para la acción administrativa como es el denunciante ambiental. La persona que denuncia el incumplimiento del derecho ambiental es un colaborador en la defensa del interés público y del cumplimiento de la legalidad que generan unos beneficios sociales que deben ser puestos en valor. Por ello, es oportuno destacar que el artículo 17.3 de la Ley 10/2021 finalmente ha incorporado una previsión para garantizar los derechos y la protección de las personas denunciantes que informen sobre infracciones ambientales.

- **Derecho a la buena administración del denunciante ambiental.** El artículo 5 de la Ley 10/2021, de 9 de diciembre, de Administración Ambiental de Euskadi ha incluido el derecho a que las administraciones ambientales actúen de acuerdo con los principios de una buena administración, garantizando la transparencia, la eficiencia, la economía y la eficacia con el objetivo de satisfacer el interés general.

Dentro de este derecho a la buena administración ambiental el Ararteko ha identificado la obligación de la administración ambiental de acusar el recibo de los escritos que se presenten, de su impulso de oficio y del deber de responder de forma expresa a las cuestiones planteadas por el denunciante ambiental. Asimismo, la administración ambiental debería señalar los derechos que pueden ejercitar en relación con su pretensión para intervenir en los procedimientos con la condición de interesado.

- **Garantizar la acción del Ministerio Fiscal ante la existencia de indicios de delitos contra el medio ambiente.** El artículo 17.4 de la Ley 10/2021, de 9 de diciembre, de Administración Ambiental de Euskadi establece que las administraciones vascas con competencias ambientales deberán reforzar la coordinación con los órganos jurisdiccionales, en particular con la fiscalía de medio ambiente, con el fin de garantizar la mayor eficacia y celeridad en caso de detectarse indicios de delito en el curso de las actuaciones en vía administrativa.

- **Impulsar los mecanismos de coordinación en la policía ambiental.** En cuanto a las potestades de inspección ambiental, el artículo 91 ha incorporado el papel de la [Ertzaintza](#) para velar por el cumplimiento de la normativa vigente en materia de medio ambiente, en coordinación con el personal de vigilancia e inspección ambiental y con los cuerpos de policía local en el ejercicio de sus funciones en relación con las competencias locales en esta materia.

En ese mismo sentido, el Ararteko ya ha expresado la necesidad de impulsar las medidas de coordinación existentes entre los servicios de policía medioambiental de la Ertzaintza, de los agentes forales y de los agentes locales intervinientes.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. 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 elaborado la [Recomendación General 1/2021](#) 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 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.

La recomendación general realiza una valoración sobre la situación actual de protección ambiental de la avifauna por

los riesgos derivados de las líneas eléctricas en el País Vasco. La resolución expone que en Euskadi se va produciendo un paulatino avance en las medidas implementadas para la adaptación de las líneas eléctricas en zonas protegidas. A ese respecto, considera que el número de casos de electrocución y colisión de avifauna detectados en Euskadi es limitado con respecto al de otros territorios. En todo caso, señala la importancia de las especies afectadas, algunas de especial protección e, incluso, en peligro de extinción. Además, menciona las obligaciones jurídicas existentes para los poderes públicos derivadas de tratados internacionales de protección de especies migratorias. Por ello, el Ararteko recomienda una serie de medidas para la mejora en la inspección y control de los incidentes de electrocución y colisión de aves con líneas eléctricas en el País Vasco. Son, en definitiva, una serie de medidas para mejorar la información ambiental y para prevenir y controlar los daños ambientales.

4.2. 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](#). Bizkaia y Araba.
- Zadorra Bizirik
- [Eguzki](#).
- Erandioko Auzoko Herriko Elkarte.
- Erandioko Auzokideok Erandio Bizirik Elkarte

4.3. Declaración institucional del Ararteko en el día mundial del medio ambiente, 2021. La (re) generación que impulsará el cambio en el Planeta

La institución del Ararteko ha realizado una declaración institucional el 5 de junio, Día Mundial del Medio Ambiente, que durante el 2021 ha puesto el foco de atención en la tarea de prevenir, detener y revertir la degradación de los ecosistemas en todo el Planeta. En la declaración se hace un llamamiento a los poderes públicos para continuar con la regeneración de los ecosistemas existentes en el País Vasco. Las infraestructuras verdes, como los bosques, deben incrementar su extensión e interconexión, para preservar y recuperar la biodiversidad existente. Por su parte, los ecosistemas de los ríos y zonas húmedas, otra especialmente degradados, comienzan a regenerarse e integrarse en los paisajes del País Vasco. En ese camino hay que ser firmes y consecuentes en la lucha contra los vertidos contaminantes. En esa tarea de protección y res-

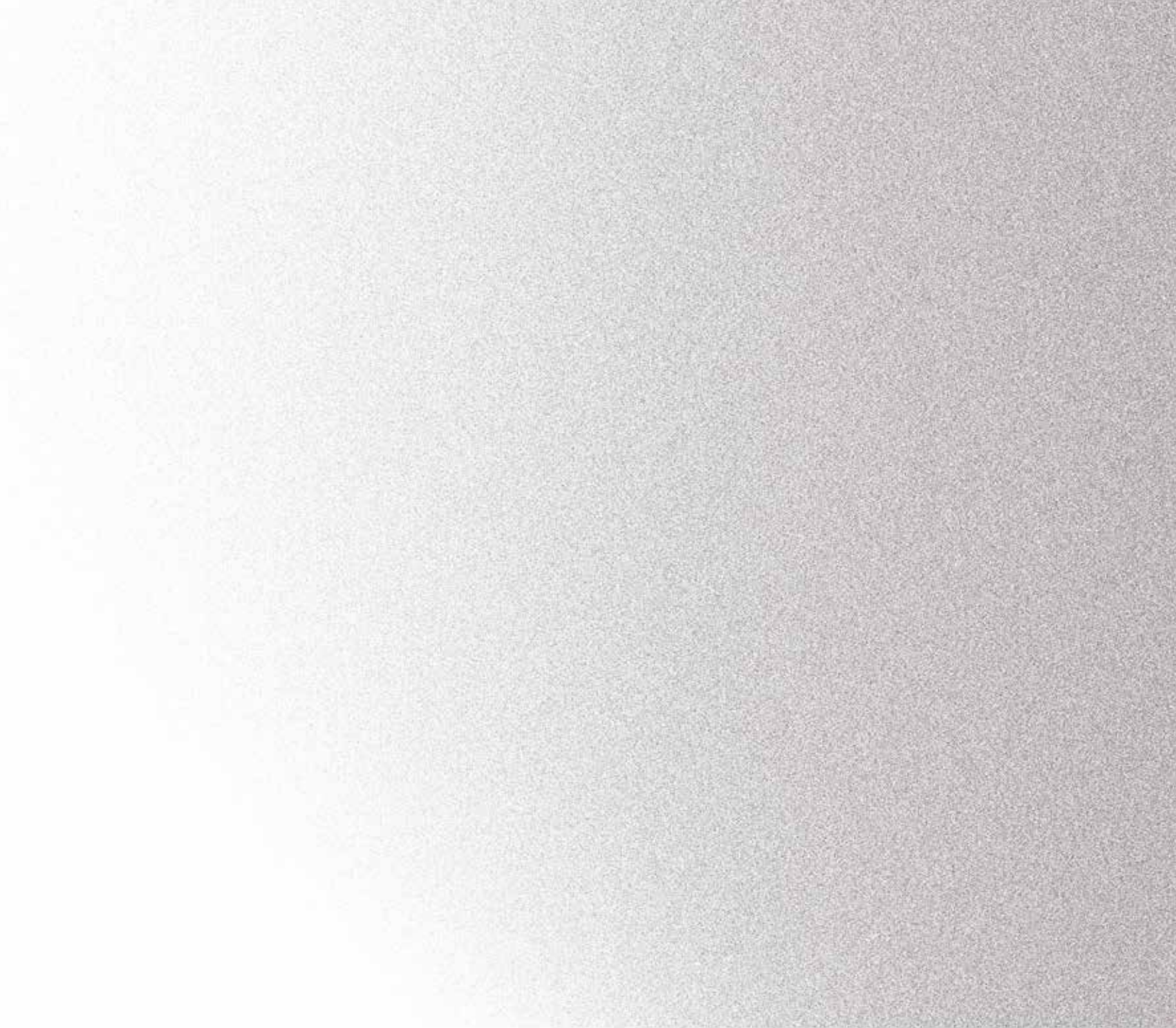
tauración de nuestros ecosistemas, el Ararteko ha puesto en valor el papel de concienciación y de denuncia ambiental que la ciudadanía, de forma individual o a través de las asociaciones, viene desempeñando.

5. Síntesis de las actuaciones del área

- **El problema que continúa originando un mayor número de reclamaciones en el área de medio ambiente es la contaminación acústica.** El Ararteko continúa insistiendo en la obligación de que las administraciones públicas competentes garanticen, de forma adecuada, el control del ruido proveniente de actividades ruidosas o de cualquier otro foco de ruido, incluido el producido entre particulares. La función pública de los poderes públicos establece la exigencia del cumplimiento de la normativa sobre control del ruido dirigida a garantizar los objetivos de calidad acústica legalmente exigibles. Esa función pública debe ejercitarse de forma –planificada mediante programas de vigilancia e inspección ambiental– y no únicamente tras las reiteradas denuncias planteadas por las personas afectadas por los ruidos.
- **Garantías para el reconocimiento del derecho acceso a la información ambiental.** El Ararteko sigue insistiendo en que este derecho debe reconocerse de forma rápida sin que exceda del plazo de un mes para responder a la solicitud. En todos los casos, la administración debe responder a las solicitudes y asistir al reclamante respecto al mejor modo de poder ejercer el acceso a la información requerida.
- **El Ararteko continúa impulsando medidas que promuevan el derecho a la buena administración del denunciante ambiental.** El Ararteko ha continuado insistiendo en la necesidad de concretar los términos y el contenido de la figura del denunciante ambiental. A ese respecto debe destacarse la previsión de la nueva Ley 10/2021 que en el artículo 17.3 ha incorporado una previsión para garantizar los derechos y la protección de las personas denunciantes que informen sobre infracciones ambientales. Para ello es necesario que en el desarrollo de esa legislación ambiental se desarrollen unas pautas para garantizar el papel del denunciante ambiental fijando por ejemplo canales ágiles para la formalización de esas denuncias sobre episodios de contaminación. Por otro lado, el derecho de la ciudadanía a una buena administración ambiental conlleva la **obligación de responder de forma expresa a las denuncias planteadas** y 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.
- El Ararteko viene insistiendo en que el ejercicio de las potestades dirigidas a la restauración de la legalidad ambiental, a exigir la responsabilidad medioambien-

tal 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.

- El Ararteko ha elaborado 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.





Capítulo II

7

Obras públicas,
transportes
e infraestructuras

1. El área en cifras

Este año se han gestionado en esta área un total de 69 expedientes de queja, cuya distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

- Administración local.....43
- Administración foral 19
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....2

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

- Transportes23
- Obras públicas e infraestructuras 15
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo9
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa8
- Expropiación forzosa6
- Otros aspectos.....5
- Ejecución de obras.....2
- Derechos de la ciudadanía 1

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

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
	▶	⏸	✘	✔	💬	⏹
94	30	64	21	32	7	4

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 exigüos, sobre todo en los municipios de escasa población de entornos rurales.

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

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

2. Quejas destacadas

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

2.1. Funcionamiento de la administración y procedimiento administrativo

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 ámbito 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 presenta reclamaciones 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

Las quejas tramitadas dentro de este bloque inciden en los problemas que tienen las personas usuarias o vecinas colindantes con esas infraestructuras y obras públicas 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.

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.

Si bien es indiscutible que los ayuntamientos deben asumir las labores de conservación y mantenimiento de la vías rurales de su titularidad, también es cierto que los recursos de los que disponen son limitados, por lo que, los ayuntamientos deben establecer una planificación y criterios detallados para determinar el orden de prioridades de asignación de los recursos disponibles ya que hoy en día es imprescindible un estado de mantenimiento óptimo de estas vías, puesto que el uso de vehículos de motor resulta imprescindible para las personas residentes en zonas diseminadas.

En este sentido, se hace hincapié en la necesidad de que los ayuntamientos fijen su criterio en esta materia, definiendo las inversiones a efectuar y las vías de comunicación en las que se va a actuar de manera prioritaria y/o constante, pero primando criterios objetivos, como la intensidad de uso, falta de intervención o acondicionamiento de los mismos en ejercicios anteriores o que el mismo constituya la vía preferente de acceso a viviendas etc., dando la oportuna publicidad a los criterios empleados.

Ello no obstante, conscientes de que el correcto mantenimiento de la totalidad de caminos rurales supone un gran desembolso económico que la administración local debe soportar, las diputaciones forales de los diferentes territorios históricos establecen en sus presupuestos (con cierta regularidad) líneas de subvenciones cuyos destinatarios son los ayuntamientos y entidades locales menores titulares de caminos rurales, al objeto de ayudar económicamente a la construcción de nuevos caminos, su asfaltado u hormigonado, reparación y mejora, así como a su señalización, lo que supone una oportunidad para dichas administraciones que de otra manera no podrían acometer este tipo de actuaciones. En este sentido una adecuada planificación y programación de las actuaciones en esta materia resulta de gran ayuda para asumir las labores de conservación y mantenimiento de las vías rurales de su titularidad.

2.4. Expropiación

Las quejas que se tramitan relativas a la **expropiación forzosa** 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 este apartado de transportes, una vez más hemos de significar que como en años anteriores, en el presente ejercicio 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 los vecinos y las vecinas de Vitoria-Gasteiz que planteaban las dificultades que tenían para acudir a visitar a sus familiares ingresados en la Residencia de Zubitzu de Txintxetru, debido a que en el horario de visita que tiene establecido la citada residencia (18:00h a 19:30h), había un tramo del recorrido que no les permitía disponer de transporte público.

Tras la petición formulada por el Ararteko, el [Departamento de Infraestructuras Vías y Movilidad de la Diputación Foral de Álava](#) nos informó de que desde el Servicio de Movilidad y Transportes se habían iniciado los trámites administrativos correspondientes para llevar a cabo las variaciones de introducir una nueva parada en Txintxetru y de horarios en el lote 7 Alegría-Dulantzi del servicio de transporte comarcal para poder atender las necesidades de familiares de las personas usuarias de la residencia de tercera edad sita en Txintxetru. A este respecto, nos facilitaron la Orden Foral con fecha 28 de junio de 2021 donde venían aprobadas los cambios introducidos y que fueron puestas en marcha a partir del 5 de julio del 2021.

2.5.2. Por otro lado, también en este ejercicio, han seguido siendo recurrentes las reclamaciones que hemos recibido cuestionando que no se pueda recuperar el saldo dispuesto en las tarjetas Barik tras haber transcurrido su plazo de caducidad.

El [Consortio de Transportes de Bizkaia](#) (en adelante CTB) ha venido informando, a las personas que han presentado las correspondientes reclamaciones por dicho asunto, que dentro de la tarjeta Barik se recargan títulos de transporte con su CIF y con el correspondiente SOV. Algunos de ellos tienen el carácter de título monedero, como es el título Creditrans. El Creditrans está sujeto a las condiciones recogidas en la Ordenanza reguladora del CTB, entre las que figura su caducidad que está ligada a la caducidad de la propia tarjeta Barik, otorgando al usuario un periodo de 4 meses para su traspaso a una nueva tarjeta (periodo de gracia). A este respecto, se viene a indicar que en ningún caso el saldo del título de la tarjeta Barik es un dinero electrónico ni un crédito o dinero del usuario sino que es un título de transporte regulado en las diversas [Ordenanzas reguladoras de la tarjeta Barik](#) y de los títulos de transporte consorciados publicadas en el Boletín Oficial de Bizkaia (última publicación en el BOB N° 39 viernes, 24 de febrero de 2017). Así, el artículo 12 regula las condiciones en las que se produce la caducidad de la tarjeta en los siguientes términos:

“La tarjeta Barik tiene una caducidad mínima de 4 años. Esta caducidad se determina en el momento de la compra, y se graba en la tarjeta, pudiendo ser consultada por la persona usuaria.

Expirado este período la tarjeta caduca y queda bloqueada, habilitándose un plazo de gracia, que se establece en el Anexo 1 (4 meses) para el traspaso de su contenido a una nueva tarjeta. La nueva tarjeta deberá ser adquirida y abonada por el usuario.

Vencida esta prórroga el plazo, si no se ha realizado la transferencia del título (monedero) a una nueva tarjeta, el contenido caduca definitivamente, no pudiendo ser reclamado su recuperación por el usuario...”

Hay que tener en cuenta que durante los años de vigencia de la tarjeta, en cada una de las recargas y consultas realizadas en todos los puntos de consulta y recarga de Barik se puede comprobar la fecha de caducidad de la misma, así como en los recibos emitidos en dichas operaciones. También se puede realizar dicha consulta a través de la página web: www.ctb.eus, si la tarjeta es personalizada (con foto) o anónima registrada.

Por último es preciso señalar que entre las medidas excepcionales que el CTB adoptó como consecuencia del estado de alarma declarado mediante el Real [Decreto 463/2020, de 14 de marzo](#), se encontraba la prórroga del periodo de gracia de todas las tarjetas que este periodo se encontrase dentro del tiempo de confinamiento o la propia caducidad de la tarjeta, pasando de 4 a 6 meses, teniendo en cuenta que las oficinas de atención al cliente permanecieron cerradas casi 2 meses.

2.5.3. Por otra parte, hemos de traer a colación la queja presentada por la Plataforma AP-68 Dohainik-Gratis, en el que solicitaba la intervención del Ararteko con motivo de la necesidad de implantar descuentos o bonificaciones de los recorridos realizados entre las estaciones de Bilbao y Llodio (salida 3) de la AP-68 para todos los vehículos de las personas que residen en el País Vasco.

Tras la admisión a trámite de la queja, el Ararteko solicitó la colaboración del Departamento de Infraestructuras Viarias y Movilidad de la Diputación Foral de Álava, con el fin de conocer y contrastar las posibilidades de atender la solicitud formulada por la referida Plataforma.

En respuesta a la petición formulada, el citado departamento foral nos informó de que con objeto de responder de manera puntual a la situación demandada por la Plataforma, así como por los residentes de la zona de Ayala, se habían iniciado los trámites legales para proceder a la ampliación de las bonificaciones existentes, incluyendo el trayecto mencionado Llodio-Bilbao, en tanto se llegara a presentar y aprobar las conclusiones de la Ponencia que se había constituido y se estaba desarrollando por todos los grupos políticos con representación en las Juntas Generales, sobre el modelo de financiación y gestión de las vías de alta capacidad.

Al respecto, esta entidad foral nos comunicó que teniendo en cuenta los trámites legales que exigía un decreto del Consejo del Gobierno Foral que recogiera la nueva normativa de bases hasta su aprobación y publicación en el BOTHA, estaba trabajando activamente en el departamento para que su publicación se pudiera realizar a principios del mes de agosto de este año, fijando su entrada en vigor el 1 de septiembre de 2021, tal y como se anunció en Juntas Generales y se había recogido por los medios de comunicación.

Con posterioridad, el Ararteko pudo constatar la publicación en el BOTHA nº 98 de 30 de agosto de 2021 la publicación del [Decreto Foral 39/2021, del Consejo de Gobierno Foral de 3 de agosto](#), por el que se aprobaban las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a personas físicas usuarias del peaje satisfecho en los tramos subvencionables de las autopistas AP-1 y AP-68 así como la convocatoria de dichas subvenciones por el peaje satisfecho en el tramo Bilbao-Llodio de la AP-68 a partir del 1 de septiembre de 2021.

La cuantía de las bonificaciones previstas son las mismas que existen en la actualidad para la autopista AP-68, es decir, se bonifica el 60% del peaje abonado por los recorridos, ahora entre Zambrana y Bilbao, (Hasta ahora eran Zambrana- Llodio), IVA incluido, con un mínimo de 15 viajes, computándose los viajes por orden cronológico como se viene realizando hasta el momento.

De esta manera, con la ampliación del tramo Llodio-Bilbao se logra un tratamiento igualitario para todos los usuarios y usuarias alavesas de la AP-68 que circulen de forma habitual por dicha autopista.

3. Síntesis de las actuaciones del área

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.

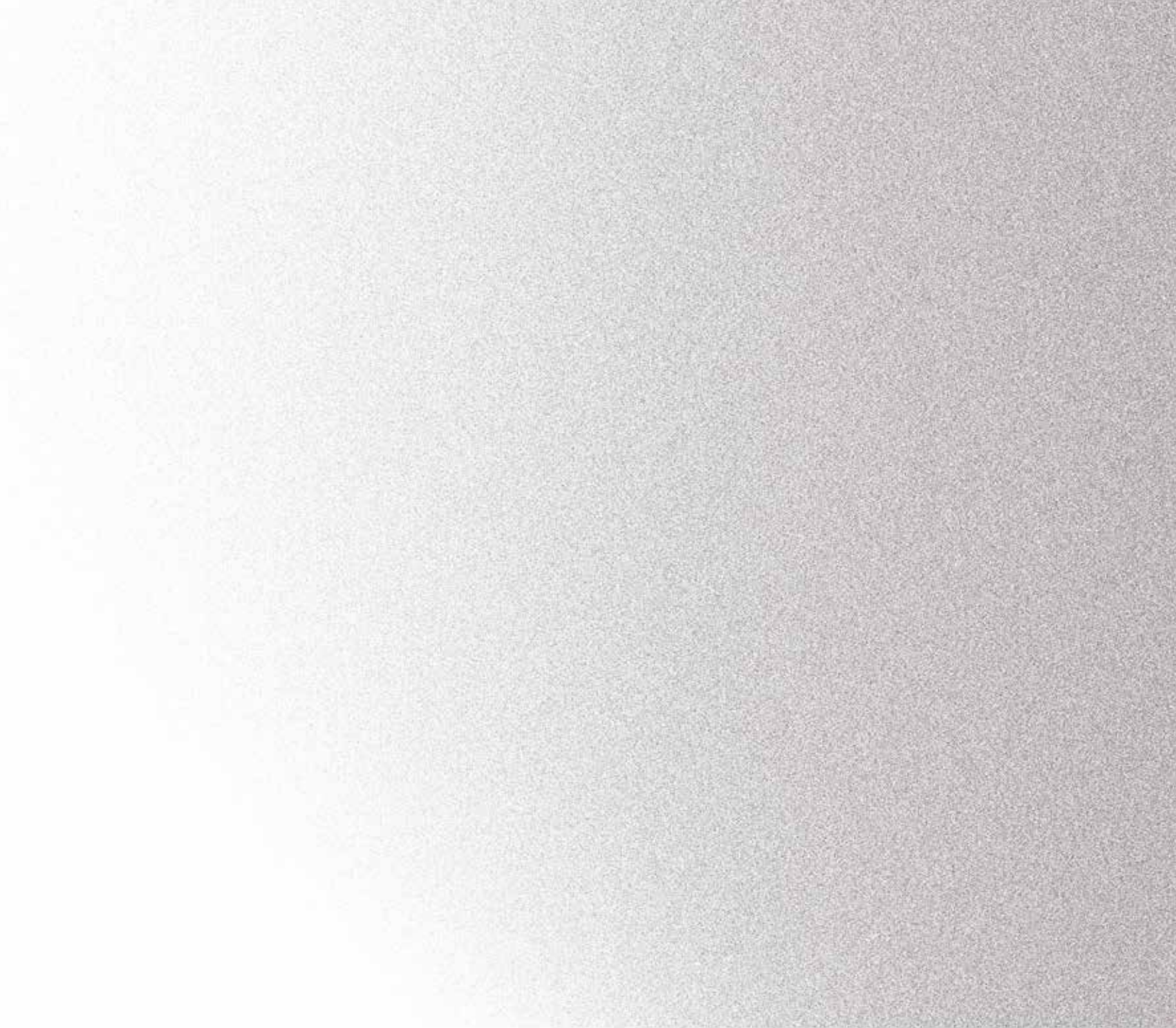
La seguridad de las **vías circulatorias** en las zonas diseminadas es objeto de preocupación para los peatones que deben atravesar la calzada, en ocasiones, en carreteras de intenso tráfico y de velocidad superior a la deseada, para acceder a la parada del autobús o a los cascos urbanos, en zonas donde 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 mantenimiento y conservación de estos caminos públicos.

Las diputaciones forales tradicionalmente han dispuesto de importantes programas de ayudas para hacer frente a estas inversiones, resultando de gran interés el mantenimiento de estos programas de colaboración con los municipios para poder hacer frente a este tipo de necesidades.

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 2021 se han recibido 93 quejas en esta área, lo que supone el 3,77% 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 foral4
- Administración local.....2

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

- Otros aspectos.....41
- Comercio, Turismo y Consumo 16
- Servicios de telefonía.....9
- Agricultura, ganadería, pesca e industria.....8
- Entidades financieras y aseguradoras8
- Servicios de suministro de energía (electricidad y gas)7
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo3
- Derechos de la ciudadanía 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
	▶	⏸	✘	✔	💬	⏹
89	11	78	25	36	11	6

2. Quejas destacadas

2.1. Indemnización por los daños ocasionados por la proliferación de jabalíes

Una de las cuestiones planteadas en ámbito del sector primario son los daños que generan ciertas especies de fauna silvestre a las actividades agrícolas. Es el caso de una queja en la que se plantea la falta de respuesta del [Departamento Foral de Promoción Económica, Turismo y Medio Rural de la Diputación Foral de Gipuzkoa](#) a las reclamaciones presentadas por los daños provocados en los terrenos de su propiedad por la proliferación de jabalíes provenientes de zonas de caza controlada del Territorio Histórico de Gipuzkoa.

El reclamante se ha dirigido a dicho Departamento y a la Federación de Caza de Gipuzkoa, en su calidad de gestor de las zonas de caza controlada. Sin embargo, expone que sus reclamaciones no han sido resueltas hasta la fecha. En relación con este asunto, el Departamento de Promoción Económica, Medio Rural y Equilibrio Territorial de la Diputación Foral de Gipuzkoa ha informado al Ararteko que la Federación de Caza de Gipuzkoa le ha comunicado al reclamante que va a proceder al abono de la indemnización próximamente. En este caso, justifica que se ha pospuesto el pago de la indemnización hasta la finalización del año en la aplicación de un criterio de prioridad recogido en el convenio que regula la gestión de las zonas de caza controlada.

El Ararteko ha recordado al Departamento su obligación de dar una respuesta expresa a las reclamaciones expresamente formalizadas, de conformidad con la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Asimismo, esta institución ha señalado que las reclamaciones por daños de especies cinegéticas deben resolverse en los términos recogidos en el artículo 53 de la [Ley 2/2011, de 17 de marzo](#), de Caza del País Vasco.

Esa norma establece la responsabilidad de las entidades titulares de los aprovechamientos cinegéticos sin recoger ninguna exención, limitación ni prioridad en el pago en función de la actividad del damnificado ni del tamaño de su explotación agraria.

2.2. Criterios para clasificar las cuadrillas para las batidas de caza de jabalí

En otra reclamación un club deportivo de caza se ha quejado ante el Ararteko de la falta de respuesta del [Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural de la Diputación Foral de Bizkaia](#) a una solicitud de modificación del criterio para asignar las zonas de batida de jabalí, que diferencia entre cuadrillas de caza vizcaínas y no vizcaínas, regulado por en la [Orden Foral 3540/2019, de 19 de julio](#), del Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural, durante la temporada cinegética 2019/2020.

En la [Resolución de 30 de septiembre de 2021](#), el Ararteko ha recomendado al Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural de la Diputación Foral de Bizkaia que resuelva de forma expresa la solicitud de modificación de los criterios para clasificar las cuadrillas para las batidas de caza de jabalí. En esa resolución se señala que la valoración de la propuesta exigiría justificar y motivar que esa regulación cumple con las previsiones recogidas en la legislación de caza vigente. Asimismo, exigiría garantizar que en ningún caso la regulación produzca un trato discriminatorio injustificado entre los miembros de las sociedades de caza y las cuadrillas de cazadores por razón de su residencia en el Territorio Histórico de Bizkaia o en otros municipios colindantes pertenecientes a otra comunidad autónoma.

2.3. Procedimiento para la obtención de ayudas para la compra de vehículos eficientes y alternativos

El Ararteko ha recibido varias reclamaciones de personas interesadas en obtener una ayuda ofrecida por el [Ente Vasco de la Energía \(EVE\)](#) dentro del [programa de ayudas a inversiones en vehículos eficientes y alternativos \(PAVEA 2020\)](#). Este programa ofrece ayudas directas a las personas que hayan adquirido un nuevo vehículo y que cumplan con los requisitos del programa. Las ayudas se adjudican en régimen de concurrencia sucesiva, por el orden de presentación y hasta la finalización del presupuesto fijado al respecto.

Las personas reclamantes muestran su desacuerdo con la denegación de las ayudas por el agotamiento del presupuesto disponible, ya que las solicitudes han sido presentadas con anterioridad a su finalización. Discrepan de la fecha tenida en cuenta por el EVE para fijar el orden de presentación de las ayudas. En esos casos, la fecha de presentación de referencia ha sido la de la subsanación de la documentación en lugar de la fecha de la solicitud. Consideran que posponer el trámite de subsanación ha alterado el orden de presentación de su solicitud y ha imposibilitado en la práctica acceder a la ayuda, puesto que el presupuesto se ha consumido antes de ser requeridos por el EVE para subsanar la documentación. Además, en algunos de los casos, los reclamantes cuestionan que en ese trámite de subsanación se les haya exigido aportar documentación que ya obraba en poder de la administración pública.

Tras solicitar su colaboración, el EVE ha remitido un informe al Ararteko en el que interpreta que las bases del PAVEA 2020 regulan que el orden de despacho de las solicitudes puede alterarse por motivos justificados, como ocurre en el supuesto de las solicitudes incompletas. El EVE argumenta que la persona interesada ya conocía la documentación que debía aportar de acuerdo con las bases y las consecuencias que tendría la apreciación de defectos subsanables o la aportación sucesiva de documentos.

En la [Resolución de 16 de junio de 2021](#), el Ararteko considera que la garantía del ciudadano a la subsanación de la documentación no debe alterar o penalizar en ningún caso al interesado. Asimismo, las administraciones públicas deben garantizar de forma eficaz el cumplimiento del derecho del interesado a no presentar documentación que obre en poder de cualquier administración pública. Por ello, el Ararteko ha recomendado al EVE que revise la denegación de las ayudas del programa PAVEA 2020 en el caso de solicitudes incompletas y que garantice que el trámite de subsanación no altere el orden de resolución de las ayudas. Esa recomendación no ha sido aceptada.

2.4. Tramitación del bono social térmico

El Ararteko ha recibido alguna consulta sobre la tramitación del bono social térmico. El denominado bono social térmico viene regulado por el [Real Decreto-Ley 15/2018, de 5 de octubre](#), de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores. Esta ayuda se concede de manera automática a los beneficiarios del bono social eléctrico en un único pago anual en la cuenta bancaria que el usuario tenga domiciliada con la empresa comercializadora de la luz eléctrica. Esta ayuda se financia con cargo a los Presupuestos Generales del Estado y se gestiona por las comunidades autónomas. La sentencia del Tribunal Constitucional 134/2020, de 23 de septiembre, ha remarcado que son las comunidades autónomas las competentes para su gestión y pago.

En el caso del bono social térmico del ejercicio 2019, el Consejo de Gobierno de 2 de marzo de 2021, ha acordado una serie de medidas necesidades crediticias del [Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco](#), para financiarlo.

Para el ejercicio del 2020, con fecha de 23 de junio de 2021, se ha publicado la [Orden de 9 de junio de 2021, de la consejera de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales](#), sobre la gestión, resolución y pago del bono social térmico correspondiente al año 2020. Para la obtención de esa ayuda se deberá dictar una resolución mediante la cual determinará las personas beneficiarias del bono social térmico y la cuantía correspondiente.

En respuesta a una solicitud de información de esta institución el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco ha dado cuenta de las gestiones realizadas para el envío de las cartas durante el mes de septiembre de 2021. Tras realizar el total de las notifica-

ciones, durante el mes de octubre de 2021 se ha iniciado el abono del bono social térmico del 2020.

2.5. Actuaciones relacionadas con los derechos de las personas consumidoras

En el 2021 el Ararteko ha recibido un número importante de reclamaciones sobre actuaciones de empresas privadas. 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](#) los órganos encargados 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 .

2.6. Entidades financieras y aseguradoras

El cobro de comisiones que se consideran excesivas por el mantenimiento de las cuentas corrientes, la falta de una información clara en la contratación de productos financieros, así como ciertas prácticas de algunas entidades aseguradoras suscitan no pocos conflictos entre las personas usuarias de esos servicios y las entidades prestadoras, que las y los afectados trasladan al Ararteko. Estas discrepancias y desacuerdos, al afectar a ámbitos de actuación que no se derivan de manera directa e inmediata, de una intervención o de una omisión imputable a una administración pública vasca, son conflictos que exceden de las posibilidades de intervención de la institución del Ararteko.

A pesar de ello, ante la recepción de estas quejas y consultas ciudadanas se intenta informar y orientar a sus promotores acerca de las diferentes vías de reclamación de que disponen para encauzar la solución del problema que les afecta y obtener, en su caso, una resolución satisfactoria a sus intereses.

En nuestro ordenamiento jurídico, corresponde a los tribunales de justicia el análisis de la actividad de las empresas privadas y el establecimiento de las eventuales consecuencias que se deriven para las partes contratantes que intervienen en esa relación civil. Sin embargo, la posibilidad de promover una demanda ante los tribunales no es la única vía de actuación por la que pueden optar las personas que suscriben una póliza de un seguro o adquieren un producto financiero, pues estas personas, por su condición de consumidoras y usuarias, asimismo, pueden acudir a las oficinas municipales de información al consumidor (OMIC) y a [Kontsumobide](#), para solicitar una asistencia en la defensa de los derechos que les asisten.

No se puede olvidar que las personas que contratan productos bancarios y seguros son también personas consumidoras y usuarias, por lo que resulta también de aplicación a estos contratos los estándares de protección que establece la normativa de consumo.

Por otro lado, se ha de tener presente que tanto las entidades bancarias como las compañías aseguradoras cuentan con un servicio especializado de reclamación interno, que, en el caso de las primeras, culmina en el [Servicio de Reclamación del Banco de España](#) y, en el caso de las segundas, en la [Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones](#) del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

Las principales ventajas que presentan estos procedimientos extrajudiciales de resolución de conflictos para las personas promotoras residen en el carácter gratuito y especializado de estos órganos. Ahora bien, no abordan todas las problemáticas que se pueden suscitar entre las partes contratantes en estos ámbitos de la actividad económica.

3. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

3.1. Recomendación general para la mejora en el control de los incendios forestales

El Ararteko ha elaborado la [Recomendación General 3/2021, de 10 de junio](#), sobre Propuestas para el impulso de la investigación y el ejercicio de la potestad sancionadora en los incendios forestales detectados en el País Vasco. Esta recomendación general del Ararteko tiene su origen en una actuación de oficio iniciada en 2019 con el objetivo de analizar y evaluar los procedimientos administrativos seguidos por las diputaciones forales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa, para la detección e investigación de las causas de los incendios forestales y para la determinación de su autoría en los tres territorios históricos.

El Ararteko inició esa actuación de oficio tras conocer, a través de los medios de comunicación y redes sociales, la preocupación social por la existencia de algunos incendios forestales de cierta entidad en el País Vasco, presumiblemente provocados, y las dificultades para esclarecer una autoría que permitiera exigir la correspondiente responsabilidad en cada caso. En su análisis se considera que la Comunidad Autónoma del País Vasco es una de las zonas del Estado con menor índice de superficie afectada por incendios forestales. Ello se debe a diversos factores como las condiciones climatológicas o las políticas forestales para la prevención y el desarrollo de una gestión forestal más sostenible puestas en práctica en las últimas décadas. Sin embargo, esa mejor situación comparativa no rebaja el interés de promover la mayor reducción posible de este problema que, aunque en menor medida, persiste en la actualidad, fundamentalmente

en determinadas épocas del año. Además, está la perspectiva de aumento del riesgo en la duración y la severidad de la temporada de incendios forestales ante una influencia potencial del cambio climático.

El objetivo de esta recomendación ha sido proponer un documento de bases que sirva para una posterior reflexión entre las instituciones competentes en la investigación y el ejercicio de la potestad sancionadora en los incendios forestales detectados en el País Vasco. En concreto, el Ararteko ha recomendado una serie de medidas para mejorar la inspección y el control de los incendios forestales. Entre esas propuestas se han incluido recomendaciones dirigidas a mejorar el acceso a la información ambiental sobre los incendios forestales, la promoción de la colaboración ciudadana y la protección del denunciante medioambiental, en el caso de los incendios forestales.

También realiza recomendaciones para mejorar el cumplimiento de la normativa de protección contra incendios, mediante el ejercicio de las potestades de inspección e investigación de las causas de los incendios forestales.

El Ararteko recuerda a las administraciones forales competentes la obligación de impulsar de oficio las medidas de inspección y diligencias de investigación de los incendios forestales, y que la guardería forestal encargada de la inspección de los incendios debe disponer de formación específica y de medios materiales suficientes.

En la recomendación general se recoge, también, la obligación de las administraciones forales de ejercer las potestades sancionadoras, el resarcimiento de los daños ambientales causados por el incendio y la obligación de remitir al Ministerio Fiscal los expedientes de incendios forestales.

Además, esta institución ha destacado la importancia de impulsar los mecanismos de coordinación en la vigilancia ambiental de los incendios forestales. A ese respecto el Ararteko reconoce la labor realizada hasta la fecha por la [Fiscalía de Medio Ambiente](#) en la prevención y control de los incendios forestales. Conviene advertir que la investigación y calificación de las infracciones penales es competencia estricta y exclusiva de la Fiscalía y del Juzgado.

4. Síntesis de las actuaciones del área

- 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.
- El procedimiento para la concesión de ayudas debe garantizar de forma adecuada los derechos previstos en la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas a la subsanación de la documentación aportada y al derecho a no presentar documentación que obre en poder de cualquier administración pública. El ejercicio de esos derechos no debe alterar o penalizar en ningún caso al interesado.
- En el ámbito de los derechos de las personas consumidoras, el Ararteko ha continuado recibiendo reclamaciones de personas consumidoras sobre la prestación de bienes y servicios por empresas privadas. Los órganos competentes para informar de los derechos de los consumidores y, en su caso, de tramitar las reclamaciones dentro de las competencias previstas en la [Ley 6/2003, de 22 de diciembre](#), de Estatuto de las Personas Consumidoras y Usuarías son las oficinas municipales de información al consumidor y [Kontsumobide](#).
- El Ararteko ha elaborado una recomendación general dirigida a proponer mejoras en la investigación y el ejercicio de la potestad sancionadora en los incendios forestales detectados en el País Vasco. Entre esas propuestas se han incluido recomendaciones dirigidas a mejorar el acceso a la información ambiental sobre los incendios forestales, la promoción de la colaboración ciudadana y la protección del denunciante medioambiental, en el caso de los incendios forestales.



Capítulo II

9

Personal al servicio de las
administraciones públicas

1. El área en cifras

El año 2021 la institución del Ararteko ha recibido 128 quejas en el área de personal al servicio de las administraciones públicas. Esta cifra representa el 5,18% 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.....37
- Administración foral9

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

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo35
- Procedimientos de selección para el acceso a la función pública26
- Otros aspectos.....23
- Sustituciones.....17
- Vacaciones, licencias y permisos.....7
- Acoso laboral.....5
- Retribuciones5

- Promoción interna.....2
- Régimen disciplinario.....2
- Formación.....1
- Normalización lingüística1
- Provisión de puestos.....1
- Relación de puestos de trabajo1
- Situaciones administrativas1
- Valoración de puestos de trabajo1

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las quejas gestionadas a lo largo de este año, esto es, tanto de las recibidas como de las acumuladas a éstas por estar pendientes de resolución, cabe destacar que su situación, al abordar la redacción del presente informe, es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
165	65	100	37	41	3	19

2. Quejas destacadas

2.1. Opción entre modalidades de permiso de lactancia

Una persona sometió a la consideración del Ararteko la negativa del [Departamento de Educación del Gobierno Vasco](#) a permitirle optar por la lactancia acumulada. Cuando al principio planteó su intención, el servicio territorial de Personal le aseguró que la opción era posible si su puesto de trabajo estaba asegurado hasta que su hijo cumpliera un año. Así, tras ser nombrada el 14 de septiembre de 2021 en un puesto vacante cuya duración superaba esa fecha, manifestó en firme su voluntad de acumular las horas de lactancia, pero en esta ocasión ese mismo servicio respondió que no era posible porque la vacante no había sido adjudicada el día 1 de ese mes.

El Ararteko solicitó información a ese departamento, que justificó su negativa en una [Nota del director de Gestión de Personal](#), según la cual, el personal sustituto que no tiene vacante de curso completo debe afrontar la lactancia mediante la ausencia de una hora diaria, sin poder acumular estas en días enteros, debido a la complejidad de los cálculos para concretar las horas de acumulación en esos casos.

A juicio del Ararteko, esa Nota no resulta suficiente para limitar válidamente el derecho de opción que la normativa aplicable ([Estatuto Básico del Empleado Público](#) y [Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo](#)) atribuye a quienes tienen derecho a permiso por lactancia para que lo materialicen bien ausentándose durante una hora diaria hasta que el o la menor cumpla un año, bien acumulando las horas que así le habrían correspondido en forma de jornadas completas de ausencia.

Pero es que además, el [Tribunal de Justicia de la Unión Europea](#) (TJUE) ha declarado injustificadas las diferencias en las condiciones de trabajo cuyo fundamento radica en el carácter temporal o fijo de la relación de servicios. Y en este caso, el Ararteko cree que la diferencia de trato entre el personal funcionario de carrera y la persona promotora de la queja, de cara a poder optar por la lactancia acumulada, se basa precisamente en el carácter fijo o temporal del nombramiento.

Por último, debe tenerse en cuenta que la normativa prevé que situaciones como licencias, permisos, vacaciones o excedencias sean excluidas del cómputo de la acumulación. En esa línea, no parece que la toma en consideración de una circunstancia como que el nombramiento se inicie el día 14 en lugar del 1 pueda ocasionar una mayor complejidad de cálculo, pero aun si pudiera acreditarse tal cosa, esta institución cree que una dificultad operativa de mera gestión no puede negar una facultad reconocida en la normativa y que recae, además, sobre una materia especialmente protegida como es la de la protección de la familia.

En consecuencia, en la [Resolución de 24 de noviembre de 2021](#) se recomendó a la administración que permitiera el ejercicio de la opción entre las modalidades de lactancia. Finalmente, la recomendación ha sido atendida.

2.2. Tratamiento de familias monoparentales en permisos de parentalidad

Una asociación se dirigió al Ararteko en relación con los permisos de nacimiento, adopción y guarda con fines de adopción o acogimiento reconocidos a las familias monoparentales en el ámbito de la [Administración General de la CAPV](#). La normativa vigente equiparaba la duración de tales permisos en 18 semanas con carácter general, sin prever la situación específica de tales familias, que sí había sido recogida para el ámbito privado, donde las ayudas otorgadas por el [Gobierno Vasco](#) permitían alcanzar en esos casos una duración de 24 semanas.

A comienzos del año 2020 se aprobó un [proyecto de decreto](#) que también elevaba a 24 semanas los permisos del personal público en esa situación. Sin embargo, dicha iniciativa, que había sido dada a conocer como medida pionera en el respeto y apoyo a los nuevos modelos de familia, decayó y no fue finalmente tramitada.

El [Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno](#) informó a esta institución de que la finalidad de ese proyecto había sido la equiparación de los permisos, por lo que, habiendo sido esta fijada por normativa básica, perdió su objeto y no se tramitó. Ahora bien, la normativa básica no se refiere a las familias monoparentales, tal y como hacía aquel, por lo que dicho apartado quedó sin regular, mostrando un cambio de criterio en la materia entre la publicación de la iniciativa y la actualidad.

Por otro lado, la administración señalaba que el precedente alegado para el ámbito privado no resulta comparable por enmarcarse dentro de las políticas sociales de promoción de la conciliación, mientras que los permisos del personal público forman parte de sus condiciones de trabajo sometidas a negociación colectiva. El Ararteko no comparte esa distinción de naturaleza y efectos ya que, aun reconociendo su diferente carácter, en ambas situaciones se parte del mismo hecho causante, se encuentra en juego la conciliación y existen razones de potencial vulnerabilidad.

Además, el Ararteko quiere subrayar que estos permisos no afectan solo a los derechos laborales, sino también y en especial, a los derechos propios del niño o la niña que los originan, por lo que su regulación y aplicación ha de valorar esta última dimensión. Así lo han manifestado también los tribunales de justicia y otros órganos de garantía de derechos apelando al principio de igualdad y no discriminación que, entre otros instrumentos, enuncia la [Convención sobre los Derechos del Niño](#).

El Ararteko ha venido manifestando su preocupación por las dificultades de las familias para ejercer de manera apropiada sus funciones de crianza y cuidado, y ha expresado la necesidad de seguir avanzando en la profundización de medidas públicas de apoyo, invocando textos como la [Ley 13/2008, de 12 de diciembre](#), que propugna el respeto de la diversidad familiar y su tratamiento igualitario, y la solidaridad con las familias en situaciones vulnerables o riesgo de exclusión social.

Por todo ello, en la Resolución de 30 de noviembre de 2021 se recomendó al Gobierno Vasco que revise el tratamiento de las familias que cuentan con un único o única progenitora en lo referente a los permisos de parentalidad, para acomodarlo a los parámetros en ella descritos. La administración respondió que tal actuación quedaba sometida a un futuro proceso de negociación colectiva.

2.3. Interpretación de las bases de un proceso selectivo

Una persona cuestionó diversas decisiones adoptadas por el tribunal encargado de un proceso selectivo convocado por el [Ayuntamiento de Lemoa](#).

La primera de ellas trataba el cómputo de la experiencia profesional, que la [convocatoria](#) fijaba en una puntuación concreta cada mes. El tribunal consideró que esa puntuación solo atañía a los supuestos de jornada completa, por lo que aplicó una regla proporcional a los de jornada reducida, si bien tal decisión no fue publicada ni comunicada y solo pudo observarse en los resultados. Para el Ararteko, que no llegó a conocer la justificación jurídica de la decisión, esta no podía verse como el resultado de una labor integradora de un vacío de las bases (dado que este no existía), sino como un acto contrario a lo expresamente dispuesto en estas.

Por otra parte, la queja se refería a la puntuación máxima obtenible en la fase de concurso. La convocatoria había fijado la valoración máxima de las titulaciones (6 puntos) y de los cursos de formación (2 puntos), pero, además de ello, de forma independiente aunque a continuación del apartado de experiencia profesional indicaba que *“En la fase de concurso se concederán 6 puntos como máximo”*. Con base en esa previsión, esta persona reclamó contra las puntuaciones que excedían de los 6 puntos en la totalidad de la fase de concurso y el tribunal estimó su alegación por medio de una resolución que le fue notificada. Sin embargo, tal estimación no se materializó, sino que las puntuaciones que superaban ese valor permanecieron inalteradas. Según la respuesta ofrecida a nuestra petición de información, tanto las bases como la estimación habían sido fruto de un error, dado que una interpretación integradora permitía referir el inciso descrito únicamente a la experiencia y no a toda la fase de concurso.

A juicio del Ararteko, la falta de rigor de las bases en este apartado introdujo un factor de inseguridad que favoreció la aparición de una controversia no deseable en un pro-

cedimiento de concurrencia competitiva en el que cada persona participante aboga por sus derechos e intereses legítimos. Pero además, teniendo en cuenta el pronunciamiento estimatorio expreso del tribunal, su efectiva desestimación no podría fundamentarse en un error, ni modificarse sin ofrecer mayor explicación, sino que habría sido preciso llevar a cabo la correspondiente actuación de revisión de esa decisión por medio de los procedimientos establecidos al efecto.

3. Síntesis de las actuaciones del área

3.1. Temporalidad en las administraciones públicas

Las altas tasas de empleo temporal que se observan en las administraciones públicas vascas constituyen de nuevo uno de los aspectos reseñables en el área que habrá de ser abordado en profundidad por medio de instrumentos que permitan afrontar debidamente esta situación y sus consecuencias en las condiciones de trabajo del personal afectado y la prestación del servicio público.

Se hace, por tanto, preciso revertir el escenario actual y reducir la temporalidad a unos niveles razonables, implantando medidas que ofrezcan una salida a las actuales circunstancias y expectativas generadas en el marco de los parámetros generales de acceso al empleo público, y mediante una labor continua de planificación estratégica y de gestión de recursos humanos enfocada a la consecución de un empleo público estable que posibilite el mejor cumplimiento de los fines públicos a que se orienta.

A lo largo del año, los tribunales de justicia han continuado examinando la materia en sus diversas perspectivas. Así, cabe resaltar la [Sentencia de 3 de junio de 2021](#), del [Tribunal de Justicia de la Unión Europea](#) (TJUE), en el asunto C-726/19, o la [Sentencia de 28 de junio de 2021](#), del [Tribunal Supremo](#), que vienen a precisar los términos de pronunciamientos judiciales anteriores. Otros juzgados y tribunales han emitido sentencias no siempre coincidentes en sus términos, y planteado cuestiones interpretativas que habrán de ser resueltas por instancias superiores.

Desde el punto de vista normativo, y por lo que respecta a Euskadi, el [Parlamento Vasco](#) aprobó la [Ley 7/2021, de 11 de noviembre, de los cuerpos y de las escalas de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi](#), cuyas disposiciones adicionales primera y segunda prevén la posibilidad de convocar procesos especiales y excepcionales de consolidación de empleo temporal. En el ámbito estatal se aprobó el [Real Decreto-ley 14/2021, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público](#), que modifica la regulación de la figura de personal interino para subrayar sus límites temporales y disponer medidas económicas de compensación, y se refiere también a los procesos de estabilización. A final de año se aprobó la

[Ley 20/2021, de 28 de diciembre](#), de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, que introduce la posibilidad de que las administraciones públicas utilicen por una sola vez el sistema de concurso para convocar las plazas ocupadas con carácter temporal de forma ininterrumpida con anterioridad a 1 de enero de 2016.

Las consecuencias de la temporalidad han sido examinadas entre otras, en una serie de quejas planteadas en relación con la denegación por parte del Departamento de Educación al personal docente temporal de figuras previstas en la normativa como la lactancia acumulada (cuyo resumen aparece en el apartado 2.1.), la reducción de jornada lectiva por razón de edad, o el permiso para atender a familiares con enfermedad crónica o problemas de movilidad. Actuaciones que introducen diferencias que a juicio de esta institución, podrían no estar suficientemente justificadas en los términos requeridos por el TJUE.

3.2. COVID-19

La situación de emergencia sanitaria provocada por la pandemia del coronavirus SARS-CoV-2 no ha tenido este año una presencia tan relevante en el área como consecuencia del retorno a una situación de relativa normalidad en cuanto al desempeño del trabajo o al asentamiento de las medidas que hubieron de tomarse con urgencia el pasado año. No obstante, cabe destacar algunos ámbitos concretos que de nuevo han sido planteados en las quejas presentadas y que evidencian diferencias en los criterios organizativos de las administraciones.

En primer lugar, la toma en consideración de los condicionantes de salud pública derivados de la situación sanitaria general a los efectos de mantener o retrasar las fechas de las pruebas de procesos selectivos, y la consiguiente comunicación de las previsiones existentes al efecto. De igual forma, la admisión de la sintomatología COVID-19 como causa de aplazamiento de los ejercicios, que pudo hacerse valer en determinadas convocatorias, pero no en otras, como las llevadas a cabo por el Departamento de Educación o por la [Diputación Foral de Bizkaia](#).

Por otra parte, la influencia de la pandemia se ha hecho notar en cuestiones propias de las condiciones de trabajo como la posibilidad de acceder a modalidades no presenciales de prestación de servicios. Las administraciones han ido regulando el teletrabajo por medio de normativas propias que fijan los supuestos admisibles y las características y condiciones de la figura, lo que ha dado lugar a quejas referentes tanto a esa regulación como a la desestimación de las solicitudes formuladas.

También se ha vuelto a plantear la situación en la que se encuentran las madres y los padres con hijos e hijas a su cargo cuando estas y estos han de someterse a un confinamiento domiciliario y ninguna otra persona puede atender a su cuidado, ya que tal situación no se prevé con carácter general como generadora de derecho a teletrabajo, aunque sea temporal, ni tampoco da lugar a un permiso específico que

permita hacerle frente. No se trata de una cuestión nueva, dado que esta misma dificultad concurría anteriormente en supuestos de enfermedad, pero la actual situación sanitaria ha acrecentado los casos, convirtiéndose, así, en una materia que sin duda habrá ser objeto de atención por parte de las administraciones públicas.

3.3. Acceso al empleo público

Las quejas en esta materia han abarcado no solo a los procesos selectivos sino también a las propias ofertas de empleo público que los inician. Así, una oferta del [Ayuntamiento de Bilbao](#) fue objeto de queja por entenderse insuficiente para cubrir las necesidades estructurales del servicio. No obstante, lo avanzado del proceso y el hecho de que las bases específicas no previeran la posibilidad de añadir las plazas que habían ido quedando vacantes, tal y como para ello exigían las bases generales, impidió que se aumentara el número de plazas.

En cuanto a los **requisitos de participación**, se ha cuestionado que se pidieran determinadas titulaciones para el acceso, argumentando la posesión de titulaciones similares, si bien tales exigencias, expresamente previstas con anterioridad en las oportunas relaciones de puestos de trabajo, no pudieron calificarse de arbitrarias.

De nuevo ha sido sometido a nuestra consideración el requisito de altura mínima para el ingreso en la [Ertzaintza](#), (1,60 m las mujeres y 1,65 m. los hombres), y que, en opinión de la persona promotora de la queja, podría constituir una discriminación indirecta por razón de sexo en tanto la diferencia de dichos valores respecto de la estatura media es mucho menor en el caso de las mujeres, por lo que estas quedan excluidas en un número porcentualmente mayor. El [Departamento de Seguridad](#) mostró su compromiso de estudiar esta cuestión en el marco de la elaboración del Primer Plan de Promoción de ingreso de las mujeres en la Ertzaintza.

También se han examinado los procesos de promoción interna por los que personal funcionario perteneciente al subgrupo C1 de clasificación puede acceder a plazas del subgrupo A1, sin pasar antes por el subgrupo A2, y que, tras diversas resoluciones judiciales de diverso signo, han quedado desautorizados en virtud de la [sentencia del Tribunal Supremo de 21 de junio de 2021](#).

Por lo que respecta a las **bases de las convocatorias**, un proceso convocado por el [Ayuntamiento de Ermua](#) fue objeto de queja, entre otras cuestiones, por entender que su temario no contemplaba de forma adecuada la materia de igualdad entre mujeres y hombres, que se encontraba entre las funciones del puesto. Dicho temario fue corregido para introducir aspectos específicos de la materia.

El análisis de algunas de las convocatorias referidas en las quejas hace patente la necesidad de extremar el cuidado en su redacción para que estas sean exactas y exhaustivas, y evitar, en lo posible, cambios posteriores o la necesidad de publicar aclaraciones que pueden contribuir a generar

confusión. Es el caso de un proceso de [Osakidetza](#) que requería una certificación de IT Txartela inexistente de acuerdo a la denominación recogida en las bases, uno del [Ayuntamiento de Astigarraga](#) que fue dejado sin efecto tras sucesivas modificaciones sobre el carácter eliminatorio de uno de los ejercicios, o el del Ayuntamiento de Lemoa resumido en el apartado 2.3.

Se han planteado también otras cuestiones relativas al **diseño de los procedimientos** que habrán de ser objeto de seguimiento, como el hecho de que la materialización de los procesos selectivos se confíe a empresas consultoras externas, o el uso de pruebas psicotécnicas de personalidad eliminatorias para puestos de trabajo de funciones auxiliares, como el convocado por el [Patronato Municipal de Deportes de Donostia/San Sebastián](#) para la cobertura de plazas de Técnicos/as Auxiliares, cuyo análisis tuvo que suspenderse por haber sido objeto de recurso judicial.

Varias quejas se han referido a los **baremos de méritos** para incidir en cuestiones como la toma en consideración de la experiencia o el cómputo del euskera como mérito, o para cuestionar la necesidad de aportar un certificado de vida laboral junto con el certificado de servicios previos en la administración, que el [Ayuntamiento de Gorniz](#) exigía para uno de sus procesos. Además, el análisis de un expediente del año anterior dio lugar a la [Resolución de 24 de marzo de 2021](#), que recomendaba la revisión de un proceso selectivo del [Instituto Foral de Asistencia Social de Bizkaia](#) (IFAS) para adecuar la puntuación de su fase de concurso a los límites legales.

La **ejecución de los procesos selectivos** también ha originado la intervención del Ararteko sobre aspectos como la publicidad de las fechas de los ejercicios, la posibilidad de subsanar los méritos alegados, avalada jurisprudencialmente y no admitida en el proceso del Ayuntamiento de Gorniz antes citado, o la adaptación de medios para permitir la lactancia mientras se realizan las pruebas, que fue aceptada en las pruebas de ingreso a cuerpos docentes no universitarios sin posibilidad de recuperar el tiempo empleado, lo que dificulta en gran medida su ejercicio.

Una queja cuya tramitación no pudo terminar por haberse presentado una demanda judicial fue la referente a un proceso del [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#), en el que una plaza no cubierta en el turno de promoción interna no acreció al turno libre y quedó finalmente desierta, aun previéndose en las bases la posibilidad de hacerlo.

En lo relativo al **empleo temporal** se han examinado quejas sobre asuntos como la supresión de bolsas anteriores (Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz), el uso de listas de los servicios de empleo, al que esta institución ya se ha referido en informes anteriores, la creación de bolsas a partir de procesos selectivos y por motivos de urgencia (Departamento de Seguridad), los efectos de los cambios sobrevenidos de los requisitos (Departamento de Educación), o la exigencia de un nivel de euskera como requisito de participación en el proceso de constitución de una bolsa de trabajo de agentes interinos e interinas de Policía Local.

El problema causado por la imposibilidad de homologar los títulos extranjeros no ligados a profesiones reguladas, mencionado el pasado año respecto del personal temporal docente, se ha observado también en otras administraciones que exigen títulos concretos e impiden así la concurrencia de quienes poseen aquellos, dado que la norma solo les otorga equivalencia a nivel y rama de conocimiento.

También cabe citar una queja contra el [Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales](#) por haber procedido este a una novación contractual mediante la cual una persona sustituta accedió a un contrato de trabajo por vacante cuando la persona sustituida falleció, sin ofrecer el contrato a las personas de la bolsa, una de las cuales entendió que tal actuación vulneraba la normativa.

Las dificultades de las **personas con discapacidad** para acceder al empleo público se han puesto de manifiesto con motivo del tratamiento de quejas sobre la materia relativas tanto al empleo temporal (como la no aplicación de la preferencia prevista en la normativa en los llamamientos de ciertas categorías del Instituto Foral de Asistencia Social de Bizkaia en tanto no se convoquen y resuelvan los procesos selectivos), como al empleo fijo (una persona que no pudo acceder a la condición de personal estatutario fijo de Osakidetza porque sus dificultades de movilidad imposibilitaban que se desplazara hasta la localidad de destino). De todas ellas se evidencia la necesidad de llevar a cabo un especial esfuerzo en arbitrar los medios precisos que permitan superar los obstáculos todavía existentes y avanzar de manera firme y sin demora en la consecución del objetivo de garantizar la igualdad de oportunidades de todas las personas.

3.4. Condiciones laborales, prevención de riesgos laborales y conciliación

Aunque el apartado 3.1. ya ha contemplado esta materia y citado diversas quejas al respecto, esta institución quiere subrayar de nuevo que las **elevadas tasas de empleo temporal** observadas en las administraciones públicas generan diferencias no justificadas en las condiciones de trabajo entre el personal temporal y el fijo que, a la vista de la normativa y jurisprudencia europeas, resulta necesario superar.

Algunas intervenciones han versado sobre la figura del **teletrabajo** en todas sus vertientes: desde los límites generales de su empleo como instrumento favorecedor de la conciliación hasta elementos concretos de cada situación como los criterios de exclusión o de asignación en caso de concurrencia, lo que demuestra la necesidad de reflexionar sobre la potencialidad y características de esta forma de trabajo.

Durante este año se han examinado quejas sobre **valoración de puestos** o sobre la realización de **funciones de superior categoría** que no pudieron ser acreditadas con base en las funciones atribuidas al cuerpo y al puesto desempeñado. Igualmente han sido varias las quejas relativas a **retribuciones**. Así, la eliminación del complemento específico por disponibilidad ([Ayuntamiento de Munitibar](#)), la no aplicación

del incremento retributivo ([Junta Administrativa de Nancloares de la Oca](#)), la falta de pago del complemento por ejercicio de un cargo directivo atribuido por el centro educativo y efectivamente desempeñado (Departamento de Educación), o la retribución de sustituciones diarias o de muy corta duración cuando la persona titular tiene distribuido el horario de manera irregular (Departamento de Educación).

Una queja planteó la falta de cumplimiento de un [Acuerdo firmado en 2018](#) entre la administración educativa y la parte social, que recogía el compromiso de analizar las **funciones del personal del servicio de cocina** en centros docentes públicos no universitarios, y que como esta institución pudo conocer anteriormente, se había diferido hasta la celebración del oportuno proceso selectivo, lo que, en la medida en que este se retrase, podría llegar a invalidar el compromiso.

Un grupo de personas trabajadoras de un servicio sanitario se dirigió al Ararteko para exponer la influencia que en sus condiciones de trabajo estaba ocasionando la constitución de una **Unidad de Gestión Clínica** en la que se había integrado tal servicio, y solicitar acceder al Acuerdo que había adoptado esa decisión. Finalmente Osakidetza indicó que la firma de ese documento se había pospuesto para dar cabida a mejoras organizativas y se comprometió a informar a dichas personas.

En el ámbito del **personal laboral no docente** del Departamento de Educación se suscitó la cuestión de que quienes ocupan puestos genéricos de perfil lingüístico HLEA han de atender necesidades de dicho perfil aunque existan necesidades sin perfil. Tras la tramitación de la queja, ese departamento, aun señalando que ese es el criterio de la normativa, asumió el compromiso de tratar el asunto con la parte social para acordar que el personal en vacante pueda, por una sola vez, renunciar a esta sin penalización y optar, así, tanto a necesidades con HLEA como sin ese perfil.

Varias quejas plantearon la falta de respuesta a la pretensión de expedición de un carné acreditativo de la condición de **personal jubilado de los cuerpos de Policía** previsto en la normativa. El Departamento de Seguridad y los ayuntamientos acordaron un procedimiento coordinado que permitió facilitar el documento.

Se han seguido analizando quejas relativas a la **adaptación de puestos de trabajo** y otras en las que las personas afectadas refieren **condiciones de inseguridad** en el ejercicio de su trabajo o estar sufriendo situaciones de **acoso laboral** derivado de causas diversas. A este respecto, el Ararteko ha de aludir una vez más a la regulación legal de la **prevención de riesgos laborales**, que contempla el derecho de las personas trabajadoras a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo, y el correlativo deber de las administraciones empleadoras a proporcionar tal protección, estableciendo los mecanismos oportunos para ello. La prevención y corrección de cualquier conducta que pueda calificarse de acoso, así como, en su caso, la sanción de quien haya podido materializarla, constituye un imperativo legal que ha de ser abordado de manera decidida, rápida y eficaz.

En materia de **conciliación de la vida familiar y laboral** se han examinado cuestiones recurrentes como la denegación de adaptaciones de horario o cambios de turnos de trabajo basadas en necesidades organizativas, otras como la desestimación del cambio de fecha de una prueba de aprovechamiento de un curso de formación solicitado por motivos de conciliación y que fue admitido tras tramitarse la queja, u otras cuyo análisis ha dado lugar a recomendaciones concretas como las resumidas en los apartados 2.1. y 2.2. o a las reflexiones que aparecen en el apartado 3.2.

La diferencia de duración existente entre los permisos de maternidad y de paternidad en la [Diputación Foral de Álava](#) (18 y 16 semanas respectivamente) fue objeto de queja por entenderla contraria a la igualdad entre mujeres y hombre, al encomendar a aquellas un mayor tiempo de cuidado y oponerse a la **equiparación legal de los permisos de parentalidad**. Finalmente, se equipararon en 18 semanas.

Varias personas se han mostrado disconformes con la instrucción del Departamento de Educación por la que las **excedencias, suspensiones transitorias y reducciones de jornada** de todo su personal se prolongan, con carácter general hasta que termine la causa que las motivó, si bien se permite su renuncia anterior únicamente con fechas de 31 de enero o de 31 de agosto. A juicio de estas personas tal instrucción resulta desproporcionada y anula el derecho reconocido en instrumentos de rango superior.

3.5. Provisión de puestos de trabajo

El proceso de **adjudicación de puestos de trabajo docentes** de inicio de curso escolar origina anualmente quejas diversas relativas a errores en los puestos asignados, en los datos que sirven de base para su ejecución, o en los criterios aplicados, que no en todos los casos se resuelven de manera satisfactoria. Así, la [Resolución de 16 de junio de 2021](#) finalizó el análisis de dos quejas relativas a las adjudicaciones de sendas comisiones de servicio en puestos que luego se revelaron inexistentes.

Este año han sido varias las quejas relativas al proceso de **estabilización del personal docente**, al que se ha de reconocer su virtualidad de propiciar la estabilidad de las plantillas, pero que igualmente ha dado lugar a situaciones destacables. Es el caso del profesorado de Educación de Personas Adultas que fue excluido del proceso cumpliendo, a su juicio, los requisitos establecidos, o el de una persona estabilizada en un puesto muy alejado de su lugar de residencia y que aducía razones de salud y de conciliación para poder desplazarse y acceder a otro puesto, en línea con la facultad que la normativa atribuye a la administración para adoptar instrucciones que permitan cambios de puestos por esas razones. El Departamento de Educación no admitió la petición pero mostró su compromiso de modificar el proceso a futuro.

Por su parte, las quejas formuladas en relación con la falta de convocatoria por Osakidetza del concurso de traslados abierto y permanente en diversas especialidades sanitarias

se dieron por finalizadas después de que esa organización sanitaria acometiera su desarrollo.

3.6. Diseño de procedimientos y administración electrónica

Como en informes anteriores el Ararteko quiere reiterar la necesidad de que las administraciones establezcan **procedimientos sencillos y 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.

A lo largo de este año se han seguido presentando quejas sobre el procedimiento previsto por el Departamento de Educación para el análisis de la idoneidad de las titulaciones en relación con el acceso a las diferentes especialidades de la **lista de personas candidatas para la cobertura de necesidades docentes temporales** y que fue objeto de una **recomendación anterior**. Continúan constatándose situaciones de falta de respuesta a las solicitudes y de retrasos que se prolongan durante meses, superando los plazos legales, en una situación acuciante porque la falta de personal suficiente en la lista obliga a mantener abierto el acceso a las especialidades.

Por otra parte, la introducción de **herramientas informáticas** en los procedimientos también debe respetar los criterios de máxima claridad y sencillez, además de procurar la mayor garantía de los derechos de las personas que han de utilizarlas y que se enfrentan a instrumentos que en ocasiones desconocen y que no siempre resultan intuitivos o están suficientemente explicados.

Así, cabe citar una queja relativa a un proceso selectivo del Ayuntamiento de Bilbao en el que los méritos de una persona no fueron valorados porque esta los había introducido en un apartado de la aplicación desconociendo que además debía incorporarlos en otro apartado diferente de esa misma aplicación.

3.7. Derecho a la buena administración

Siguiendo lo dispuesto en la **Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea**, el Ararteko ha venido recordando el **derecho de toda persona a que su asunto se trate de forma imparcial, equitativa, motivada y en un plazo razonable**.

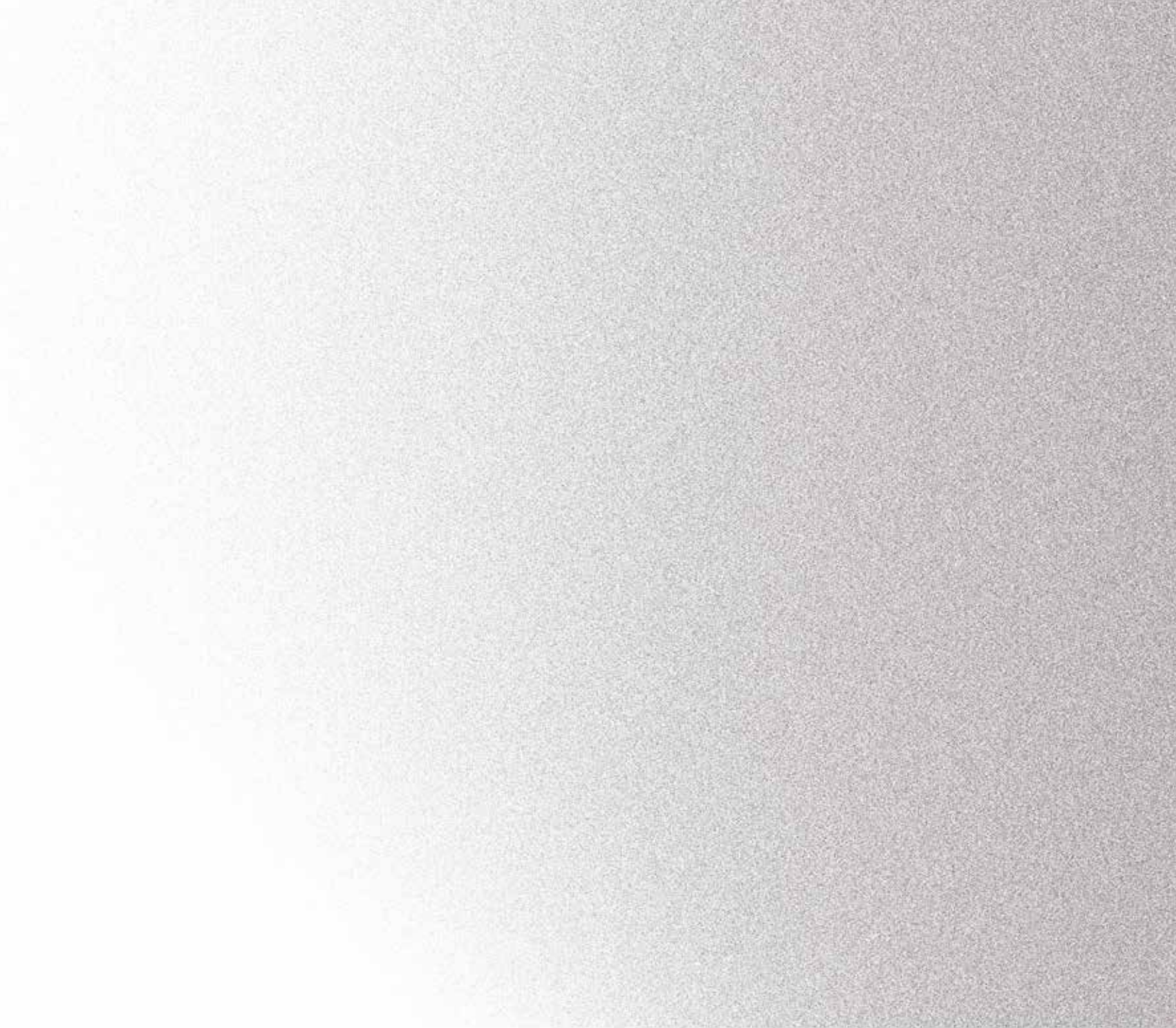
El examen de algunas quejas ha permitido constatar las dificultades existentes para conseguir acceder a una atención presencial y directa de determinados servicios. También se han referido situaciones de bloqueo persistente de las líneas telefónicas de tales servicios y la remisión al envío de correos electrónicos a buzones genéricos para plantear cualquier cuestión, con independencia de su carácter o urgencia, cuya respuesta tardía o falta de respuesta impide resolver los problemas planteados. A juicio del Ararteko, tales actuaciones no responden a la concepción de una administración inmediata, garantista y al servicio de la ciudadanía, y exigiría

analizar la suficiencia de la dotación de medios y la adecuación de la organización.

De igual forma debe criticarse el **excesivo retraso** en la resolución de solicitudes o recursos o la práctica del **silencio administrativo**, en la medida que esas actuaciones pueden llegar a ocasionar indefensión y contribuyen muy negativamente a la percepción social de las administraciones públicas. Son numerosas las quejas por tal motivo, referidas a administraciones de todo tamaño y carácter, lo que hace patente la urgencia de arbitrar los medios precisos y de agilizar la tramitación de los asuntos, poniendo en primer plano las garantías de las personas interesadas.

Así, el procedimiento de constitución y gestión de las **bolsas de trabajo docente** de la **UPV/EHU** también ha vuelto a ser objeto de queja por los retrasos observados en el acceso a la documentación de los expedientes y en la resolución de los recursos, que llevaron incluso a declarar la pérdida del objeto de un recurso por haber sido ya sustituida por otra la bolsa a que se refería, perjudicando así a la persona afectada.

Finalmente algunas quejas se han referido a la **justificación de las decisiones administrativas**, que no siempre expresan una motivación suficiente y adecuada. Es el caso de una persona que quería conocer los motivos concretos por los que había sido propuesta para desempeñar un cargo directivo de un centro escolar, dado que la propuesta se limitaba a señalar que cumplía todos los requisitos para ello cuando en el centro otras personas los cumplían igualmente. También es el caso de un proceso selectivo del Ayuntamiento de Victoria-Gasteiz cuyo análisis se recogió en la **Resolución de 12 de julio de 2021**, en la que se concluyó que el rechazo de los argumentos con los que la persona afectada se opuso a la puntuación de su examen no había cumplido con las exigencias de motivación requeridas.





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

- Administración local..... 147
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)..... 13
- Administración foral5

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

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo67
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa43
- Servicios públicos locales29
- Gestión del padrón municipal.....20
- Otros aspectos..... 11
- Información y participación ciudadana5

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
	▶	⏸	✘	✔	💬	⏹
238	96	142	50	31	28	33

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 corres-

ponden 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, con demasiada frecuencia 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 (su 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 pudieran valorarse que no son de gran trascendencia, para las personas afectadas representan el ejercicio de sus 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).

En este sentido, 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.

El principio de eficacia (art.103.1 de la Constitución Española) exige de las Administraciones públicas que se cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad le demanda, entre ellas el deber de la Administración de resolver expresamente las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

En este sentido, el artículo 21 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) es claro al señalar que “la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación”.

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 públicas como cauce de participación informal de la ciudadanía en los asuntos públicos y que habitualmente se sustancia por el canal web o correo elec-

trónico 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.

En igual sentido, se ha planteado al Ararteko la queja por la falta de respuesta a los correos electrónicos de la Corporación que constan a disposición de la ciudadanía en las páginas Web oficiales. Aunque parece lógico que, por deferencia, los distintos cargos del Ayuntamiento que disponen de correos electrónicos accesibles al público, respondan los correos remitidos por la ciudadanía, desde un punto de vista legal, el correo electrónico no es uno de los medios electrónicos de identificación válidos para relacionarse con la Administración, de tal manera que si lo que se pretende es obtener una respuesta oficial a la que legalmente tiene derecho, debe tramitarse la solicitud mediante sistemas de firma electrónica, presencialmente ante las oficinas de asistencia en materia de registros o a través de las oficinas de correos

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.

En relación a la tramitación de los expedientes de baja de oficio por inscripción indebida resulta fundamental la **notificación** en debida forma de todos aquellos trámites o actos administrativos que legalmente procedan.

La vigente regulación detalla de manera pormenorizada que en aquellos casos en los que nadie se haga cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes.

En caso de que el primer intento de notificación se haya realizado antes de las quince horas, el segundo intento deberá realizarse después de las quince horas y viceversa, dejando al menos un margen de diferencia de tres horas entre ambos intentos de notificación. Si el segundo intento también resultara infructuoso, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado (artículos 42 y 44 de la LPAC).

Sin embargo hay subrayar que, además de la obligación de cumplir todos estos requisitos para que una notificación se estime válidamente practicada, esta comunicación de los actos por edictos debe ser supletoria y excepcional, estando obligada la Administración a justificar que ha realizado las gestiones razonables en orden a la notificación personal y que, por tanto, no se ha vulnerado el derecho de la persona afectada y no se ha incurrido en indefensión.

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).

No obstante, esta institución valora positivamente la iniciativa de algunos ayuntamientos de permitir el acceso directo de todos los concejales al sistema de gestión electrónica de los expedientes municipales con lo que además de garantizar el derecho de los concejales a la información, evita de forma considerable la necesidad de presentar de forma constante solicitudes de acceso a la información pública por parte de los concejales de la oposición y contribuye a aliviar la carga de trabajo que podrían soportar los funcionarios y servicios municipales.

También se han tramitado expedientes en relación a la participación ciudadana en los asuntos públicos por parte de los particulares.

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.”*

El Ararteko valora el esfuerzo que han hecho muchos ayuntamientos al regular en normas de carácter orgánico los procedimientos y órganos adecuados para la efectiva participación de los vecinos en los asuntos de la vida pública local, modos, estos que se han visto seriamente afectados, no sólo en el inicio de la situación de emergencia de salud pública desencadenada por la COVID-19 (1er estado de Alarma) sino en la nueva normalidad.

En relación a esta cuestión, en la [Resolución del Ararteko de 29 de julio de 2021](#) por la que se concluye la actuación relativa al cumplimiento del Reglamento Orgánico Municipal que regula la participación ciudadana en las sesiones plenarios del Ayuntamiento de Trapagaran, se señala que los esfuerzos municipales efectuados para aprobar una norma orgánica de participación ciudadana que reconoce ampliamente el derecho de participación, si bien resultan loables y necesarios, son precisamente los que obligan y exigen al ayuntamiento a ser respetuoso y escrupuloso en su cumplimiento, articulando los medios necesarios para hacerlos efectivos, sin esperar a que ningún ciudadano reclame su cumplimiento, aún en las situaciones más adversas.

2.4. Patrimonio de las administraciones públicas

En este apartado cabe distinguir dos bloques diferenciados de quejas. Por una parte, las referidas a 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.

Se señalaba en el informe del pasado año, que las restricciones y limitaciones que se habían adoptado con motivo de la pandemia, habían incidido de manera fundamental en esta materia, tanto en lo que se refería a la autorizaciones de ampliación de terraza, así como en las referidas a la no celebración de fiestas y ferias, de tal manera que el tipo de queja era sustancialmente diferente a las quejas tramitadas hasta entonces.

Este año, si bien muchos ayuntamientos han optado por no realizar actos festivos en el formato habitual, han diseñado como alternativa otro tipo de actividades culturales en otro formato, habilitando zonas para ubicar recintos feriales, al objeto de adaptarse al contexto sanitario actual, autorizando la instalación de las ferias también de forma diferente.

Así, unos ayuntamientos han optado por distribuir en diferentes zonas de la ciudad las barracas, y otros mantener el recinto, pero en todo caso destinando y articulando medios técnicos y personales municipales extraordinarios para que las mismas puedan desarrollarse en las condiciones de seguridad que la situación sanitaria exige.

Por otra parte, muchos ayuntamientos con el fin de paliar en la medida de lo posible las consecuencias negativas originadas por la pandemia de la COVID-19 en el sector hostelero, han posibilitado la ampliación de las terrazas con incremento de la de ocupación de espacio peatonal

en el mismo tramo de la vía pública en el que se ubica la terraza. En este sentido se insiste en que para proceder a ampliar las terrazas, hay que regular de forma correcta el uso y disfrute de los espacios públicos por parte de toda la población, e intentar encontrar un equilibrio y proporcionalidad de este uso con la reactivación económica. También se insiste en la necesidad de establecer los medios de control adecuados para el efectivo cumplimiento de los términos de las autorizaciones concedidas.

Por último hay que señalar que también ha sido objeto de queja, la vigencia de las autorizaciones de ampliación de terrazas, una vez que se han levantado las limitaciones de aforo en los establecimientos hosteleros (declaración de finalización de la situación de emergencia sanitaria), por entender que no existe una justificación para ello.

2.5. Responsabilidad patrimonial

Se reproducen los motivos consignados en años anteriores por los que la ciudadanía se acerca a la institución del Ararteko con el propósito de trasladar los problemas que encuentra a la hora de tramitar las reclamaciones contra las administraciones públicas vascas en los supuestos que entiende que el funcionamiento de los servicios públicos ha causado daños en su persona y/o en sus bienes que, a su juicio, no está obligada a soportar.

Las razones que mueven a estos particulares a promover las quejas giran en torno a dos tipologías habituales: de una parte por desacuerdo con las resoluciones expresas (dictadas en plazo o tardías) por las que se desestiman las pretensiones de ver indemnizados los daños sufridos y de otra, por demoras en resolver las reclamaciones, bien porque se hayan dado en alguna fase del procedimiento o bien porque esté pendiente de iniciarse la tramitación del expediente administrativo.

Dentro del primer bloque de quejas cabe destacar los supuestos en los que la queja ha consistido en la desconformidad del interesado con la resolución estimatoria parcial de la reclamación, cuestionando la cuantía prevista en la resolución dictada, así como cuando la queja se deriva de la tardanza en producirse la materialización de la compensación económica reconocida a favor del reclamante.

Sobre la segunda clase de quejas recogidas, es preciso volver a poner la atención en aquellos casos donde mostrada la disposición de la administración responsable a iniciar o proseguir con la tramitación del expediente, transcurrido un tiempo suficiente se tiene noticia, a través del afectado, de que sigue sin conocerse la suerte de su solicitud; circunstancia que determina la necesidad de que el Ararteko retome su intervención en un asunto que se creía encauzado.

2.6. Servicios públicos locales

En 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.

La recogida de residuos municipales es un servicio público obligatorio para las entidades locales, disponiendo las administraciones locales de plena potestad a la hora de regular y organizar dicho servicio (horarios, ubicación, tipo de contenedores...). Es responsabilidad de la Administración local que la misma se preste de forma eficaz y en las mejores condiciones ambientales posibles, lo que implica que dichas administraciones deban invertir esfuerzos para reducir al máximo las molestias que pueda ocasionar la prestación de dicho servicio.

En ese sentido, el Ararteko debe seguir subrayando la necesidad de determinación de **unos criterios razonados** para su instalación, de tal forma que resulte conocida por todas las personas usuarias la planificación adoptada y su motivación. Con ello además de que permite ofrecer una respuesta fundamentada a las quejas que puedan presentar las personas más afectadas, evita la adopción de medidas arbitrarias.

Con respecto a la prestación de otros servicios básicos municipales cabe reseñar que el del abastecimiento de agua 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.

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 emergencia sanitaria, para garantizar la salud de las personas usuarias, como consecuencia de la situación sanitaria originada por la pandemia de la COVID-19.

En este sentido hay que recordar que las medidas que se adopten por las diferentes administraciones en orden a establecer 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.

Así en la [Resolución del Ararteko de 9 de septiembre de 2021](#) se sugiere al Ayuntamiento de Leioa que articule un procedimiento de acceso a las piscinas tanto en calidad de persona abonada como de usuaria, en el que, con garantía para la salud de las personas, proporcione un ambiente seguro en dichas instalaciones y pueda dar cumplimiento, también, al Reglamento que regula la utilización de dichas instalaciones.

3. Síntesis de las actuaciones del área

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 como queja o sugerencia una solicitud 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 2021 se han registrado 348 quejas escritas en el área de Sanidad, lo que representa un 14,09% del total de las que el Ararteko ha tramitado en este periodo.

Atendiendo a las administraciones públicas y a las subáreas a las que han afectado, su distribución ha sido:

- Otros aspectos 168
- Asistencia sanitaria 71
- Derechos de las personas usuarias 50
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 25
- Salud pública 13
- Listas de espera 8
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa 8
- Derechos de la ciudadanía 5

A la fecha de cierre del informe, las quejas tramitadas en 2021 se encontraban en la siguiente situación:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
311	128	183	13	92	24	54

2. Quejas destacadas

En los casi dos años transcurridos desde que la Organización Mundial de la Salud (OMS) elevara a pandemia internacional la situación de emergencia de salud pública ocasionada por el COVID-19, los poderes públicos y las autoridades sanitarias han continuado tomando medidas dirigidas a controlar los brotes y frenar los contagios.

No obstante, tras las sucesivas olas de contagios las etapas de “nueva normalidad” se han visto truncadas, como en el resto de países europeos, por una tendencia ascendente en el número de casos, con aparición de nuevas variantes del virus, hasta alcanzar un nivel de riesgo alto o muy alto, de acuerdo a los estándares internacionales y nacionales aprobados en el pleno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (CISNS).

Este incremento de la transmisión ha propiciado la adopción urgente de medidas de control que evitaban cualquier impacto negativo de esta situación sobre la atención sanitaria a otras patologías diferentes del COVID-19, con la intención de prevenir desde un primer momento cualquier riesgo de potencial colapso del sistema asistencial.

Así, el año 2021 comenzó bajo la vigencia de un nuevo estado de alarma, aprobado el 25 de octubre de 2020 por el Consejo de Ministros, y prorrogado el 3 de noviembre, por un periodo de 6 meses, limitando la circulación y permanencia de personas en las vías o espacios de uso público y habilitando el confinamiento perimetral de municipios y comunidades autónomas.

Lamentablemente, y pese a la progresiva generalización del proceso de vacunación por franjas de edad iniciado en el mes de diciembre de 2020, al finalizar el año 2021 Euskadi se encuentra nuevamente en situación de emergencia sanitaria. Se trata de un marco jurídico en el que opera la [Ley 2/2021](#),

de 24 de junio, de medidas para la gestión de la pandemia de COVID-19 y se activa el Plan de Protección Civil de Euskadi, conocido por sus siglas en euskera “LABI”.

En este contexto, además de las quejas habituales del área presentadas ante el Ararteko, 2021 ha estado marcado por un elevado número de quejas y consultas relacionadas con la situación sanitaria y las obligaciones y restricciones impuestas a la ciudadanía derivadas de la pandemia de COVID-19, a las que nos vamos a referir, de manera específica, en el epígrafe siguiente.

2.1. Crisis sanitaria. COVID-19

2.1.1. Calidad de la asistencia prestada, retrasos y cancelación de consultas y pruebas diagnósticas

Con motivo de las medidas de carácter organizativo adoptadas por la Administración sanitaria para hacer frente a la pandemia, algunas personas han acudido a esta institución quejándose de la cancelación de citas programadas con antelación, tanto de consultas de atención especializada, como de pruebas diagnósticas.

Con carácter general el Ararteko ha trasladado a Osakidetza la situación en la que se encuentran estas personas aquejadas de patologías diferentes a las derivadas del COVID-19, y que han visto peligrar la continuidad de los tratamientos en los que se encuentran inmersas, o de los procesos quirúrgicos de los que estaban pendientes, a los que, a juicio de esta institución, debe prestarse la misma atención.

Junto a éstas, en este apartado cabe destacar un número significativo de quejas presentadas por personas afectadas de COVID persistente o “Long Covid” e integradas en la “Asociación de Afectados Long Covid Euskal Herria”.

Uno de los aspectos en los que centran sus quejas es la supuesta falta de formación específica sobre este síndrome de los médicos de atención primaria y especializada de Osakidetza, con diagnósticos aislados de los distintos síntomas, que frecuentemente varían en el curso de la situación de incapacidad temporal (IT), lo que a su modo de ver condiciona la decisión final de la inspección médica a la hora de valorar la capacidad de estas personas para reincorporarse a sus respectivos puestos de trabajo.

El Departamento de Salud del Gobierno Vasco ha informado al Ararteko de que, con el fin de fijar unos criterios comunes, se está elaborando una Circular conjunta con los servicios de Inspección, que ayude a los facultativos en la realización de la IT de estos pacientes.

Al mismo tiempo, informa de que son varios los grupos que están trabajando en la investigación y tratamiento de los pacientes con covid persistente en los diferentes BIOS (unidades de investigación sanitaria) que existen en la mayoría de los hospitales.

2.1.2. Obligación y exención del uso de mascarilla

El pasado año se recibieron algunas quejas contra la exigencia del uso obligatorio de la mascarilla, para los y las menores de edad, en el ámbito educativo.

En el momento de analizar las mismas la población infantil menor de 12 años era una de las más vulnerables al virus del COVID-19, en la medida en que en esa franja de edad aún no se había iniciado la administración de una vacuna.

Así, según el boletín epidemiológico publicado por la Viceconsejería de salud del Gobierno Vasco, a fecha 28 de noviembre, la tasa de incidencia media acumulada en 14 días por cada 100.000 habitantes era casi el triple en la franja de edad de 6 a 12 años. A fecha 29 de noviembre había un total de 188 aulas clausuradas, en 86 centros educativos.

El Departamento de Educación aprobó un documento de “Medidas preventivas frente a COVID-19 en centros educativos de la CAV, para el curso 2021/22”, en el que se incluye el uso obligatorio de la mascarilla para todo el personal y alumnado del centro educativo, excepto los menores de 6 años (Educación Infantil), aulas estables de Educación Especial y Centros de Educación Especial.

Según el propio documento, las medidas a adoptar por los centros educativos tienen por objeto garantizar el desarrollo de la actividad educativa presencial, siempre desde la prevención de la propagación del COVID-19 en la comunidad educativa. Se trata, por tanto, de garantizar el derecho a una educación de calidad del alumnado de la CAPV, en condiciones de seguridad y salud, tanto para las personas que trabajan en el centro educativo como para el alumnado.

Por otro lado, se han tramitado algunas quejas planteadas por personas a las que, estando exentas del uso de la mascarilla por recomendación de sus respectivos médicos de atención primaria o especializada y a pesar de acreditar esta condición documental, se ha impedido acceder a espacios cerrados de uso público si no hacían uso de la misma.

En una de las quejas planteadas a la reclamante se le impidió acceder al interior de un comercio. En otra, la persona interesada no pudo acceder a un autobús de transporte regular de viajeros, ante la negativa del conductor del mismo a permitir su acceso si no hacía uso de la correspondiente mascarilla.

El denominador común de ambas quejas es que, requerida la autoridad policial competente para que se permitiera a estas personas ejercer su derecho, los agentes intervinientes les informaron de que la referida exención en el uso de la mascarilla no opera cuando se pretende acceder a espacios o hacer uso de servicios para los que la normativa en vigor exige expresamente la utilización de mascarilla.

En el momento de producirse los hechos y de formularse la consulta, el [Decreto 13/2021, de 6 de marzo](#), del lehendakari, incluía un ANEXO, en cuyo apartado 1 se establecía que

*“Será obligatorio el uso de la mascarilla para las personas mayores de seis años, con independencia de la distancia interpersonal, tanto cuando se esté en la vía pública y en espacios al aire libre como cuando se esté en espacios cerrados de uso público o que se encuentren abiertos al público, y se pueda concurrir en el mismo espacio con otras personas, **excepto en los supuestos previstos en el artículo 6.2 del Real Decreto-ley 21/2020, de 9 de junio, de Medidas Urgentes de Prevención, Contención y Coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.**”*

Por su parte, el mencionado artículo 6.2 del [Real Decreto-ley 21/2020](#), establecía que *“La obligación contenida en el apartado anterior **no será exigible para las personas que presenten algún tipo de enfermedad o dificultad respiratoria que pueda verse agravada por el uso de la mascarilla o que, por su situación de discapacidad o dependencia, no dispongan de autonomía para quitarse la mascarilla, o bien presenten alteraciones de conducta que hagan inviable su utilización.**”*

Ni el propio anexo del Decreto 13/2021, de 6 de marzo, del lehendakari, ni el texto del artículo 6.2 del Real Decreto-ley 21/2020, contemplaban las, llamémoslas así, salvedades a la excepción reconocida en este último artículo, y que se incluyeron en las respuestas facilitadas a las interesadas por la autoridad policial, siendo la única exigencia adicional la de acreditar documentalmente tal exención, por lo que a juicio del Ararteko, expresado en la tramitación del expediente 716/2021, el Gobierno Vasco debería despejar las dudas que pudieran surgir en torno al alcance de la exención del uso de la mascarilla.

2.1.3. Proceso de vacunación

Como es sabido la vacunación del COVID-19 se establece para toda la población residente en la CAV, pero siguiendo una priorización que se aprueba por el CISNS¹⁴ en el documento denominado “Estrategia de vacunación”, de ámbito estatal, sujeto a actualizaciones (vigente la décima) y que atiende a factores de vulnerabilidad y gravedad, al grado de exposición y a la pertenencia a grupos esenciales de la persona a vacunar.

Está constituido por el ministro de Sanidad y por los consejeros competentes en materia de sanidad de las comunidades autónomas y sus acuerdos se plasman a través de recomendaciones que se aprueban por consenso.

La institución ha recibido diversas quejas relacionadas con el orden de prelación a la hora de acceder a las distintas dosis de las vacunas: tal es el caso de grandes dependientes,

¹⁴ El CISNS, según la definición que recoge el artículo 69 de la Ley de cohesión y calidad del SNS, es “el órgano permanente de coordinación, cooperación, comunicación e información de los servicios de salud, entre ellos y con la Administración del Estado, que tiene como finalidad promover la cohesión del Sistema Nacional de Salud a través de la garantía efectiva de los derechos de los ciudadanos en todo el territorio del Estado”.

personas con síndrome de Down, personas afectadas por fibrosis quística, enfermas de cáncer o mujeres embarazadas.

También en relación con la necesidad de desplazarse a los puntos de vacunación, o con la elección del fabricante de la vacuna a recibir.

Sobre este último aspecto fue significativo el número de quejas recibidas en relación con la administración en Euskadi de la segunda dosis de la vacuna de Astrazeneca (Vaxzevria) al colectivo de trabajadores esenciales menores de 60 años, en su mayoría personal docente.

Las personas promotoras de las quejas mostraban su rechazo a que, tras serles administrada la primera dosis de la citada vacuna de Astrazeneca a partir del mes de marzo, la administración sanitaria, ante la escasez de unidades de este fabricante y la aparición de algunos casos de síndrome de trombosis con trombocitopenia, les ofrecía una segunda dosis de Pfizer, y en caso de preferir una segunda dosis de Astrazeneca, les imponía la firma de un consentimiento informado.

Si bien en ese momento el contexto científico-sanitario aconsejaba la administración de una segunda dosis de Pfizer a las personas que habían recibido una primera dosis de Astrazeneca, el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, tras el informe formulado por el Comité de Bioética de España, permitió optar por una segunda dosis de Astrazeneca a aquellas personas que así lo solicitaran, previa la firma de un consentimiento informado.

A día de hoy, los estudios conocidos sobre las distintas combinaciones de vacunas arrojan como resultado que combinar una primera dosis de Astrazeneca y una segunda de Pfizer generaba más anticuerpos y células T (las células inmunes que matan patógenos) que utilizar dos componentes de Astrazeneca, e incluso dos de Pfizer.

Para finalizar este apartado hay que reseñar que se registraron diversas quejas en relación con algunas informaciones que circularon en los medios de comunicación y en redes sociales, sobre la posible presencia de grafeno en la vacuna contra el COVID-19 del fabricante Pfizer (Comirnaty), si bien las fichas técnicas de las distintas vacunas contra la COVID-19 que estaban en uso en la Unión Europea y en España (Pfizer, Moderna, AstraZeneca y Janssen) no incluyen ni el grafeno ni el óxido de grafeno entre sus componentes.

2.1.4. Implantación del Pasaporte Covid europeo

Una de las medidas sanitarias adoptadas por las Administraciones competentes para luchar contra la pandemia que ha generado más quejas ante la institución es la exigencia del certificado COVID digital de la UE, conocido coloquialmente como “pasaporte COVID europeo” que entró en vigor el 1 de julio de 2021. Las personas que acudieron al Ararteko trasladaban la imposibilidad de obtenerlo y, como consecuencia de ello, de viajar libremente por el territorio de la UE.

Conviene explicar que existen tres modalidades de pasaporte COVID: de vacunación, de recuperación y de prueba diagnóstica negativa, con distintos periodos de validez. El primero de ellos con una validez indefinida; el segundo válido durante seis meses y el tercero de 72 horas.

La explicación está en que el artículo 7 punto 1 del [Reglamento \(UE\) 2021/953](#), por el que se aprobó el certificado de vacunación europeo, establece que «*Los certificados de recuperación se expedirán como muy pronto once días después de la fecha en que una persona haya sido sometida por primera vez a una prueba NAAT¹⁵ que diera resultado positivo.*» (Prueba PCR).

Es decir, que para la obtención del certificado europeo por recuperación sólo se admite como prueba documental una PCR positiva, de manera que estas personas que siguiendo el protocolo establecido por Osakidetza fueron diagnosticadas únicamente mediante un test de antígenos positivo, no confirmado mediante una prueba PCR, se veían en la imposibilidad de obtener el certificado COVID de recuperación de la UE.

Por otro lado, en virtud de la actualización de la estrategia de vacunación vigente en Euskadi en ese momento, las personas menores de 65 años que hubieran pasado la COVID-19 podían ser vacunadas, como muy pronto, a los dos meses de haber contraído la infección (inicialmente seis meses), por lo que tampoco podían vacunarse y obtener así el pasaporte COVID europeo en su modalidad de vacunación.

Esta situación se vio agravada con la aprobación del [DECRETO 47/2021, de 14 de diciembre, del lehendakari](#), por el que se amplían los establecimientos, eventos, actividades y lugares para cuyo acceso es preceptiva la exigencia del Certificado Covid Digital de la Unión Europea (QR), establecidos por Orden de 17 de noviembre de 2021, de la consejera de Salud, de forma que el uso del pasaporte COVID se ha extendido de manera generalizada en la Comunidad Autónoma vasca.

En respuesta a la petición formulada al respecto por esta Institución el Departamento de Salud argumentó que **“La confirmación de los resultados positivos obtenidos mediante un test de antígenos por una prueba PCR es un acto redundante e innecesario en la mayoría de los casos desde el punto de vista sanitario y está por ello en contra de la evidencia científica y de las recomendaciones emitidas desde Salud Pública. Osakidetza no tiene como finalidad dispensar certificados de recuperación, y la realización de pruebas diagnósticas para ello sería un mal uso de sus recursos.”**

A juicio del Ararteko, si tal y como se expuso en la tramitación del Expediente 2561/2021, siguiendo la argumentación

¹⁵ Prueba NAAT: prueba de amplificación de ácido nucleico molecular, como las técnicas de reacción en cadena de la polimerasa con retrotranscripción (PCR), amplificación isotérmica mediada por bucles (LAMP) y amplificación mediada por transcripción (TMA), utilizadas para detectar la presencia del ácido ribonucleico (ARN) del SARS-CoV-2.

del propio Departamento parece incuestionable que un test de antígenos con resultado positivo tiene la misma validez que una prueba PCR, a efectos de acreditar que una persona ha sido contagiada por COVID-19, y que posteriormente se ha recuperado, cabría entender que el certificado digital europeo no es el único medio válido de acreditación de haber superado la enfermedad por COVID-19. En este sentido las personas que acrediten estar en posesión de una prueba diagnóstica positiva mediante test de antígenos y que posteriormente han superado la enfermedad, deberían poder acceder a los establecimientos enumerados en el Decreto 47/2021 del lehendakari, en igualdad de condiciones que quienes porten el certificado digital COVID europeo.

Por último, es preciso hacer mención a un número importante de quejas recibidas contra la decisión misma de implantación del pasaporte covid en la CAE.

A este respecto conviene recordar que la aprobación del Decreto 47/2021 se produjo tras el oportuno refrendo del Tribunal Supremo, mediante la sentencia número 1412/2021, de 1 de diciembre de 2021, dictada en casación ante el recurso interpuesto por el Gobierno Vasco frente al Auto de fecha 22 de noviembre de 2021 del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, el cual no autorizó la exigencia del certificado covid en Euskadi.

En palabras del propio Tribunal Supremo, desde la perspectiva de la adopción de las medidas de prevención y contención propias de la vigilancia y control de la pandemia de COVID-19, hasta su definitiva finalización, se trata en última instancia de asegurar que *“si se pretende ir al interior del establecimiento, que es un espacio cerrado y normalmente poco ventilado, donde el riesgo de contagio se incrementa, ha de exhibirse la indicada documentación, que proporciona garantía, desde luego no absoluta, de no padecer en ese momento la infección SARS-CoV-2”*.

2.2. Asistencia sanitaria

En primer lugar hay que hacer mención a las quejas planteadas por personas extranjeras derivadas de actuaciones que entienden que vulneran el derecho universal de acceso 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, sobre todo, a que aprecian 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 recibiendo, además, quejas referidas a las dificultades para el acceso a la asistencia sanitaria de menores de edad, mujeres embarazadas y personas con enfermedades crónicas graves, colectivos, todos ellos, que tienen reconocido tal derecho al margen de cualquier otro condicionante relativo a su situación de residencia y empadronamiento en la CAE.

Se han detectado incluso problemas para acceder a la vacunación y a la realización de pruebas PCR si no se disponía de la TIS.

En todo caso, las gestiones realizadas, tanto por las organizaciones dedicadas a la **integración socio-sanitaria de las personas de origen extranjero en situación o riesgo de exclusión social, como por el propio Ararteko han resuelto las problemáticas suscitadas, aunque se aprecia un margen de mejora en los procedimientos analizados, por el efecto** disuasorio que generan en las personas extranjeras que son potenciales demandantes de asistencia sanitaria, quienes llegan incluso a no solicitar determinados servicios, convencidas de que les van a ser denegados.

Otra de las problemáticas planteadas por las personas extranjeras es la de la falta de seguimiento de las altas que se producen en los servicios de urgencias, sobre todo de psiquiatría.

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 mala praxis por parte del personal de Osakidetza. En principio, por tratarse de aspectos técnico-médicos resulta imposible para el Ararteko valorar los procesos y las actuaciones objeto de las quejas. Por ello, además de informarles de esta circunstancia, se les orienta sobre el cauce de responsabilidad patrimonial previsto por el ordenamiento jurídico con el fin de determinar la eventual existencia de una negligencia profesional y su carácter indemnizatorio.

2.3. Derechos de las personas usuarias

Se puede decir que la práctica totalidad de las relaciones que habitualmente tienen lugar entre las personas usuarias y los y las profesionales del Sistema Vasco de Salud, se enmarcan en el ámbito de los derechos y deberes que, de manera detallada, regula el [Decreto 147/2015, de 21 de julio](#), por el que se aprueba la Declaración sobre derechos y deberes de las personas en el sistema sanitario de Euskadi.

Puede decirse también que, como en años anteriores, el derecho a un trato correcto y respetuoso dentro de las relaciones asistenciales y 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 dentro de este ámbito, los principales motivos por

los que las personas usuarias del Sistema vasco de salud han acudido a esta institución.

2.4. Personas con enfermedad mental o trastornos mentales

Las personas con trastorno mental y necesidades de atención psicosocial, en sus múltiples variantes, son un colectivo al que el Ararteko, por su especial vulnerabilidad, dedica una atención singular y, en este sentido, esta Institución sigue teniendo entre sus prioridades el velar porque, independientemente del modelo organizativo que se adopte por la Administración sanitaria, en ningún caso se produzca una merma en la calidad de la atención que reciban.

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. Las actuaciones de los poderes públicos, por tanto, deben reflejar esos principios.

En este apartado hay que destacar las quejas recibidas con motivo de la negativa del Departamento de Salud del Gobierno Vasco a renovar el contrato suscrito con el Módulo de Atención Psicosocial (en adelante MAPS) de Cruces.

Según la información remitida por el Departamento **“la oferta de servicios sanitarios de salud mental en el municipio de Barakaldo está cubierta completamente por los dispositivos asistenciales de Osakidetza y no es necesario por lo tanto ningún complemento para ejercer sus funciones o prestar su cartera de servicios.”**

En todo caso, desde la institución se llevará a cabo el oportuno seguimiento de los aspectos más importantes de la atención psicosocial en la comarca, tales como ratios profesional/paciente, frecuencia y tiempos de espera de las citas, desarrollo de programas para colectivos específicos, etc...

2.5. Funcionamiento de la Administración

Dentro de esta apartado hay que situar las quejas referidas al acceso a la historia clínica y a la carpeta de salud.

Entre ellas, cabe destacar la consulta planteada por un ciudadano sobre la posibilidad de rectificar los datos de carácter psiquiátrico reflejados en su historia clínica.

En el ámbito de la sanidad el derecho a la supresión de datos de la historia clínica está muy limitado y sólo el profesional sanitario puede determinar si se puede suprimir el dato de salud. Hay que tener en consideración que si bien la finalidad fundamental de la historia clínica es garantizar la asistencia adecuada al paciente; también se utiliza con fines judiciales, epidemiológicos, de salud pública, de investigación o docencia, que están relacionados con la garantía del interés público o el cumplimiento de obligaciones legales,

por lo que la cancelación de los datos que forman parte de la historia clínica es excepcional.

2.6. Listas de espera

Con respecto al tiempo de espera para intervenciones quirúrgicas, seguimos considerando fundamentadas las quejas que reportan situaciones en las que se ha superado el tiempo de espera establecido por la normativa de aplicación, y 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 también viene siendo habitual, se han presentado quejas en relación con el retraso de las citas de las consultas con especialistas, especialmente las referidas a traumatología y a rehabilitación, quejas que también se han encauzado debidamente tras la intervención de esta institución.

3. Síntesis de las actuaciones del área

En 2021 el COVID-19 ha subrayado la necesidad de reforzar los sistemas sanitarios. Todos los países deben invertir en atención primaria, personal sanitario y asistencial, infraestructuras, medicamentos y otros productos sanitarios, y en fortalecer los mecanismos de protección social.

Euskadi finaliza 2021 en situación de emergencia sanitaria, con un total de **4.991 personas fallecidas** por COVID-19 desde el inicio de la pandemia, según datos oficiales y con la red de atención primaria y hospitalaria tensionada por los protocolos de detección, y los ingresos en planta y en UCI de los pacientes covid.

La escasez de las plantillas parece un hecho objetivo, con la reincorporación de personal sanitario jubilado y la adopción entre otras medidas de los autotest covid.

En este contexto y en relación con las quejas recibidas en esta institución, debemos insistir en que la adopción de las medidas de salud pública dirigidas a hacer frente a la pandemia no puede implicar un deterioro de la actividad ordinaria de los servicios sanitarios.

La pandemia no debe ser un obstáculo para garantizar el derecho a la salud de los pacientes aquejados de patologías diferentes al COVID-19, ni amparar la interrupción de sus procesos asistenciales ordinarios, por lo que las administraciones sanitarias deben dotarse de los medios materiales y humanos necesarios que aseguren el ejercicio efectivo de tal derecho.

En particular, dada la importancia de la atención precoz de los problemas de salud mental, y su aumento como consecuencia de la pandemia, especialmente entre adolescentes, es fundamental garantizar que los protocolos de acceso de estos pacientes sean claros y que no se demoren en exceso.



Capítulo II

12

Seguridad

1. El área en cifras

En 2021 se han registrado 144 quejas escritas en el área de Seguridad, lo que representa un 5,83% 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.....71
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....53
- Por subáreas:
- Tráfico69
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo23
- Otros aspectos.....20
- Derechos ciudadanos 19
- Seguridad ciudadana..... 11
- Juego y espectáculos 1
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa 1

A la fecha de cierre del informe, las quejas tramitadas en 2021 se encontraban en la siguiente situación:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
	▶	⏸	✘	✔	💬	⏹
288	210	78	30	10	3	35

Además, se han tramitado 8 expedientes de oficio, correspondientes a las subárea de Derechos de la ciudadanía.

Las **administraciones que más quejas han recibido** en 2021 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. La **Resolución del Ararteko de 11 de junio de 2021**, en la que se formula una recomendación al **Departamento de Seguridad** del Gobierno Vasco ilustra 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 no aceptadas. Ello ha sucedido este año con una recomendación dirigida al Ayuntamiento de **Donostia/San Sebastián (Resolución del Ararteko de 4 de marzo de 2021)**. 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. Resoluciones más importantes

2.1. Derechos ciudadanos

Al igual que en años precedentes, la mayoría de las quejas tramitadas en 2021 que afectan a los derechos ciudadanos 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 **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** y la **elaboración de perfiles raciales**.

Algunas de esas cuestiones, como la investigación y el control del uso de la fuerza, han sido analizadas en la **Resolución del Ararteko de 11 de junio de 2021**, relativa al esclarecimiento de las circunstancias en las que se produjo el **fallecimiento de un recluso** en el Hospital Santiago Apóstol de Vitoria-Gasteiz **cuando se encontraba bajo la custodia de la Ertzaintza**. En la resolución se considera que **debe investigarse de oficio cualquier muerte sobrevenida durante la custodia policial**, con independencia de que existan o no indicios de una eventual actuación policial incorrecta y de que el fallecimiento se hubiera producido aparentemente por causas naturales. Se recuerda, igualmente, que **la obligación de investigar en estos casos forma parte esencial del derecho a la vida**, que el Estado debe proteger, tal y como ha declarado el **Tribunal Europeo de Derechos Humanos** y ha sido puesto de manifiesto por las **Naciones Unidas**.

Por lo que se refiere a las quejas recibidas este año, cabe destacar la relativa al **trato que recibió una menor en las dependencias de la Ertzaintza** cuando acudió, en compañía de sus progenitores, a **denunciar la agresión sexual que había sufrido**. En la queja se consideraba que el trato había sido impropio de la situación de especial vulnerabilidad en la que se encontraba la menor, por su condición de menor y de víctima de la agresión sexual que estaba denunciando. Se contraponía, además, el trato recibido en ese momento con la profesionalidad y empatía con la que habían actuado las agentes que habían acudido al domicilio de la menor el día anterior.

Al igual que en 2020, algunas de las quejas y consultas recibidas en este ámbito material han tenido que ver 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** para hacer frente a la pandemia ocasionada por la **COVID-19**, vigentes también durante una parte de 2021.

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. Seguridad ciudadana

Las quejas recibidas en 2021 han planteado nuevamente cuestiones relacionadas con la **falta de seguridad ciudadana** y el **régimen sancionador**.

Varias de las relativas al **régimen sancionador** se han referido a las sanciones impuestas al amparo del artículo 36.6 de la **Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo**, de protección de la seguridad ciudadana, por el incumplimiento de las **limitaciones a la libertad de circulación** establecidas en el artículo 7.1 del **Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo**, por el que se declaró el **primer estado de alarma** para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la **COVID-19**.

Las administraciones sancionadoras han revocado las sanciones citadas como consecuencia de la **declaración de inconstitucionalidad** del precepto que establecía las limitaciones cuyo incumplimiento motivó las sanciones (**STC 148/2021, de 14 de julio de 2021**).

Al margen de lo anterior, cabe destacar otros asuntos solucionados. Es el caso, por ejemplo, de una sanción que el **Departamento de Seguridad** del Gobierno Vasco ha revocado, al constatar que las alegaciones que el interesado formuló contra el acuerdo de iniciación del procedimiento no se habían incorporado al procedimiento sancionador y no habían sido, por ello, tenidas en cuenta al dictar la resolución sancionadora.

2.3. Tráfico

Al igual que en años precedentes, una parte importante de las quejas que se han tramitado en 2021 se han referido al **régimen sancionador**, respecto del cual se han vuelto a suscitarse cuestiones relacionadas con los **derechos fundamentales de defensa y a la legalidad sancionadora**, en su vertiente de tipicidad. También se han planteado cuestiones recurrentes relacionadas con el **procedimiento**, como la **tramitación estandarizada**, la **prueba** de la infracción y las **notificaciones**, y otras, como la **responsabilidad** en la infracción.

En las Resoluciones del Ararteko **de 11 de febrero de 2021, 4 de marzo de 2021, 2 de noviembre de 2021, 3 de noviembre de 2021 y 3 de noviembre de 2021**, en las que se **recomienda** a los Ayuntamientos **de Bermeo, Donostia/San Sebastián y Bilbao**, y al **Departamento de Seguridad** del Gobierno Vasco, respectivamente, que revisen sendas sanciones, se analizan la mayoría de esas cuestiones. Las recomendaciones citadas no han sido aceptadas.

Otros asuntos planteados al margen del régimen sancionador han tenido que ver fundamentalmente con los **estacionamientos indebidos y la seguridad vial**.

También ha sido motivo de queja en 2021 la decisión del Ayuntamiento de **Donostia/San Sebastián** de dejar sin efecto la prohibición de **estacionamiento de autocaravanas** y vehículos de más de 1,90 metros de altura en el Paseo de Toki Eder.

El Ayuntamiento ha justificado la decisión en que no existe motivación ni razones objetivas para prohibir los estacionamientos, y en que la prohibición incumple la [Instrucción 08/V-74 de la Dirección General de Tráfico](#).

El Ararteko estima que **el Ayuntamiento puede** ordenar el tráfico y **regular los estacionamientos** en las vías urbanas de su titularidad **en la forma que considere más adecuada** para el ejercicio de las potestades que tiene atribuidas al respecto [arts. 25.2.g) de la [Ley 7/1985, de 2 de abril](#), Reguladora de las Bases del Régimen Local y 17.1.4 de la [Ley 2/2016, de 7 de abril](#), de Instituciones Locales de Euskadi, en relación con los arts. 7 y 39.4 del [Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre](#), siempre que esa **decisión sea motivada y acorde con la finalidad** general para la que tiene atribuida la potestad que ejercita y con la finalidad específica perseguida por la concreta medida que adopte.

A juicio de esta institución, **la motivación en la que el Ayuntamiento ha justificado el cambio de criterio no puede, sin embargo, fundamentar una decisión tal** por las siguientes razones: a) cuando se adoptó la decisión de prohibir los estacionamientos la instrucción estaba vigente desde hacía aproximadamente once años; b) la instrucción no obliga al Ayuntamiento, al no tratarse de una disposición de carácter general; c) la propia instrucción reconoce la posibilidad de que los municipios prohíban el estacionamiento de determinados vehículos en las vías urbanas de su titularidad, siempre que esa decisión se encuentre debidamente motivada; y d) las consideraciones que la instrucción realiza respecto a los criterios que no pueden ser tenidos en cuenta para establecer limitaciones al estacionamiento de vehículos han sido desautorizadas por el Tribunal Supremo ([STS 397/2018, de 13 de marzo, FJ 4ª](#)).

Debido a ello, el Ararteko ha indicado al Ayuntamiento que tiene que **revisar la decisión** adoptada teniendo en cuenta el régimen jurídico de aplicación.

Esta institución se ha pronunciado, asimismo, en 2021 sobre una solicitud de **devolución** de la **cantidad abonada para cancelar una denuncia** por infringir la **normativa de la OTA**, recomendando al [Ayuntamiento de Bilbao](#) que devuelva a la interesada la cantidad citada más los intereses de demora correspondientes ([Resolución del Ararteko de 13 de septiembre de 2021](#)). La recomendación no ha sido aceptada.

Se han vuelto a dirigir al Ararteko este año algunas personas titulares de la **tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad**, quejándose de que se les haya sancio-

nado 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 ha sido analizada por esta institución en la [Recomendación General 4/2018, de 9 de octubre de 2018](#).

Las administraciones afectadas han **actuado en sentido favorable a las quejas** en muchas de las tramitadas en 2021 en las que se ha apreciado una actuación incorrecta.

En lo que concierne al régimen sancionador, es el caso, por ejemplo, del **Departamento de Seguridad** del Gobierno Vasco, que ha **revocado una sanción** al considerar que en la tramitación del procedimiento no se tuvo en cuenta la posible **existencia de un error en la identificación** del vehículo supuestamente infractor. El departamento citado ha revocado también las **sanciones** impuestas **al titular registral de un vehículo** por sendas **infracciones cometidas después de que lo hubiera vendido a otra persona**. Ha revocado, igualmente, una sanción al entender que la **notificación de la denuncia** no se había adecuado a las exigencias legales y que las irregularidades apreciadas habían afectado a la validez de la sanción. El Ayuntamiento de **Bilbao** ha dejado, por su parte, sin efecto una sanción por estacionamiento en zona OTA sin autorización, al entender que el vehículo no se encontraba situado en el lugar en el que se ubicó la infracción en la denuncia. La falta de notificación en el acto de la denuncia sin causa justificada y los defectos en su formulación han determinado, asimismo, que el [Ayuntamiento de Amurrio](#) haya dejado sin efecto la sanción impuesta a raíz de la denuncia. Los Ayuntamientos de [Vitoria-Gasteiz](#) y de [Erandio](#) han revocado sendas **sanciones por estacionamientos indebidos**, debido, respectivamente, a que **las circunstancias concurrentes excluían la responsabilidad** del titular del vehículo, y a que **el hecho denunciado no podía subsumirse en el precepto por el que se había sancionado**. En el primer caso, se ha devuelto, además, al interesado la cantidad que tuvo que abonar para recuperar el vehículo del depósito municipal, al que fue retirado. El [Ayuntamiento de Getxo](#) ha devuelto, en fin, al interesado la cantidad que le embargó para hacer efectiva una sanción al haber dirigido las notificaciones en el procedimiento sancionador a un domicilio que no era el suyo.

En otros ámbitos distintos al régimen sancionador, pueden citarse dos quejas relacionadas con los **estacionamientos indebidos** que han **encontrado solución** debido a que, como consecuencia de la intervención del Ararteko, los Ayuntamientos de [Donostia/San Sebastián](#) y de [Lasarte-Oria](#) concernidos han adoptado medidas para evitar la situación que se denunciaba.

3. Contexto normativo

Entre las normas aprobadas en 2021 que afectan específicamente al área de Seguridad, puede mencionarse la **Ley 18/2021, de 20 de diciembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial**, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, en materia del permiso y licencia de conducción por puntos. La reforma afecta, entre otros aspectos, a las **infracciones que detraen puntos**, al plazo para recuperar el saldo inicial de puntos, que se unifica, a la **conducción profesional**, y a la **supresión de la posibilidad de rebasar los límites genéricos de velocidad en los adelantamientos**.

Cabe señalar, igualmente, que el **Tribunal Supremo ha anulado** este año el **apartado segundo de la Orden SND/413/2020, de 15 de mayo**, por la que se prorrogó la validez de la **Inspección Técnica de Vehículos (ITV)** durante el **estado de alarma**. Dicho apartado **redujo el plazo de validez de la inspección realizada al amparo de la Orden**, al fijarlo tomando como referencia la fecha que constaba en la tarjeta de la ITV, no la fecha en la que realmente se realizó la inspección por virtud de la prórroga acordada. El Tribunal considera, sin embargo, que la previsión citada carece de sustento en la normativa reguladora de la ITV, infringe el principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad y desconoce el Derecho de la Unión Europea (**Sentencia 1237/2021, de 18 de octubre de 2021**).

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. Expedientes de oficio

El Ararteko ha iniciado en 2021 una actuación de oficio con el fin de contrastar la información que ha recibido este año sobre los **problemas que las personas afectadas por una actuación policial encuentran para poder disponer de las grabaciones de las videocámaras instaladas en la vía pública**, al amparo de la **Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto**, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos, y conocer las directrices a las que está sometida la actuación de Ertzaintza y de las policías locales de la Comunidad Autónoma con relación a las cuestiones planteadas.

Los problemas citados hacen referencia fundamentalmente a situaciones originadas como consecuencia de **divergencias con los agentes que derivan, finalmente, en detenciones por delitos relacionados con los propios agentes**, como atentado, resistencia, desobediencia, etc., en los que no suele haber más pruebas del ilícito penal que motiva la detención que las propias manifestaciones de los agentes en el atestado.

Según la información facilitada, cuando las personas afectadas o quienes ejercen su defensa jurídica solicitan la **preservación de las grabaciones** ante la Administración correspondiente, con objeto de poder aportarlas como prueba en los procedimientos judiciales sustanciados como consecuencia de la actuación policial, la respuesta que reciben es que **las imágenes se han destruido o que las cámaras no estaban grabando**. En alguno de esos casos, las imágenes sí se habían puesto, sin embargo, a disposición de otro cuerpo policial.

Se ha informado, asimismo, de que algunos cuerpos policiales conservan las imágenes únicamente a requerimiento judicial o de otros cuerpos policiales siempre que el requerimiento se realice dentro del plazo de conservación. Pero no lo hacen a requerimiento de las personas afectadas, ni de sus letradas y letrados.

Se ha hecho hincapié, igualmente, en la imposibilidad material de que las personas afectadas o quienes ejercen su defensa jurídica puedan disponer por esa vía de las imágenes, debido al exiguo plazo de conservación que se establece, inferior al máximo fijado legalmente, y a la dificultad de que el requerimiento judicial se pueda realizar en ese plazo.

Se ha señalado también que **las solicitudes formalizadas en el plazo de conservación llegan en ocasiones a quien tiene que resolverlas cuando ya ha finalizado ese plazo** y se ha puesto de manifiesto la necesidad de establecer mecanismos ágiles que permitan que las solicitudes puedan ser conocidas de forma inmediata por el órgano encargado de su resolución.

Los problemas de los que se ha informado a esta institución hacen referencia, igualmente, a las **trabas que encuentran algunos testigos de actuaciones policiales para grabarlas con sus teléfonos móviles**.

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 prece-

dentes, 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 las personas titulares de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad a estacionar en las zonas de estacionamiento limitado (OTA)**.

5. Síntesis de las actuaciones del área

5.1. Las **administraciones que más quejas han recibido** en 2021 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. La **Resolución del Ararteko de 11 de junio de 2021** dirigida al **Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco** ilustra algunos de **esos** problemas.

5.2. Se han vuelto a suscitar en 2021 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**.

5.3. En la **Resolución del Ararteko de 11 de junio de 2021** se ha analizado la obligación de **investigar de oficio cualquier muerte sobrevinida durante la custodia policial**,

con independencia de que existan o no indicios de una eventual actuación policial incorrecta y de que el fallecimiento se hubiera producido aparentemente por causas naturales. Esa obligación forma parte esencial del **derecho a la vida**, que el Estado debe proteger.

5.4. Ha sido motivo de queja este año el **trato que recibió una menor en las dependencias de la Ertzaintza** cuando acudió, en compañía de sus progenitores, a **denunciar la agresión sexual que había sufrido**. En la queja se consideraba que el trato había sido impropio de la situación de especial vulnerabilidad en la que se encontraba la menor, por su condición de menor y de víctima de la agresión sexual que estaba denunciando.

5.5. Algunas de las quejas y consultas recibidas han tenido que ver, al igual que en 2020, 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** para hacer frente a la pandemia ocasionada por la **COVID-19**, vigentes también durante una parte de 2021

5.6. 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 problemas que se detectan. También se constata que siguen sin establecerse protocolos de actuación claros y precisos en este ámbito (**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).

5.7 En el ámbito de la **seguridad ciudadana** se han seguido planteando este año cuestiones relacionadas con el régimen sancionador y la falta de seguridad.

Las administraciones sancionadoras han revocado las sanciones impuestas al amparo del artículo 36.6 de la **Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo**, de protección de la seguridad ciudadana, por el incumplimiento de las **limitaciones a la libertad de circulación** establecidas en el artículo 7.1 del **Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo**, por el que se declaró el **primer estado de alarma** para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la **COVID-19**, como consecuencia de la **declaración de inconstitucionalidad** del precepto que establecía las limitaciones cuyo incumplimiento motivó las sanciones (**STC 148/2021, de 14 de julio de 2021**).

5.8. 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** y la **prueba** de la infracción, y otras cuestiones, como la **responsabilidad**. Se han apreciado, igualmente, vulneraciones del **derecho fundamental de defensa** y a la **legalidad sancionadora** (arts. 24 y 25 de la **Constitución**). En las **Resoluciones del Ararteko de 11 de febrero de 2021, 4 de marzo de 2021, 2 de noviembre de 2021, 3 de noviembre de 2021 y 3 de noviembre de 2021**, se analizan la mayoría de esas cuestiones.

Se han planteado, igualmente, otros asuntos al margen del régimen sancionador, los cuales han tenido que ver fundamentalmente con los **estacionamientos indebidos**, la **seguridad vial** y el **estacionamiento de autocaravanas**.

5.9. El Ararteko ha recomendado al **Ayuntamiento de Bilbao** que **resuelva una solicitud de devolución de la cantidad abonada para cancelar una denuncia** por infringir la normativa de la **OTA**, y que **devuelva** a la interesada la cantidad citada más los intereses de demora correspondientes (**Resolución del Ararteko de 13 de septiembre de 2021**).

5.10. Se sigue constatando que la tramitación de los procedimientos sancionadores no cumple siempre las exigencias señaladas en la **recomendación “La tramitación confor-**

me 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)**.

5.11. El Ararteko ha iniciado en 2021 una **actuación de oficio** con el fin de contrastar la información que ha recibido sobre los **problemas que las personas afectadas por una actuación policial encuentran para poder disponer de las grabaciones de las videocámaras instaladas en la vía pública**, al amparo de la **Ley Orgánica 4/1997, de 4 de agosto**, por la que se regula la utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos, y conocer las directrices a las que está sometida la actuación de Ertzaintza y de las policías locales de la Comunidad Autónoma con relación a las cuestiones planteadas.

Los problemas de los que se ha informado a esta institución se refieren también a las **trabas** que encuentran quienes presencian una **actuación policial para grabarla** con sus teléfonos móviles.



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 2021 se han recibido 18 quejas en el área, lo que supone el 0,73% 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 datos8
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo4
- Otros aspectos2
- Tecnologías de información y conocimiento2
- Acceso a la información1
- Transparencia1

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 han sido varias las quejas recibidas relacionadas con diversos temas, especialmente por dificultades para el ejercicio del Derecho de supresión de los datos personales y acceso a historia clínica, en las que la institución del Ararteko ha asesorado a las personas reclamantes.

2. Quejas destacadas

2.1. Relación electrónica de la ciudadanía con las administraciones públicas

En el informe correspondiente al año 2020 nos hacíamos eco de las quejas recibidas en esta institución durante ese año, que reflejaban los problemas padecidos por la ciudadanía como **consecuencia de la necesidad de reserva de cita previa** para acceder a la atención presencial en las administraciones vascas, constatando, al tiempo, que el teléfono de muchas administraciones estaba colapsado o no era atendido, lo que imposibilitaba 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 presentar documentos. También se consignaba la exigencia de tramitación de forma online de solicitudes de prestaciones económicas.

Para poder abordar esa casuística derivada del COVID-19 y evaluar qué aspectos de la atención ciudadana y telemática habían mostrado mayores debilidades en esos meses y cuáles serían las medidas correctoras que, con exclusivo ánimo de mejora, pudieran plantearse a corto plazo, se emitió 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.**

Si bien 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 ante las administraciones públicas.

En cualquier caso, han sido numerosas las quejas recibidas por el Ararteko en 2021 en las que los motivos de la reclama-

ción se sustentan en la falta de atención presencial, en unos casos, o en la obligatoriedad de realizar la tramitación de las solicitudes económicas por medios exclusivamente telemático. Entre las segundas, cabe incluir las becas para estudios universitarios. También han sido objeto de numerosas quejas la tramitación de las subvenciones en las convocatorias del EVE (Ente Vasco de la Energía), en los programas *renove* electrodomésticos, sustitución de ventanas y de vehículos, en unos casos porque las convocatorias no indicaban de forma clara y concluyente que era posible realizar las solicitudes de forma no telemática, por errores de interpretación en la forma de la tramitación electrónica, especialmente en las peticiones de subsanación de documentación, u otras causas. La proliferación del uso de los certificados electrónicos proporcionados por IZENPE S.A. ha determinado, igualmente, la presentación de alguna reclamación que ha sido debidamente atendida por dicha entidad.

También merece ser destacada la queja promovida por la Asociación de Pensionistas y Jubilados por la Democracia y Nagusiak, asociación de jubilados y pensionistas de Bizkaia relacionada con la brecha digital y la exigencia de tramitación de forma electrónica con las administraciones, sin justificación legal para ello.

2.2. Algunas quejas representativas tramitadas durante el año 2021

Falta de atención presencial en el Servicio BIZILAGUN

Una ciudadana solicitó la intervención del Ararteko ya que la atención que prestaba el servicio [BIZILAGUN](#) (servicio público de información y mediación del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco) era exclusivamente telefónica siendo imprescindible solicitar cita previa a través de internet o en el teléfono 012.

La reclamante indicó que había intentado en tres ocasiones exponer su problema telefónicamente, pero que no fue posible porque le remitían inexorablemente a la solicitud de cita previa telemática.

Si bien es cierto que tras la declaración de situación de emergencia sanitaria la mayoría de las administraciones cerraron sus dependencias y servicios no esenciales de forma que la relación con la ciudadanía se limitaba a una relación telefónica o telemática, finalizado el período de confinamiento la mayoría de administraciones fueron retomando, progresivamente, la atención presencial adoptando planes para hacer frente a la COVID-19 y simultaneando, en muchos casos, el trabajo presencial y a distancia.

Como señala el estudio del Ararteko al que nos referimos seguidamente *“aun cuando el avance de la implantación de las herramientas de la administración electrónica debe afianzarse e incrementarse, es imprescindible mantener siempre abierto el canal presencial con la ciudadanía y la*

posibilidad de interactuar y relacionarse físicamente y no solo con carácter virtual”.

Como consecuencia de la situación planteada a la institución, el Ararteko dictó la [Resolución de fecha 9 de noviembre](#) por la que recomendaba al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco que, previa la adopción de las medidas organizativas y técnicas de protección de la salud precisas, acuerde la reanudación de la atención presencial del Servicio Bizilagun posibilitando que la ciudadanía pueda optar por la prestación presencial o telefónica de sus servicios. Esta recomendación ha sido aceptada.

No aceptación por Izenpe S.A. de un poder notarial para solicitar un certificado electrónico

Una persona solicitó la intervención del Ararteko con motivo de la negativa de [IZENPE. S.A.](#), Empresa de certificación y servicios, a aceptar un poder notarial otorgado a su favor por sus padres, de edad avanzada, para realizar gestiones en su nombre, entre ellas solicitar certificados electrónicos ante IZENPE.

La negativa se apoyaba en que el hecho de disponer de ese poder notarial, aunque contuviera esa cláusula específica, no permite identificar a los padres y, por tanto, no le podían emitir un certificado digital para ellos, ya que se requiere que quien solicita y acude a la cita para recoger el certificado debe hacerlo personalmente o con el impreso de autorización y el resto de documentación legitimado ante notario.

El Ararteko entiende que, sin perjuicio de la política de certificado de ciudadano publicada por IZENPE. S.A. y de la normativa sectorial vigente, a la luz de la legislación notarial pudiera existir una interpretación diferente ya que el notario, sin duda, ha certificado las firmas de los solicitantes y una de las voluntades expresadas por estos es la solicitud de certificados de firma electrónica, entre ellos el de IZENPE S.A..

Por ello, el Ararteko dictó la Resolución de [fecha 14 de abril](#) por la que sugiere a IZENPE S.A. que analice el poder esgrimido por la ciudadana y las facultades conferidas para gestionar en nombre de sus padres el certificado electrónico solicitado. Dicha resolución no ha sido aceptada.

2.3. En el curso de quejas y consultas gestionadas por otras áreas, se han planteado cuestiones relacionadas con el acceso a la información pública, la administración electrónica y a la protección de datos que, por su interés, reseñamos:

Administración electrónica

La paulatina ampliación de los medios electrónicos en la gestión de las administraciones tiene reflejo en el área de personal (epígrafe 9 de este Capítulo), señalando como en los procedimientos se deben respetar los criterios de máxima claridad y sencillez, además de procurar la mayor garantía de los derechos de las personas que han de utilizarlas y que se enfrentan a instrumentos que en ocasiones desconocen y que no siempre resultan intuitivos o están suficientemente explicados.

Del mismo modo, tal como se consigna en el área de hacienda (epígrafe 3 de este Capítulo), se ha establecido por parte de las haciendas forales una obligación cada vez más generalizada y prácticamente indiscriminada de relación electrónica en el ámbito tributario, que es uno de los sectores más técnicos y complejos del ordenamiento jurídico, con total independencia de la edad, nivel de formación, posibilidades reales de acceso a las tecnologías necesarias, o de destrezas y habilidades telemáticas, lo que provoca situaciones de gran dificultad para el cumplimiento de las obligaciones tributarias y añade cargas suplementarias para las personas contribuyentes.

3. Contexto normativo y social

Entrada en vigor de determinadas medidas relativas a la administración electrónica previstas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El día 2 de abril de 2021 han entrado plenamente en vigor todos los aspectos de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), que habían sido diferidos. Concretamente, las previsiones relativas al registro electrónico, registro de apoderamientos, registro de empleados públicos habilitados, punto de acceso general electrónico de la administración y el archivo único electrónico.

Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos.

Este Reglamento se erige como el principal instrumento jurídico técnico de aplicación de las leyes 39/2015 y la [40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público](#). Obedece a la necesidad de desarrollar y concretar las previsiones legales de dichas leyes con el fin, entre otros aspectos, de facilitar a los agentes involucrados en el uso de medios tecnológicos su utilización efectiva, aclarando y precisando, al mismo tiempo, aquellas materias reguladas en estas leyes que permiten un margen de actuación reglamentaria.

La norma que se dicta en el marco de la Agenda España Digital 2025, eje estratégico Transformación Digital del Sector Públicos, persigue cuatro grandes objetivos: mejorar la eficiencia administrativa, incrementar la transparencia y la participación, garantizar servicios digitales fácilmente utilizables y mejorar la seguridad jurídica.

Convenio del Consejo de Europa de acceso a los documentos públicos

Como novedad positiva hay que destacar la ratificación del [Convenio del Consejo de Europa de acceso a los documentos públicos de 2009](#), Convenio de Tromsø, firmado por el representante de España ante el Consejo de Europa, el pasado 23 de noviembre de 2021.

Directiva ‘Whistleblowing’

La [Directiva 2019/1937 ‘Whistleblowing’](#) relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, contaba con un plazo para su transposición al derecho interno español que ha expirado el 17 de diciembre de 2021. Se espera que su aprobación se produzca en los primeros meses de 2022.

Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales.

Su objetivo es establecer las normas relativas a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de sus datos de carácter personal por parte de las autoridades competentes, con fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, incluidas la protección y prevención frente a las amenazas contra la seguridad pública.

Persigue que los datos sean tratados por tales autoridades de manera que se cumplan los fines prevenidos, preser-

vando los derechos fundamentales de los ciudadanos, conforme al artículo 8.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, al artículo 16.1 TFUE y al artículo 18.4 de la Constitución.

Aprobación de la Carta de Derechos Digitales

La [Carta de Derechos Digitales](#), aprobada el 14 de julio de 2021, ha sido elaborada a partir del trabajo realizado por el Grupo asesor de expertas y expertos constituido por la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. El texto 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, y señala que no se trata de crear nuevos derechos, sino de que los derechos tradicionales también deben ser viables en el mundo digital.

Incluye seis categorías principales de derechos, que abarcan todos los ámbitos de incertidumbre y riesgo: derechos de libertad; derechos de igualdad; derechos de participación y de conformación del espacio público; derechos del entorno laboral y empresarial; derechos digitales en entornos específicos y derechos de garantías y eficacias. Recoge un conjunto de 38 derechos.

Plan Estratégico de Gobernanza, Innovación Pública y Gobierno Digital 2030, 'Ardatz'

El Gobierno Vasco ha aprobado el pasado 14 de diciembre este plan estratégico, que está llamado a ser el instrumento transversal vertebrador de la gobernanza, innovación pública y gobierno digital de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi. El plan hace una apuesta por la atención multicanal a la ciudadanía y por la calidad del servicio público, al tiempo que propone avances en materia de gobierno digital.

Entre los retos que recoge se destacan, por su interés para el Ararteko, los de implementar la asistencia a las personas interesadas en el uso de medios electrónicos mediante personal funcionario habilitado y adecuar la oferta de servicios al perfil de las personas usuarias.

También se hace eco de la Recomendación General del Ararteko 4/2020.

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 2021](#), el número de personas de 15 y más años usuarias de internet en Euskadi representa más del 84,9%

del conjunto de la población y un incremento del 2,3% respecto del año anterior.

En cuanto al equipamiento TIC de los hogares, el 74,3% de las familias vascas cuenta con ordenador personal y más del 87,4% 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 más 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 (98,7%), mientras que poco más de la mitad de las personas inactivas y paradas (65,6%) 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 alcanzan prácticamente el 50% con un incremento de más del 7,3% de incremento en un año, incremento que si bien es significativo, aún sigue siendo un destacado indicador de la existencia de una importante brecha de edad, ya que el resto de grupos de edad arroja cifras superiores al 90%.

La brecha de género aún sigue estando presente, aunque se reduce. Los hombres usuarios de Internet representan el 87,2% de la población masculina, en tanto que las mujeres usuarias suponen el 82,8% de la población femenina, lo que sitúa la brecha de género en 2021 en 4,4% puntos porcentuales.

Por lo que se refiere al teléfono móvil, más del 99,8% de las familias con hijos declaran disponer de uno, por lo que 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.

4. Estudio del Ararteko

Administración digital y relaciones con la ciudadanía. Su aplicación a las administraciones públicas vascas

La Administración pública, aunque con muy diferentes ritmos de implantación, ha pasado decididamente a desarrollar su actividad administrativa en el procedimiento administrativo y a tramitar los expedientes administrativos por medios telemáticos, aunque se ha producido una actuación dual derivada de la disponibilidad mayor o menor de medios y destrezas electrónicas por la ciudadanía, de los desiguales ritmos de implantación de esas tecnologías y, particularmente, de que la legislación vigente mantuvo –como no podía ser de otro modo– el derecho de opción para las personas físicas no obligadas a relacionarse electrónicamente con las administraciones públicas. Ese derecho de opción que implica, en principio, **que la ciuda-**

danía en general (salvo las excepciones señaladas en el art. 14 LPAC) tiene el derecho de relacionarse con las entidades públicas mediante medios electrónicos o por medios analógicos, ha sido ratificado por el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos ya citado. A pesar de ello, lo cierto es que la ciudadanía sigue eligiendo de forma abrumadoramente mayoritaria la relación física y presencial o la tramitación en papel en sus relaciones con la administración (como se advierte nítidamente en los resultados del estudio empírico realizado y se desprende de los datos de la Encuesta sobre la Sociedad de la Información a Familias en Euskadi del EUSTAT), pero no debería establecerse una contraposición o alternativa radical entre ambos modos de relacionarse. De hecho, como se desprende del estudio del Ararteko, cuyos objetivos y conclusiones pueden consultarse en el Capítulo IV del presente informe), para facilitar la transición intensiva a la utilización de los canales telemáticos es necesario acelerar el proceso de implantación efectiva e integral de la administración electrónica, con la finalidad de que la ciudadanía pueda tener estímulos internos para interactuar no sólo por la vía presencial/física, sino que, con las debidas garantías y con la proporcionalidad adecuada, se pueda dar el paso a poder entablar tales relaciones por vía telemática.

Para ello, sería conveniente mantener la perspectiva de la necesidad de alcanzar **un sistema integral de relaciones entre Administración y ciudadanía** que incorpore sistemáticamente tanto la perspectiva presencial como la digital en tales relaciones, sin olvidar que debe mantenerse siempre abierto el canal presencial y la posibilidad de interactuar físicamente y no solo con carácter virtual en las relaciones ciudadanía/Administración.

5. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

Política de privacidad del Ararteko

El Ararteko actualiza periódicamente el Registro de Actividades de tratamiento existente en la institución, revisa las bases jurídicas aplicables y otros aspectos relevantes de cada actividad de tratamiento, así como las cláusulas informativas.

En concreto, se ha creado, con el fin de gestionar correctamente el tratamiento de datos, una nueva actividad de tratamiento denominada “Nire Ararteko”, relacionada con la extranet de la organización en la nueva web del Ararteko, para que las personas interesadas puedan acceder a los servicios de registro de personas usuarias, consulta y suscripción de ofertas de empleo y suscripción a documentación y noticias de interés.

En cumplimiento del artículo 30 del RGPD se ha procedido a **la revisión de su registro de actividades de tratamiento** por última vez el 15 de noviembre de 2021 y se han efectuado

mejoras que permiten mantener un sistema actualizado y de garantías para los derechos de las personas interesadas.

Asimismo, la nueva versión actualizada se ha publicado en el portal de transparencia de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6 bis de la Ley 19/2013 de transparencia y buen gobierno.

Reunión con las asociaciones de personas mayores

La adjunta al Ararteko y otras responsables de la institución se reunieron en septiembre de 2021 con representantes de las asociaciones de personas mayores NAGUSILAN, las Cuatro Torres, EUSKOFEDERPEN y Asociación de Jubilados y Pensionistas por la Democracia al objeto de recoger los problemas detectados por las personas mayores en sus relaciones telemáticas con las administraciones, en el curso de la cual se presentaron y analizaron las conclusiones del Estudio del Ararteko *Administración digital y relaciones con la ciudadanía. Su aplicación a las administraciones públicas vascas*, en el que se recogían algunas de cuestiones planteadas en la reunión.

6. Síntesis de las actuaciones del área

6.1. Impacto de la COVID-19 en los derechos de las personas en sus relaciones con las administraciones públicas

La expansión del 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 ya se expuso detenidamente en la Recomendación General 4/2020 de esta Institución, anteriormente referenciada. **Recomendación general del Ararteko 4/2020, de 5 de noviembre de 2020** cuyo objetivo y contenidos han quedado analizados en el apartado 2.1 de este Capítulo, la pandemia ha podido generar situaciones de desatención y desigualdad, que deben ser resueltas. Para paliarlo, 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.

Afortunadamente desde que se emitió esta Recomendación General se ha ido recuperado la actividad presencial en las administraciones públicas, con lo que parece instalarse una vuelta a la normalidad con reincorporación de todo el personal, aunque en algunos casos con una parte de las plantillas en situación de teletrabajo no presencial.

En sentido negativo, también debemos poner de manifiesto que tras la reapertura de la atención presencial, la exigencia de cita previa para acceder a esa atención presencial, aconsejable desde la perspectiva de cumplir las medidas de seguridad requeridas por la pandemia y por asegurar una buena organización que permita una atención de calidad, cuando se establece con carácter exclusivo y excluyente puede producir problemas si el servicio de atención telefónica no se encuentra adecuadamente dotado, o cuando el sistema de cita previa debe realizarse telemáticamente. Y ello por la existencia de situaciones de brecha digital que se producen en no pocas ocasiones, y porque se está desplazando parte de la actividad que se venía prestando a una nueva modalidad de atención, lo que requiere un redimensionamiento de servicios y plantillas de personal que pocas administraciones han llevado efecto.

6.2. Tras la aprobación de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y el [Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo](#), por el que se aprueba el [Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos](#) que realizan una apuesta inequívoca por la e-administración y la realización de los trámites online, **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.**

A partir de abril de 2021 todas las administraciones públicas deben disponer de las infraestructuras tecnológicas necesarias establecidas en esas exigencias legales-reglamentarias que ya muchas entidades tienen (aunque con desigual grado de implantación): Punto de Acceso General, sede electrónica, registro general electrónico, registro de apoderamientos,

registro de funcionarios habilitados y archivo electrónico. La clave, en todo caso, descansa en disponer de un **sistema de interoperabilidad que conecte todos esos instrumentos y herramientas entre las distintas administraciones** y que permita un flujo continuo y recíproco de información, documentación y datos, que evite costes, reiteraciones, duplicidades y cargas a la ciudadanía misma.

En todo caso, hay que ser conscientes de que la implantación de un sistema integral u holístico de administración electrónica o digital comporta una serie de medidas de medio/largo plazo que deben combinar armónicamente la atención imprescindible a los aspectos tecnológicos, las inversiones financieras (que pueden ser cuantiosas), los procesos (simplificación de trámites y correlativa reducción de cargas) y las medidas de innovación en materia de organización y gestión de personas, así como tener en cuenta en todo momento que el centro de atención del nuevo modelo de administración digital no es otro que la mejora en la prestación de servicios a la ciudadanía.

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.

6.3. El Ararteko ha elaborado un Estudio, *Administración digital y relaciones con la ciudadanía. Su aplicación a las administraciones públicas vascas*, que ha avanzado parejo a la pandemia y a la aprobación en estos últimos meses de diversos instrumentos estratégicos y legales relacionados con la administración electrónica y la ciudadanía.

Entre las conclusiones del Estudio (que se referencian en el Capítulo IV de este Informe anual) destaca la necesidad de definir y aprobar una estrategia de transición para el fomento del uso de los medios electrónicos que incorpore un acompañamiento a la ciudadanía no digitalizada para que pueda fortalecer su posición, garantizar sus derechos y evitar cualquier foco de hipotética discriminación que se pueda producir como consecuencia de la brecha digital.



Capítulo II

14

Trabajo y
Seguridad Social

1. El área en cifras

Este año se han abierto en esta área un total de 12 quejas, siendo la información estadística de las tramitadas, a fecha de 31 de diciembre la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
	▶	⏸	✘	✓	💬	⏸
21	13	8	-	5	-	3

2. Quejas destacadas

2.1. Crisis sanitaria. COVID-19

Sin duda, el efecto más notorio de la pandemia, además de las manifestaciones clínicas de la COVID-19 y los retos planteados al sistema sanitario, ha sido la importante alteración de nuestra forma y hábitos de vida, exigiendo también en el ámbito laboral cambios en las propias empresas, instituciones, actividades productivas, docentes, de servicios, etc...

Desde el inicio de la crisis derivada del COVID-19 los esfuerzos de las administraciones competentes en materia de empleo han ido dirigidos, por un lado, a diseñar y difundir las medidas más adecuadas de prevención en el mundo laboral, incluida la protección psicosocial y, por otro, a paliar en la medida de lo posible las dificultades económicas de aquellos trabajadores y trabajadoras por cuenta ajena o propia que se han visto afectados/as por la suspensión de sus contratos o por el cierre de sus negocios.

En la recta final de 2021 el retorno de la incertidumbre y las restricciones en ciertos sectores, derivadas del repunte de la

pandemia, han frenado el proceso de recuperación que se venía observando en los últimos meses.

Pese a todo, en el mes de diciembre el número de titulares de la Renta de Garantía de Ingresos ha disminuido en 116 personas, 2.024 menos que en diciembre de 2020, y en el tercer trimestre la tasa de paro de la C.A. de Euskadi se sitúa en el 8,9%, tasa que no se producía desde el año 2010. (Fuente EUSTAT).

Al igual que el año pasado, en 2021 se han recibido diversas consultas y quejas en relación con la actuación de organismos que quedan fuera del ámbito de control del Ararteko y que, por tanto, han sido remitidas al Defensor del Pueblo por ser la institución competente al referirse a actuaciones de la Administración del Estado.

Tal es el caso de las referidas a las dificultades en la tramitación de la prestación extraordinaria por desempleo, derivadas de expedientes de regulación temporal de empleo (ERTE) o del funcionamiento de las oficinas del INSS.

Dentro del ámbito competencial del Ararteko cabe destacar las quejas recibidas en relación con la demora en la resolución y abono de las subvenciones solicitadas al amparo de la convocatoria de ayudas extraordinarias para las personas trabajadoras afectadas por expedientes de regulación temporal de empleo derivados del COVID-19, aprobada por [Acuerdo del Consejo de Administración de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, adoptado en sesión de 8 de julio de 2020](#) (BOPV de 27-07-2020).

Se trata de una ayuda complementaria para las personas en situación de ERTE de 150 euros al mes si su jornada de trabajo es superior al 50%, y de 100 euros mensuales para quienes tuvieran una jornada inferior al 50%, con una base de cotización de menos de 20.000 euros anuales.

Hasta la fecha se han publicado cuatro convocatorias, la primera de ellas para los meses de julio, agosto y septiembre de 2020.

En uno de los expedientes tramitados ante esta institución el interesado solicitó ayudas en las 3 primeras convocatorias.

No obstante, la convocatoria correspondiente a los meses de octubre de 2020 a enero de 2021 fue resuelta en julio de 2021 y en el mes de octubre la correspondiente a los meses de febrero a mayo de 2021 aún no había sido resuelta.

Teniendo en cuenta la naturaleza de estas ayudas, concebidas como complemento a los ingresos percibidos por desempleo por personas trabajadoras en situación de vulnerabilidad, a juicio del Ararteko los plazos de resolución y abono de las mismas resultan excesivos, y Lanbide debería adoptar las medidas oportunas para conseguir reducirlos en lo posible.

También se tramitó un expediente de queja contra la presunta falta de actuación de la Inspección de Trabajo ante una denuncia dirigida a ese organismo en el mes de enero de 2021.

La promotora de la queja era una trabajadora de la administración local que denunciaba que entre los meses de octubre y noviembre de 2020 su jefe de servicio convocó a varios trabajadores a una reunión de trabajo presencial en su despacho, y que entre los participantes se encontraba una persona que de acuerdo con las prescripciones dadas por las autoridades sanitarias debía mantener cuarentena en su domicilio, al ser contacto estrecho de su marido, que había dado positivo en COVID-19.

Según afirmaba, posteriormente dicho jefe de servicio mantuvo contacto personal con el resto del personal, dándose la circunstancia de que la interesada convive con su madre, persona mayor y dependiente de grado II, incluida por tanto en uno de los grupos más vulnerables de la pandemia.

Formulada la oportuna denuncia ante la Inspección de trabajo, propuso como prueba de los hechos descritos que se tomara testimonio al resto de trabajadoras y trabajadores y que se solicitaran al servicio de recursos humanos los partes de baja y alta médica correspondientes a los meses de octubre a noviembre del año 2020 de esta trabajadora o, en su caso, justificante de su ausencia al trabajo.

En la respuesta de la Inspección de trabajo notificada a la reclamante se señalaba que *“con fecha 01/03/2021, en horario de mañana, se efectuó visita a las instalaciones del Servicio XXXXXX, a fin de comprobar las irregularidades señaladas, manteniéndose entrevista con el Director del centro, quien preguntado por los hechos expuestos señala que no ha habido trabajadores afectados por COVID-19. (...) Al término de la visita se cita de comparecencia a la empresa para que aporte al funcionario actuante el Plan de contingencia protección frente COVID-19 (CORONAVIRUS) del centro de trabajo visitado y relación de trabajadores que han sido baja de IT por CORONAVIRUS desde el 01/10/2020.”*

Por parte de la Administración se informa de que “En relación a número de situaciones de Incapacidad Temporal por coronavirus entre el personal de oficinas desde el 1 de octubre de 2020 hasta hoy, indica que no han tenido ningún caso entre el citado personal.”

A la vista del mismo el Ararteko consideró que las entrevistas realizadas, tanto con el director del centro, como con el Técnico del servicio de prevención propio de la empresa, quien afirmó que en el periodo referido no se produjeron situaciones de IT en la empresa, suponen una actividad investigadora proporcionada y suficiente, a la que hay que

añadir el ofrecimiento que realiza la Inspección de Trabajo en la misma comunicación, en el sentido de que estas cuestiones que afectan a la seguridad de la plantilla deben ser expuestas al Comité de Seguridad y Salud y en el Servicio de Prevención, a través del personal delegado de prevención, para ser tratadas en las reuniones de los mismos y en caso de comprobar incumplimientos en materia de seguridad frente a COVID-19 acudir de nuevo a la Inspección e instar las actuaciones inspectora, incluidas las sancionadoras oportunas.

2.2. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

En este apartado podemos reseñar las quejas recibidas en relación con el desarrollo de los cursos de profesionalidad que ofrece Lanbide anualmente, destinados a la mejora de la empleabilidad y a promover la inserción laboral.

Están programados en dos líneas diferenciadas, una dirigida prioritariamente a personas desempleadas, muchos de ellos con compromiso de contratación, y otra dirigida prioritariamente a personas ocupadas.

Todos los cursos son completamente gratuitos y el único requisito es estar inscrito en Lanbide (si se está en situación de desempleo) y reunir los requisitos del correspondiente curso. Los certificados a los que dan lugar constituyen el instrumento de acreditación oficial de las cualificaciones profesionales en el ámbito de la administración laboral. Estos certificados, que tienen carácter oficial y validez en todo el Estado, acreditan el conjunto de competencias profesionales que capacitan para el desarrollo de una actividad laboral.

En una de las quejas recibidas el interesado exponía que el 2 marzo de 2020 inició el curso para la obtención del título de “Atención socio-sanitaria a personas en el domicilio”, impartido por [Cruz Roja](#), y con fecha prevista de finalización el pasado 26 de junio de 2020, pero debido a la situación sanitaria derivada del COVID-19, concluyó en diciembre de 2020.

Tras la finalización del curso, el interesado realizó las prácticas formativas en el centro que la propia Cruz Roja determinó a tal efecto, pero manifestaba que hasta el mes de octubre de 2021, y tras sucesivas peticiones dirigidas a su tutora asignada, no le fueron facilitadas las calificaciones finales, que fueron de “no apto”.

El reclamante atribuye la no superación del periodo de prácticas a la falta de implicación de su tutora y afirmaba que esta calificación final le impedía obtener el título de acreditación de la formación recibida.

No obstante es preciso aclarar que aquellas personas que no hayan completado todos los módulos que componen el certificado de profesionalidad, pueden solicitar la acreditación parcial acumulable de aquellas unidades de competencia que hayan superado a través de un proceso formativo.

3. Contexto normativo y social

La **Estrategia Vasca de Empleo 2030** ha identificado la elaboración de la “Ley del Sistema Vasco de Empleo” como uno de sus proyectos tractores. Esta ley deberá regular las estructuras e instrumentos que permitan planificar y desarrollar las políticas de empleo en Euskadi.

El Ararteko, como miembro integrante del Foro de Empleo ha participado en el proceso de trabajo compartido para su elaboración, en el que colaboran distintos agentes del ecosistema de empleo del País Vasco.

Disposiciones de interés para este ámbito aprobadas en el año 2021:

- [Orden de 29 de junio de 2021, de la vicelehendakari segunda y consejera de Trabajo y Empleo](#), por la que se convocan y regulan ayudas para la Formación en la Economía Social.
- [Resolución de 14 de julio de 2021, de la directora general de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo](#), por la que se procede a la publicación de la cuarta convocatoria de ayudas extraordinarias para las personas trabajadoras afectadas por expedientes de regulación temporal de empleo derivados del COVID-19
- [Orden de 1 de septiembre de 2021, de la vicelehendakari segunda y consejera de Trabajo y Empleo](#), por la que se convoca y regula la concesión de subvenciones a las organizaciones sindicales con representación en la Comunidad Autónoma de Euskadi.
- Convocatoria de ayudas 2021-2022. Ayudas para el desarrollo de la actividad de centros de empleo.

4. Síntesis de las actuaciones del área

El derecho al trabajo reconocido por el artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana y es a su vez esencial para la realización de otros derechos humanos.

Este enunciado genérico lleva implícito a su vez el derecho a:

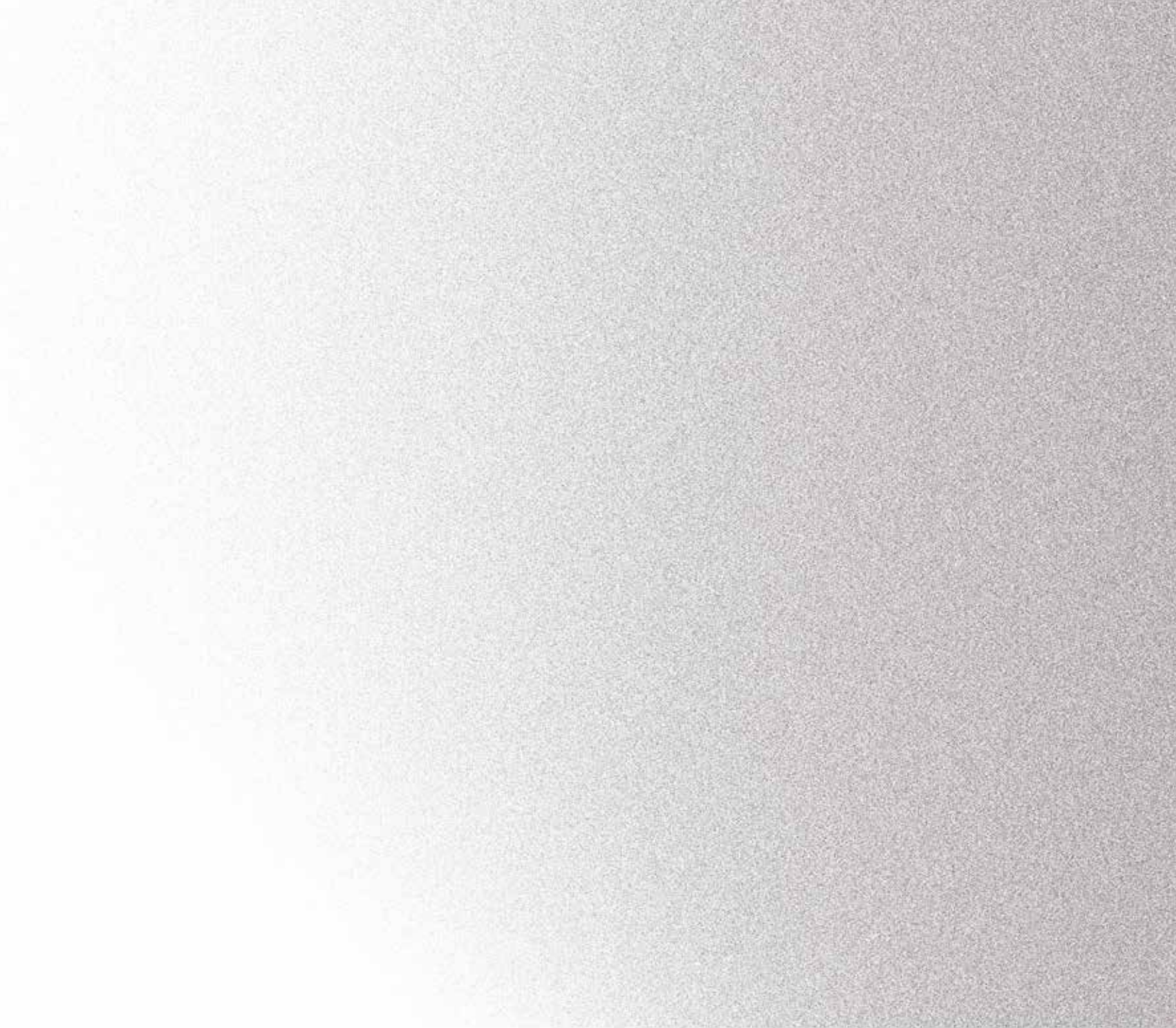
- Unas condiciones dignas de trabajo.
- Un trabajo libremente escogido o aceptado.
- Una remuneración adecuada.
- La limitación de la jornada y a períodos de descanso remunerado pagado.
- Igual remuneración por trabajo de igual valor.
- La igualdad en el trato.
- Unas condiciones de trabajo seguras e higiénicas.

El respeto y desarrollo de estos derechos son fundamentales para un Estado Social, de manera que todas las reformas legislativas y medidas que se adopten con ocasión de la pandemia de COVID-19 por las administraciones competentes en materia de empleo 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 social, prestando un especial apoyo a los colectivos más afectados por la crisis.

En este sentido, se estima necesario y conveniente prorrogar los mecanismos dirigidos a compensar los efectos económicos negativos que la pandemia ha generado en las personas trabajadoras, ya lo sean por cuenta propia o ajena.

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.

Según el [Observatorio de la OIT](#), los avances registrados en el proceso de vacunación son primordiales para facilitar la recuperación económica. Se ha demostrado que las vacunas son muy eficaces para brindar protección frente a la COVID-19 sintomática y, en particular, para evitar hospitalizaciones y fallecimientos. Esa protección facilita la recuperación de las economías mediante la aplicación de medidas restrictivas de salud pública más laxas y el establecimiento de nuevas pautas de comportamiento más flexibles.





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, a 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 2021 el número de quejas recibidas en el área de urbanismo y ordenación del territorio ha sido de 101 lo que representa 4,09% del total de reclamaciones presentadas. Todas ellas se han tramitado con entidades locales.

Si atendemos a las subáreas:

- Disciplina urbanística64
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 14
- Acceso a la información urbanística.....8
- Gestión urbanística8
- Accesibilidad5
- Ordenación del territorio 1
- Otros aspectos..... 1

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

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
	▶	⏸	✘	✔	💬	⏹
126	20	106	48	20	27	11

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 a las reclamaciones que plantean la falta de respuesta de las administraciones locales competentes a las solicitudes para el ejercicio de las potestades de disciplina urbanística.

Cabe mencionar el caso de una 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 el derribo de una tejavana construida en su propiedad sin licencia municipal. El Ayuntamiento de Lezo declaró, mediante una resolución, que la construcción de una tejavana en el caserío no disponía de la preceptiva licencia y que resultaba incompatible con la ordenación vigente del Plan General de Ordenación Urbana de Lezo. En aquella resolución se dictó, también, una orden de derribo de la tejavana, en el plazo de un mes desde su notificación. Analizados el objeto de la reclamación y las actuaciones seguidas por el Ayuntamiento de Lezo, el Ararteko en la [Resolución de 18 de diciembre de 2020](#), recomendó al Ayuntamiento de Lezo que resolviera, con la mayor brevedad, de forma expresa y motivada, la denuncia presentada, para hacer cumplir el requerimiento municipal que ordenaba el derribo de la tejavana. El Ayuntamiento de Lezo ha aceptado la recomendación del Ararteko y ha declarado la obligación de garantizar la restauración de la legalidad urbanística.

2.2. Ordenes de ejecución para garantizar las condiciones de seguridad de una vivienda

En otra ocasión una persona, propietaria de una vivienda en Bilbao, se quejó ante el Ararteko del contenido de una orden de ejecución acordada por el [Ayuntamiento de Bilbao](#) para exigir en su vivienda la reparación de la instalación eléctrica. La reclamante discrepaba del contenido de la orden de ejecución que consideraba excesiva y gravosa respecto a sus obligaciones de propietaria de su vivienda en la medida en que le exigían la presentación de un boletín de cambio de la instalación eléctrica.

En ese caso, el Ararteko trasladó unas consideraciones al Ayuntamiento de Bilbao en las que le recordaba que las ordenes de ejecución deben resultar congruentes, proporcionales y necesarias con la finalidad urbanística de garantizar las adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y decoro en los inmuebles que recoge la [Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo](#)

En el marco de la disciplina urbanística, los propietarios de las edificaciones tienen el deber de conservarlas 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. De ese modo, la legislación urbanística vasca viene regulando esta cuestión mediante el artículo 199 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo. Los propietarios tienen el deber de mantener los edificios en “*condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y decoro*”. Considera ese precepto que, para mantenerlos en las condiciones requeridas para su habitabilidad o su uso efectivo, los propietarios deben realizar los correspondientes trabajos de mantenimiento y las obras precisas para su conservación y rehabilitación.

En cualquier caso, las órdenes de ejecución fijadas por la legislación urbanística deben respetar una serie de principios como son el principio de proporcionalidad, el principio de mínima intervención y el de congruencia. De ese modo, las órdenes de ejecución deben ser proporcionales con el fin que se pretende y ser congruentes con los motivos que las justifican debiéndose siempre elegir aquella menos restrictiva para la voluntad individual.

De ese modo, las administraciones públicas deben ordenar las obras estrictamente necesarias para esa finalidad de conservación debiendo elegir el contenido y el medio menos restrictivo para la libertad individual. No se trata de hacer pedagogía edificatoria sobre la mejor solución técnica, o el uso de los materiales más eficaces o eficientes ya que la orden debe estar dirigida a promover el estricto cumplimiento de una obligación legal.

2.3. Ordenes de ejecución para garantizar la estabilidad y seguridad de una ladera

En otra reclamación se ha planteado la actuación del [Ayuntamiento de Bakio](#) ante la situación de inestabilidad de una ladera en el entorno de una propiedad privada afectada por desprendimientos.

A ese respecto, cabe mencionar que la obligación de la propiedad de conservar una ladera inestable, dentro del ámbito superficial de su propiedad, mediante órdenes urbanísticas de ejecución ha sido reconocida por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en varias pronunciamientos.

Hay que remarcar que la administración municipal tiene la prerrogativa y potestad irrenunciable de garantizar el cumplimiento de las órdenes de ejecución dictadas para exigir el cumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento que son legalmente exigibles para sus propietarios, mediante el correspondiente expediente administrativo. Esa obligación urbanística resulta objetiva y real y debe recaer en la propiedad del terreno. La fijación de la responsabilidad correspondiente, o cualquier otro litigio sobre la propiedad, son cuestiones privadas que deben dirimirse en los tribunales de justicia ordinaria con la única salvedad de que, lo requerido por el ayuntamiento, sea consecuencia de una previa actuación municipal. Asimismo, por razones de equidad, esa obligación puede moderarse cuando el riesgo se hubiera generado directamente por un tercero. Hay que considerar

que la resolución administrativa que incorpore una orden de ejecución requiere estar suficientemente motivada, con base en los informes técnicos y jurídicos elaborados al respecto, los cuales deberán incorporarse al texto de la misma.

En ese caso, el Ararteko ha recordado al Ayuntamiento de Bakio que debe continuar con el impulso de las actuaciones urbanísticas requeridas para garantizar la seguridad de los terrenos afectados por la ladera inestable, resolver los recursos administrativos pendientes, y comunicar a las personas interesadas las actuaciones que deriven al respecto.

2.4. El derecho de acceso a la información y documentación urbanística

En diversas ocasiones la ciudadanía viene planteando a esta institución la falta de respuesta a las peticiones de acceso a documentación urbanística. Con respecto al acceso a la información o documentación obrante en las administraciones, el Ararteko viene recordando a las administraciones concernidas 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 la Ley 19/2013 enumera varias causas por las que las solicitudes de información pueden ser inadmitidas. La jurisprudencia 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 la [Comisión Vasca de acceso a la información pública](#).

2.5. La expropiación urbanística de parcelas de suelo destinadas a dotaciones públicas locales

A raíz de la problemática suscitada en una queja, este año el Ararteko ha iniciado una actuación de oficio al objeto de realizar una valoración sobre el procedimiento previsto en la [Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo](#) para instar a la expropiación urbanística de las parcelas de suelo destinadas a dotaciones públicas locales no adscritas a actuaciones integradas.

En concreto, la cuestión planteada era determinar si en el caso de inactividad de la administración municipal para la obtención del suelo, destinado a una dotación local por expropiación urbanística, las administraciones municipales deberían incorporar la garantía de la expropiación por ministerio de la Ley, prevista en este artículo 186.4 de la Ley 2/2006, para el caso de la red de dotaciones generales.

El Ararteko se ha dirigido al [Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco](#) con el objeto de conocer su valoración sobre la posibilidad de promover un cambio de la normativa urbanística del País Vasco. El Departamento ha trasladado al Ararteko un informe en el que traslada que no comparte la oportunidad de promover ese cambio ya que no se trataría de un supuesto de inactividad de la administración ya que la expropiación por ministerio de la ley es una excepción a la regla general que el legislador vasco ha optado por aplicar exclusivamente al supuesto del suelo destinado a dotaciones públicas de la red de sistemas generales no adscritos a actuaciones integradas.

El Ararteko, a la vista de las valoraciones remitidas, ha considerado oportuno dar traslado al Departamento de unas serie de consideraciones respecto a la necesidad de justificar la diferencia de trato del procedimiento de expropiación forzosa por ministerio de la ley previsto en el artículo 186.4 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, que garantice que, en aplicación del principio de obligatoriedad de los planes, los propietarios del suelo urbano deberían poder acogerse a la garantía de la expropiación por ministerio de Ley para combatir la inactividad de la administración en la obtención de las dotaciones públicas, ya sean locales o generales.

2.6. La intervención municipal para garantizar el cumplimiento de las obligaciones urbanísticas de las juntas de concertación

En algunas quejas se ha planteado la intervención municipal para exigir a las juntas de concertación constituidas para la gestión urbanística el cumplimiento de las obligaciones urbanísticas pendientes.

Hay que partir de que el urbanismo es una función pública que tiene por objeto tanto la ordenación urbanística del suelo como la supervisión, control y, en su caso, ejecución mediante su transformación urbanística que se materializa mediante las obras de urbanización y de edificación. Para el desarrollo urbanístico de las unidades de ejecución definidas, las administraciones municipales pueden optar por alguno de los sistemas de actuación permitidos en la legislación urbanística. Esos sistemas pueden ser de ejecución pública (el sistema de cooperación y el sistema de expropiación forzosa) o en régimen de ejecución privada, mediante concesión administrativa (a través del sistema de agente urbanizador o el sistema de concertación).

Dentro del sistema de concertación, la iniciativa en la gestión urbanística corresponde a la mayoría de los propietarios del suelo incluidos en cada unidad de ejecución. Esos propietarios se constituyen en juntas de concertación las cuales disponen de personalidad jurídica propia, plena capacidad de obrar y, asimismo, tienen una naturaleza administrativa. El carácter autónomo de estas juntas de concertación no implica, en ningún caso, su independencia respecto a la administración local actuante. No hay que perder de perspectiva que las competencias urbanísticas que ejercen las juntas de concertación lo son de manera delegada de la propia administración municipal, titular de la función pública urbanística.

Los ayuntamientos, como titulares de esa potestad urbanística, deben garantizar que la actuación de las juntas de concertación, y de sus miembros, cumplan con el cometido urbanizador encomendado a través del proyecto de concertación aprobado. Para ello, disponen de facultades y potestades, cuyo ejercicio tiene un carácter irrenunciable, para garantizar el cumplimiento de los derechos y obligaciones urbanísticas en los términos que regula la Ley de Suelo y Urbanismo.

Por un lado, la gobernanza de estas entidades de interés urbanístico no resultan ajenas a las administraciones municipales ya que, tal y como recoge, el artículo 162.2 de la [Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo](#) viene regulado que un representante municipal forme parte del órgano rector de la junta de concertación.

Por otro lado, el apartado tercero del artículo 162 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, también dispone de otro mecanismo de control y supervisión de las funciones públicas urbanísticas cuando señala que “*Contra*

los acuerdos de la junta de concertación podrá interponerse recurso de alzada ante el ayuntamiento”. A ese respecto, contra la respuesta o silencio ante las reclamaciones formalizadas ante las juntas de concertación, la legislación ha previsto el derecho de formalizar un recurso administrativo “*de alzada*” ante el ayuntamiento.

En las reclamaciones presentadas el Ararteko ha recordado a los ayuntamientos la obligación municipal de supervisar el cumplimiento de las obligaciones urbanísticas de esas juntas de concertación, entre las que se incluye el abono de las indemnizaciones pendientes en la cuenta de liquidación de la reparcelación. Dentro de esas facultades de control el ayuntamiento puede intervenir como miembro de la junta de concertación o, previa reclamación expresa ante la junta de concertación, mediante la resolución del eventual recurso de alzada presentado.

2.7. La actuación de las administraciones públicas competentes para garantizar de forma adecuada la conservación de los bienes de interés cultural

El artículo 12 de la [Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco](#) –en vigor desde el 21 de mayo de 2019– establece que la declaración de los bienes culturales con la categoría de protección especial y de protección media requiere la incoación del correspondiente expediente de declaración por parte del [Departamento de Cultura y Política Lingüística](#). Esa incoación del procedimiento se realiza siempre de oficio, bien por iniciativa propia, por petición de otros órganos y administraciones, o de cualquier persona física o jurídica. En el caso de promoverse la iniciación del procedimiento de incoación por parte de alguna persona interesada, la administración debe resolver la petición y notificar, dentro del plazo de tres meses, sobre si procede o no a la incoación.

Por otro lado, el artículo 8 de la Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco ha previsto una categoría de protección específica, el régimen de protección básica, cuando los inmuebles reúnan los valores culturales exigidos “*que se determinen reglamentariamente a partir de los bienes incluidos en los catálogos de los documentos vigentes de planeamiento urbanístico municipal*”. Esa disposición debe interpretarse de conformidad con lo previsto en el artículo 21 de la Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco, que establece que la declaración de un bien inmueble como bien cultural de protección básica se produce por su inclusión en los catálogos de los documentos vigentes del planeamiento urbanístico municipal. A tal efecto, el departamento competente en materia de urbanismo del Gobierno Vasco deberá comunicar al departamento competente en materia de patrimonio cultural las resoluciones de aprobación del planeamiento urbanístico municipal.

Por su parte, el artículo 24 de la Ley 6/2019 crea el Registro de la CAPV de Bienes Culturales de Protección Básica y, en

todo caso, encomienda al Departamento de Cultura y Política Lingüística ocuparse de su gestión, estableciendo su organización y funcionamiento vía desarrollo reglamentario. En su disposición transitoria segunda, la Ley matiza que, en orden a la creación del Registro de la CAPV de Bienes Culturales de Protección Básica, el departamento competente en materia de urbanismo del Gobierno Vasco dará traslado, al departamento competente en materia de patrimonio cultural del Gobierno Vasco, de los catálogos de los documentos urbanísticos municipales vigentes “*en el momento de entrada en vigor de la presente ley*”.

Con base a una interpretación literal de esos preceptos, la condición de bien cultural de protección básica se produciría *ex lege* en el momento en el que se aprueba el planeamiento urbanístico que recoge su inclusión en el catálogo municipal. Ello no obstante, la Ley establece que, para su gestión, la declaración deberá incorporarse al Registro de la CAPV de Bienes Culturales de Protección Básica.

A ese respecto, cabe recordar que, a pesar del transcurso de más de dos años desde la entrada en vigor de la Ley 6/2019, no se ha procedido al correspondiente desarrollo reglamentario.

3. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

El Ararteko ha comparecido el día 4 de octubre de 2021 ante la Comisión de Instituciones, Gobernanza Pública y Seguridad del [Parlamento Vasco](#), para realizar aportaciones en relación con el proyecto de Ley en tramitación sobre lugares o centros de culto y diversidad religiosa en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

El Ararteko en esa [comparecencia ha expuesto una serie de principios](#) para una adecuada gestión de la diversidad religiosa en la ordenación urbanística.

- Principio de igualdad y de no discriminación en la ordenación urbanística de los centros de cultos. La ordenación urbanística de los centros religiosos, tal y como recoge expresamente en el artículo 2 del proyecto de ley, debe estar dirigida a garantizar su efectivo ejercicio, en igualdad de trato entre las confesiones religiosas, evitando la discriminación.
- Principio de buena regulación de las decisiones de ordenación urbanística. Con base a este principio, recogido en la legislación de procedimiento administrativo, las decisiones de ordenación urbanística deben adoptarse de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia y proporcionalidad.
- Principio de desarrollo sostenible y de cohesión social. En el ámbito del urbanismo, los poderes públicos tienen el mandato de vincular el uso del suelo a la protección del interés general que se concreta, entre

otros, con el principio de desarrollo sostenible y con el de cohesión social. A ese respecto, cabe hacer mención al denominado “*derecho a la ciudad*”. Este derecho de la ciudadanía garantiza el acceso, en igualdad de condiciones, a un entorno urbano sostenible y a los equipamientos y dotaciones necesarios para el ejercicio de otros derechos, como sería en este caso el ejercicio de la libertad religiosa.

- Principio de participación ciudadana. Este principio hace referencia a las fórmulas avanzadas de participación ciudadana que introduce la legislación urbanística en la elaboración de los planes de ordenación urbanística útiles para la prevención de los conflictos sociales derivados de la apertura de nuevos centros de culto.

En su valoración final el Ararteko señaló que la gestión pública del pluralismo religioso constituye una necesidad cada vez más relevante y urgente. Y ello porque, en definitiva, también en Euskadi la diversidad religiosa es, a día de hoy, un hecho social incontestable. Es precisamente en este ámbito de diversidad religiosa donde los poderes públicos vascos tienen la obligación de adoptar medidas positivas para asegurar el libre ejercicio de la libertad religiosa, tanto en su vertiente individual, para practicar los actos de culto, como en su vertiente colectiva, mediante la apertura de espacios para su práctica.

4. Síntesis de las actuaciones del área

- En el ámbito del urbanismo es preciso recordar el carácter obligatorio del ejercicio de las competencias de disciplina urbanística que tienen atribuidas las administraciones municipales. Las autoridades y los funcionarios están obligados a iniciar y tramitar, en los plazos previstos en cada caso, los procedimientos establecidos para el ejercicio de tales potestades recogidas en la [Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo](#). De ese modo, en los supuestos de denuncias urbanísticas, las administraciones municipales competentes deben dar la respuesta correspondiente siguiendo para ello el correspondiente expediente administrativo. La acción pública reconocida en este ámbito 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](#).
- Conviene recordar las obligaciones que derivan del 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](#).

- Hay que remarcar que las administraciones municipales tiene la prerrogativa y potestad irrenunciable de garantizar el cumplimiento de las órdenes de ejecución dictadas para exigir el cumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento que son legalmente exigibles para sus propietarios, mediante el correspondiente expediente administrativo. Esa obligación

urbanística resulta objetiva y real y debe recaer en la propiedad del terreno. La fijación de la responsabilidad correspondiente, o cualquier otro litigio sobre la propiedad, son cuestiones privadas que deben dirimirse en los tribunales de justicia ordinaria con la única salvedad de que, lo requerido por el ayuntamiento, sea consecuencia de una previa actuación municipal. Asimismo, por razones de equidad, esa obligación puede moderarse cuando el riesgo se hubiera generado directamente por un tercero.

- En todo caso, las órdenes de ejecución fijadas por la legislación urbanística deben respetar una serie de principios como son el principio de proporcionalidad, el principio de mínima intervención y el de congruencia. Las administraciones públicas deben ordenar la ejecución de las obras necesarias para esa finalidad de conservación debiendo elegir el contenido y el medio menos restrictivo para la libertad individual.



Capítulo II

16

Vivienda

1. El área en cifras

En el año 2021, excluidas las quejas que han sido rechazadas o remitidas a otras defensorías, se han gestionado en el área de vivienda un total de 181 expedientes, lo que supone un 7,33% 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)..... 133
- Administración local.....40

Por otro lado, se han distribuido del siguiente modo, en atención a las materias sobre las que han versado:

- Alquiler de vivienda protegida66
- Acceso a la vivienda: acreditación de la necesidad y procedimiento de adjudicación54
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo29
- Otros aspectos..... 19
- Derechos de la ciudadanía5
- Ayudas a compra y rehabilitación de vivienda.....4
- Desperfectos por defectos de construcción en viviendas protegidas.....4

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 2021, como de las que seguían en curso a 1 de enero de 2021, 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
	▶	▶▶	✘	✔	🗨️	
251	73	178	53	72	42	11

Este año 2021 ha venido nuevamente marcado por la crisis sanitaria y económica de la COVID-19. Resulta, por tanto, necesaria su mención por su incidencia en la orientación de las políticas públicas de vivienda en la Comunidad Autónoma de Euskadi. No en vano, en este escenario de crisis económica ocasionada por la propagación del virus, ha resultado indispensable la adopción de medidas de protección social con el fin de hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica.

En consecuencia, este nuevo contexto ha introducido 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. Unido a este hecho, el Ararteko constata un aumento de las reclamaciones relativas al derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada, y a la denominada prestación económica de vivienda.

De igual modo, un año más, las controversias entre las personas arrendatarias y las administraciones y entidades públicas arrendadoras comprenden una fuente importante de reclamaciones.

Sobre el estado de tramitación de las quejas recibidas, el Ararteko lamenta que buena parte de las recomendaciones y sugerencias que en materia de vivienda ha dirigido a distintas administraciones y entidades públicas a lo largo de este año, no han sido debidamente atendidas.

En general, las administraciones y sociedades públicas 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 2021, tanto el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco, como sus sociedades públicas 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.

Las dificultades en el acceso a una vivienda de protección pública fueron analizadas por el Ararteko en la [Resolución del Ararteko de 12 de noviembre de 2020](#). Concretamente, en el supuesto analizado, el reclamante acreditó una inscripción ininterrumpida en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide” de 21 años sin que se hubiera puesto a su disposición vivienda de protección pública alguna. El Ararteko lamenta que, en este año 2021, y a pesar del tiempo transcurrido desde la puesta en conocimiento de la resolución, el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco no haya emitido respuesta alguna a la sugerencia.

Asimismo, esta 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.

Consecuentemente, el Ararteko asiste con preocupación al aumento de personas demandantes de vivienda de protección pública. No en vano, en clara alusión a datos del año 2020, el [Observatorio Vasco de la Vivienda](#) publicó el mes de septiembre de 2021 un [informe](#) en el que constataba un aumento en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide” hasta llegar a las 76.640 inscripciones, de las cuales 59.792 demandaban una vivienda en alquiler.

Sin embargo, de conformidad con los [últimos datos publicados](#) correspondientes al año 2019, se contabilizan 23.594 viviendas protegidas en régimen de arrendamiento.

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.

En consonancia con las dificultades expuestas en el acceso a una vivienda, este año 2021 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 Alegría-Dulantzi y el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco. En concreto, en la reclamación que dio lugar a la [Resolución del Ararteko de 28 de julio de 2021](#), la institución analizó la situación de extrema necesidad de una familia que a la vista del inminente lanzamiento de su vivienda habitual, no disponía de ninguna alternativa habitacional. A mayor abundamiento, la familia de 6 miembros estaba integrada por cuatro personas menores de edad.

Durante la tramitación de la reclamación, el Ararteko comprobó que los servicios sociales del Ayuntamiento de Alegría-Dulantzi, ejerciendo las facultades reconocidas en la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, solicitó a la Viceconsejería de Vivienda la adjudicación de un inmueble por circunstancias extraordinarias debidamente acreditadas.

Finalmente, como consecuencia de la coordinación entre ambas instituciones, la reclamante y su unidad de convivencia disfrutaban en la actualidad de una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento.

Por reclamaciones como la expuesta, el Ararteko quisiera llamar la atención sobre la necesaria coordinación que debe existir entre los servicios sociales de los diferentes ayuntamientos y la Viceconsejería de Vivienda con el fin de dar el debido cauce a situaciones no deseadas de pérdida de vivienda habitual.

Por todo lo anteriormente expuesto, el Ararteko comprueba que el número de quejas y consultas recibidas en este año 2021 muestran un año más una constante en el planteamiento de la necesidad de acceder a una vivienda de protección pública en régimen de arrendamiento. De ahí que, a juicio del Ararteko, para satisfacer debidamente el derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada, deben realizarse esfuerzos acordes con tal demanda ciudadana.

2.2. Alquiler de vivienda protegida

Este año 2021, 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.

Un año más se reiteran las diferencias que surgen entre las partes con motivo del importe de las rentas mensuales que deben abonarse por las personas inquilinas.

Además, han vuelto a reiterarse las quejas de titulares de viviendas del mercado libre que ceden el inmueble a la sociedad pública Alokabide para su inclusión en el Programa de Vivienda Vacía “Bizigune”.

Sobre esta concreta cuestión, el Ararteko insiste en la necesidad de que la sociedad pública extreme sus esfuerzos en garantizar un acompañamiento adecuado a las personas interesadas en incorporar su vivienda al Programa de Vivienda Vacía “Bizigune”, e informen en todo momento del contenido del contrato de usufructo propuesto. Todo ello con el fin de satisfacer la confianza depositada en Alokabide y la necesaria puesta a disposición de la vivienda de una manera ágil y eficaz a aquellas personas inscritas en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide”.

Con todo, 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”.

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 15m² 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.

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.

A este respecto, el Ararteko analizó en su [Resolución de 6 de agosto de 2020](#) la denegación de una solicitud de reubicación de una familia de tres miembros cuya vivienda únicamente disponía de un dormitorio. En opinión del Ararteko, el deber de los poderes públicos de promover el acceso a una vivienda digna y adecuada contempla de igual modo la necesidad de analizar las circunstancias particulares en cada caso concreto y proveer una alternativa habitacional acorde con las características propias de la unidad de convivencia. A pesar de lo expuesto, el 30 de abril de 2021, el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Trans-

portes del Gobierno Vasco rechazó las consideraciones realizadas por el Ararteko.

Por consiguiente, el Ararteko reitera 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 que llevan a solicitar una reubicación. Todo ello, con el fin de garantizar el derecho subjetivo de acceso 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, un año más, el Ararteko asiste con preocupación a la incorporación de nuevos requisitos no contemplados en la normativa vigente. En concreto, esta institución ha observado que, en aquellos casos en los que finalmente se confirma una situación de sobreocupación, la sociedad pública Alokabide condiciona la reubicación a la conclusión del contrato de arrendamiento. En varios de los supuestos analizados, además, la finalización del arrendamiento no concluía hasta el transcurso incluso de varios años.

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 profundizar en 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 protección pública se adecuen a las necesidades de las personas y familias arrendatarias a lo largo de las diferentes etapas de sus vidas.

2.3. Ayudas económicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de vivienda para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad como consecuencia de la crisis sanitaria

A 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 contemplada en la [Orden de 31 de marzo de 2020](#), le siguió la [Orden de 30 de abril de 2020](#), de ayudas económicas para el pago de las rentas de viviendas del mercado libre. En este último caso, además, se amplió el plazo para la presentación de las solicitudes hasta el 31 de diciembre de 2020, de conformidad con la [Orden de 22 de septiembre de 2020](#)

Continuando con la senda iniciada el año pasado, el consejero de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco, aprobó la [Orden de 13 de abril de 2021](#), que regula y convoca para el año 2021 las ayudas económicas al alquiler de vivienda libre.

A este respecto, el Ararteko ha tenido la ocasión de analizar varias reclamaciones en las que se trasladó la tardanza en el abono de las cuantías concedidas. No obstante, el Ararteko ha comprobado en el transcurso de la tramitación de las diferentes quejas, que finalmente se realizó el pago de la ayuda a las personas solicitantes.

Por último, la [Orden de 26 de octubre de 2021](#) ha venido a regular una línea de ayudas económicas para las personas arrendadoras y propietarias afectadas por la suspensión del procedimiento de desahucio y de los lanzamientos para hogares vulnerables sin alternativa habitacional.

2.4. Derechos de la ciudadanía

La ausencia de un parque público de vivienda que dé respuesta a una demanda cada vez mayor ha hecho que incrementemente el número de personas inscritas en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide” que han solicitado el reconocimiento del derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada. Consecuentemente, la tramitación de reclamaciones relacionadas con su reconocimiento y extinción, así como el abono, con carácter subsidiario, de la denominada prestación económica de vivienda, han aumentado de manera considerable.

Concretamente, la [Resolución del Ararteko de 13 de diciembre de 2021](#) (analiza la exigencia de la antigüedad en el Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida “Etxebide” para el reconocimiento del derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada..

De igual modo, ante la ausencia del debido desarrollo reglamentario, han sido numerosas las intervenciones que el Ararteko ha llevado a cabo durante este 2021 con el fin de trasladar al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco la necesidad de clarificar el régimen jurídico del derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada.

Así, en las resoluciones de [14 de junio de 2021](#), de [9 de julio de 2021](#), de [12 de agosto de 2021](#), de [16 de agosto de 2021](#), y de [24 de noviembre de 2021](#), el Ararteko ha insistido de manera recurrente en la necesidad de revisar las obligaciones exigidas a los perceptores de la denominada prestación económica de vivienda en los procedimientos para el reconocimiento o mantenimiento del derecho subjetivo, así como en los procedimientos de prestaciones indebidamente percibidas iniciadas a instancias de las distintas Delegaciones Territoriales de Vivienda. A pesar de lo anteriormente expuesto, el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco no ha tenido a bien aceptar las consideraciones trasladadas por el Ararteko.

Por la cuantía exigida, llama especialmente la atención la reclamación analizada en la [Resolución de 16 de agosto de 2021](#) en la que la Delegación Territorial de Bizkaia resolvió solicitar la devolución de la cantidad de 7.000 € en concepto de prestaciones económicas indebidamente percibidas a pesar de que la promotora de la queja justificó con anterioridad incluso al reconocimiento de la prestación y durante su percepción la cuantía y procedencia de sus ingresos. Sin embargo, el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco tampoco admitió las consideraciones trasladadas por el Ararteko en su resolución.

3. Contexto normativo y social

A finales del año 2021, el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco ha aprobado el [Plan Director de Vivienda 2021-2023](#).

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 de protección pública.

En concreto, de conformidad con la disposición adicional séptima de la [Ley 1/2021, de 11 de febrero](#), por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2021, 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 reitera que la cantidad reconocida para hacer frente a los gastos de alquiler resulta del todo insuficiente. En este sentido, no debe obviarse que, de conformidad con el [informe de resultados de la Estadística del Mercado de Alquiler del 2º trimestre de 2020](#) publicado el 22 de diciembre de 2021 por el Observatorio Vasco de la Vivienda, a 30 de junio de 2020, el precio medio en la Comunidad Autónoma de Euskadi era ya de un total de 672,7 € mensuales, siendo el Territorio Histórico de Gipuzkoa, el lugar con la renta mensual media más alta con 696,1 €. A su vez, a esta le sigue Bizkaia con una renta media mensual de 677,4 € y finalmente, Araba con 597,3 €.

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 798,9 € por contrato en las capitales, debido en gran medida al elevado precio medio de los contratos en Donostia/San Sebastián (887,4 €) que se encuentra a la cabeza del ranking de carestía del alquiler en la Comunidad Autónoma de Euskadi y, en menor medida, de Bilbao (748,8 €). En Vitoria-Gasteiz esta renta media se sitúa en un nivel inferior a la media (623,9 €).

Como se ha insistido de manera recurrente, el Ararteko ve necesario que el derecho subjetivo de acceso a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada venga a regularse de manera plena. No parece asumible que tras más de 6 años de la entrada en vigor de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, no se haya concretado el marco jurídico del derecho y su regulación se limite a una disposición transitoria y al contenido de la [instrucción 1/2016, de 4 de noviembre](#), de la Viceconsejería de Vivienda, sobre la gestión de la prestación económica de vivienda.

El Ararteko lamenta un año más que el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco no incluyera la aprobación del desarrollo reglamentario del derecho subjetivo como un proyecto prioritario en el [Plan Anual Normativo aprobado por el Consejo de Gobierno de fecha de 13 de abril de 2021](#).

Por el contrario, este año 2021 ha visto finalmente la luz el [Decreto 149/2021, de 8 de junio](#), de vivienda deshabitada y de medidas para el cumplimiento de la función social de la vivienda.

Con todo, otro año más el Ararteko reitera su preocupación con el número de [ejecuciones hipotecarias y lanzamientos](#) contabilizados en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Buena parte de ellos, además, ante la imposibilidad de hacer frente al pago de la renta mensual de su alquiler. Esta situación, además, se ha visto agravada por la pandemia internacional provocada por la COVID-19.

Ciertamente, el [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 a la 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.

Posteriormente, el [Real Decreto-Ley 37/2020, de 22 de diciembre](#), introdujo el artículo 1 bis al Real Decreto-Ley 11/2020, de 31 de marzo, ampliando la suspensión del desahucio y el lanzamiento a otros supuestos del artículo 250 de la LEC. Lo novedoso, además, es que contempla que la situación de vulnerabilidad económica no tiene que provenir

de manera sobrevenida por la COVID-19. Basta con la acreditación de una vulnerabilidad económica general definida en el mismo artículo 5 del Real Decreto-Ley 11/2020, de 31 de marzo. Asimismo, el [Real Decreto-Ley 1/2021, de 19 de enero](#), añadió aquellas casos que trajeran causa de un procedimiento penal.

Finalmente, el [Real Decreto-Ley 21/2021, de 26 de octubre](#), ha prorrogado las medidas de protección social para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica hasta el 28 de febrero de 2022.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

Actuaciones de oficio

En desarrollo del plan del área de vivienda, el Ararteko continúa 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.

A este respecto, el 14 de octubre de 2021 se publicó el [informe](#) del relator especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación, que analiza la discriminación en el contexto de la vivienda.

5. Síntesis de las actuaciones del área

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. De igual modo, a este indubitado reconocimiento debe añadirse por su especial interés el artículo 31 de la [Carta Social Europea revisada](#), que con el fin de garantizar su ejercicio efectivo, el artículo I de la Parte V, impone el deber a los poderes públicos de adoptar medidas a través de *“leyes o reglamentos.”*

En el contexto internacional, además, no debe obviarse que el [Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 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 dere-

chos. Asimismo, manifestó que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, independientemente de sus ingresos o su acceso a los recursos económicos.

Lamentablemente, un año más, el anteriormente citado Comité, en su [dictamen de 18 de febrero de 2021](#), ha concluido declarando la existencia de una vulneración del derecho a una vivienda adecuada tras la materialización de un desalojo sin un examen previo de proporcionalidad. Asimismo, el Comité consideró que las alternativas temporales asignadas supusieron en sí mismo una vulneración del citado derecho.

En este punto concreto, 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.

A este respecto, el Ararteko insiste en subrayar que el efectivo cumplimiento de las previsiones establecidas en la Ley 3/2015, de 18 de junio, 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.

En efecto, la [Resolución del Parlamento Europeo de 21 de enero de 2021](#), sobre el acceso a una vivienda digna y asequible para todos, insta a los Estados a aumentar la inversión en viviendas de públicas económicamente asequibles. En este sentido, traslada la necesidad de desarrollar una definición exhaustiva de asequibilidad. En todo caso, considera que será asequible una vivienda, si el presupuesto restante de su inquilino es cuando menos suficiente para atender otros gastos fundamentales para una vida digna.

En conclusión, esta institución insiste un año más en solicitar a las administraciones públicas vascas que amplíen el parque público de viviendas 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, precisen una vivienda de alquiler de tamaño superior o de diferente configuración a la adjudicada.



Capítulo

Actuaciones

del Ararteko en defensa de
los colectivos de atención pública

Capítulo III

ACTUACIONES DEL ARARTEKO EN DEFENSA DE LOS COLECTIVOS DE ATENCIÓN PÚBLICA

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 2021 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, gais, 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. Actuaciones del área

1.1. 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 que diversas administraciones vascas tienen articuladas ha sido motivo de reclamación. Los motivos más frecuentes, de nuevo, tienen relación con el tiempo de empadronamiento y con no hallarse al corriente de las obligaciones tributarias o frente a la Seguridad Social, situación de la que las personas solicitantes tenían conocimiento cuando la ayuda les era denegada. En el caso de los empadronamientos, diversas casuísticas explicaban los incumplimientos del requisito, pero, analizados de forma detallada y particular, en ninguno de los casos se podía concluir que la actuación de la administración hubiera sido incorrecta.

En lo tocante a no hallarse al corriente de las obligaciones tributarias o frente a la Seguridad Social y pese a haber abonado las deudas una vez tenido conocimiento de ellas (como se indicaba, en el momento de denegación de la ayuda), la normativa no deja lugar a dudas al señalar (artículo 5 del Decreto 30/2015, de 17 de marzo) que los requisitos deben concurrir en el momento en el que se presenta la solicitud.

Otro grupo de quejas tiene relación con cuestiones de índole procedimental, de las que se destacan, por la consideración que de ellas hizo el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, las presentadas a través del ayuntamiento de Lazkao, quien las trasladaba al registro general electrónico y que, en primera instancia, el departamento dio por no presentadas. El Gobierno Vasco señalaba que no existe convenio de colaboración entre ambas administraciones para la presentación de escritos dirigidos a la administración autonómica y que, por otra parte, la normativa reguladora de las ayudas define su propio régimen de presentación (artículo 17.2 del Decreto 30/2015, de 17 de marzo), en el que esta posibilidad no se contempla. Avisado el ayuntamiento de Lazkao de que no se iban a admitir nuevas solicitudes de ayudas por esa vía, pero valorada la situación de indefensión y difícil reparación que se había causado a las personas solicitantes, valoración que esta institución comparte, la Dirección de Familias e Infancia decidió la tramitación de los expedientes remitidos por el ayuntamiento hasta esa fecha.

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.

1.2. Problemas relacionados con las medidas para la conciliación familiar

Si bien el año 2020 se caracterizó por un incremento importante de las quejas y, especialmente, las consultas relativas a la conciliación de la vida laboral y familiar, derivadas del contexto generado por la COVID-19 y las medidas adoptadas para su control, 2021 ha supuesto en este ámbito la vuelta al volumen y las temáticas previas a la situación de excepcionalidad.

Ninguna de las intervenciones realizadas ha tenido por objeto las ayudas económicas para la conciliación que el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco tiene articuladas. La totalidad de las recibidas ha trasladado desacuerdos con permisos parentales (nacimiento y lactancia) y, dado que la regulación de estas medidas de apoyo a la crianza trasciende la competencia autonómica, las quejas tramitadas sólo han abordado casos de personas al servicio de las administraciones públicas vascas.

En este grupo de quejas destacan dos que han finalizado con sendas recomendaciones a los Departamentos de Educación y de Gobernanza Pública y Autogobierno, expuestas con detalle en el apartado 2 del capítulo II.9 de este Informe General relativo a personal al servicio de las administraciones públicas vascas. En la [Resolución de 24 de noviembre de 2021](#) se dilucidaba la negativa del Departamento de Educación a una trabajadora sustituta a optar por la lactancia acumulada y finalizó, como se indicaba, recomendando a la administración educativa que permitiera el ejercicio de la op-

ción entre las modalidades de lactancia, recomendación a la que no accedió.

La segunda de las resoluciones, en la medida en que tiene por objeto los permisos parentales en familias monoparentales, será citada en el siguiente apartado.

1.3. Familias monoparentales

Las consultas y quejas protagonizadas por familias monoparentales continúan llegando a esta institución y reflejan su situación de mayor vulnerabilidad, 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.

A pesar de que esta situación de mayor vulnerabilidad es reconocida explícitamente por la [Ley 13/2008, de 12 de diciembre, de Apoyo a las Familias](#) en su Exposición de motivos, las familias monoparentales (de igual manera que esas otras que se citan como de especial vulnerabilidad) continúan careciendo de un estatuto específico que facilite las intervenciones que desde distintos niveles institucionales se dirijan a proteger a estas familias. A esta cuestión apunta expresamente una de las recomendaciones contenidas en el [Informe extraordinario de 2014 relativo a las políticas de apoyo a las familias en Euskadi](#), a todas luces aún vigente. Esta demanda es también trasladada de forma recurrente por la ciudadanía, que solicita acceder a algún documento que certifique su situación de familia monoparental y que, presentado ante las instancias correspondientes, le permita beneficiarse de ayudas y otras medidas de apoyo.

Como ya se avanzaba en el apartado anterior, merece ser citada aquí la [Resolución de 30 de noviembre de 2021](#) relativa a la acumulación de los permisos parentales en los casos de las familias con un único progenitor. La resolución deriva de la queja presentada por una asociación de familias monoparentales ante la negativa del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno de ampliar hasta 24 meses a las familias monoparentales el permiso de maternidad, fruto de la acumulación de los permisos a los que las familias con dos progenitores tienen derecho. Reconociendo de partida que la cuestión planteada en esta queja está siendo sometida a un intenso debate doctrinal y jurisprudencial, el Ararteko ofrece en su resolución argumentos muy vinculados con la situación concreta que en la queja se apuntaban y que se pueden conocer acudiendo a la propia resolución o al resumen del capítulo II.9 de este Informe. Además de reiterar el respeto de la diversidad familiar y su tratamiento igualitario, así como la solidaridad con las familias en situaciones vulnerables o riesgo de exclusión social, el Ararteko subraya que estos permisos no afectan solo a los derechos laborales, sino también y en especial, a los derechos propios del niño o la niña que los originan, por lo que su regulación y aplicación ha de valorar esta última dimensión.

La apelación al principio del interés superior del niño y la niña y al principio de igualdad y no discriminación, ambos parte

sustancial de la [Convención sobre los Derechos del Niño](#), es la idea principal también en pronunciamientos judiciales del último año, que, si bien aún no son muchos, todos ellos reconocen el derecho de las familias monoparentales en base al derecho de los hijos de estas familias a ser tratados en igualdad respecto a los hijos de las demás familias y a disfrutar, por ello, de las mismas semanas de permisos laborales que las biparentales. La primera sentencia que lo reconoció se dictó en Euskadi en noviembre de 2020 y a ella le han seguido en el año 2021 algunas más, incluido el pronunciamiento del Consejo General del Poder Judicial, que avaló la acumulación de permisos para una magistrada de Catalunya que es madre monoparental.

1.4. Familias numerosas

Los asuntos planteados en el año 2021 por familias numerosas tienen el denominador común de referirse a dificultades para el disfrute de los beneficios a los que da acceso el título de familia numerosa en situaciones de divorcio. Las personas reclamantes manifiestan que, aunque la custodia quede oficialmente asignada al otro progenitor, el amplio régimen de visitas y la corresponsabilidad de ambos progenitores en la educación, cuidado y manutención de sus descendientes no justifica la exclusión de uno de ellos de los beneficios de familia numerosa.

Sobre esta cuestión, tal y como se explica a las personas reclamantes, el Ararteko tiene limitada su posibilidad de intervención al tratarse de legislación estatal (Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas) y exceder, en consecuencia, de su ámbito competencial. La institución del Ararteko ha puesto de manifiesto ante el Gobierno Vasco, en los últimos años, la disfunción que se produce como consecuencia de la aplicación de una legislación estatal no adaptada a las nuevas realidades familiares (corresponsabilidad en el cuidado, custodias compartidas, familias reconstituidas, etc.), pero en tanto no se produzca una reforma legal estatal en las Cortes Generales, no está en manos de esta institución solicitar a las administraciones vascas que incumplan o soslayen la legalidad vigente. En todo caso, esta institución seguirá impulsando, en la medida de sus posibilidades, un posicionamiento de los poderes públicos vascos que defienda la reforma de la ley reguladora de las familias numerosas en aras de una mejor adaptación de la regulación vigente a los modelos familiares existentes en la actualidad.

2. Síntesis de las actuaciones del área

Como se puede apreciar, las cuestiones trasladadas por la ciudadanía concernientes a las políticas de apoyo a las familias se mantienen constantes a lo largo de los años. Incluso en el año 2020, que se vivió un aumento del número de quejas y consultas relacionadas con la conciliación y derivadas del contexto excepcional procurado por la pandemia de la COVID-19, las temáticas continuaron inalteradas: dificultades, en ocasiones atribuibles a falta de información completa, en la tramitación de unas ayudas económicas por hijo que, teniendo carácter de derecho subjetivo, bien podrían pasar a ser concedidas de forma automatizada; demandas de mejores y más ambiciosas medidas para la conciliación de la vida laboral y familiar, con especial consideración a las especiales dificultades de familias vulnerables; indefinición de las situaciones comprendidas en estas familias señaladas como vulnerables por la legislación autonómica y, en consecuencia, imposibilidad de hacer valer su estatus para ser beneficiario de apoyos particulares en otros ámbitos o desde otras políticas públicas; legislación obsoleta y ajena a nuevas realidades de familias diversas.

Esta reiteración de los problemas nos lleva a insistir también como institución en aquellas recomendaciones que la “tozuda” realidad se empeña en demostrar aún necesarias. Debemos comenzar por aquella que 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.

A partir de aquí y como propuestas concretas para el avance en las cuestiones arriba señaladas, volvemos a citar algunas de las trasladadas en años anteriores, como son:

- Continuar incrementando **la inversión económica en las familias con hijos e hijas**, especialmente con medidas fiscales y explorando nuevas posibilidades en ellas.
- 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.
- 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.

- 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.
- 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 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](#), 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 2021 relacionadas con el derecho de igualdad por razón de sexo, aunque no han sido especialmente numerosas, sí resultan significativas por su contenido y por los aspectos que abordan, como se verá seguidamente. Con carácter general, 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. Así pues, no es tanto la dimensión negativa o de prohibición de la discriminación por razón de sexo la que se traduce en quejas que llegan al Ararteko frente a las administraciones vascas, como la dimensión positiva del principio de igualdad por razón de sexo, que exige a los poderes públicos vascos una obligación de actuar para eliminar los obstáculos que impiden que la igualdad sea real y efectiva. Esa obligación positiva de los poderes públicos se traduce en una serie de herramientas y técnicas que forman parte de lo que se conoce como el Derecho antidiscriminatorio, y que incluyen –además de una mirada más profunda sobre el concepto de

discriminación, que comprende también la discriminación indirecta— las acciones positivas, la eliminación de estereotipos de género, la incorporación de la perspectiva de género a todas las políticas, medidas y actuaciones, la evaluación de impacto de género, etc. En definitiva, esta institución tiene el deber de vigilar que las administraciones vascas cumplen también con esa dimensión positiva del principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo, y se ajustan, consecuentemente, a unos estándares que exigen una actitud proactiva para promover la igualdad de mujeres y hombres. Esos deberes positivos afectan con especial intensidad al ámbito de la atención a las mujeres, la prevención y la lucha contra la violencia de género, en tanto que vulneración grave de los derechos humanos de las mujeres.

1.1. Representación equilibrada de mujeres y hombres en los órganos administrativos

El Ararteko recibió una queja relativa a la falta de equilibrio en la presencia de mujeres en el órgano de asesoramiento técnico-sanitario en el contexto de la pandemia en Euskadi, la comisión técnica del LABI, encargada de orientar técnicamente al consejo asesor del lehendakari respecto a las medidas a tomar en los distintos momentos y fases de la pandemia de COVID-19. Llamaba especialmente la atención en este caso el hecho de que, siendo las mujeres protagonistas en el cuidado y atención a las personas, tanto en el ámbito sanitario, como en el hogar y en otros espacios sociales de cuidado, como las residencias para personas mayores, éstas estuvieran infrarrepresentadas en un órgano de asesoramiento técnico respecto a las medidas a aplicar a la población para hacer frente a la pandemia. La reclamante se había dirigido al Gobierno Vasco, exponiendo su preocupación por el hecho de que el órgano en cuestión no tuviera una representación equilibrada de ambos sexos. La respuesta se limitaba a señalar que se agradecían sus comentarios y sugerencias, y que éstos se tendrían en cuenta, sin otra precisión ni detalle.

Tras solicitar información, la Presidencia del Gobierno Vasco explicó en su respuesta al Ararteko los condicionantes que determinaban la composición de la citada comisión, entre los cuales destacaba el hecho de que se componía de titulares de otros órganos, dentro del ámbito profesional de la epidemiología, el cual “*tiene su propia composición y características y no viene determinada por el equilibrio entre hombres y mujeres*”. La respuesta del Gobierno Vasco incidió también en las últimas medidas tomadas para avanzar hacia una representación equilibrada de mujeres y hombres. Aunque el Ararteko reconoció el esfuerzo llevado a cabo en el curso de la pandemia por el Gobierno Vasco para aproximarse a una representación equilibrada de mujeres y hombres en esta comisión técnica del LABI —pese a las dificultades objetivas derivadas de la configuración de este organismo compuesto por personas procedentes de otros organismos—, consideró que, con todo, existía un margen de actuación para la designación de estas personas, respetando el principio de representación equilibrada de ambos sexos. Por ello, atendiendo a los estándares internacionales

y legales aplicables a este asunto, esta institución emitió la [Resolución del Ararteko, de 14 de octubre de 2021](#), por la que se recomienda al Departamento de Presidencia del Gobierno Vasco que tome las medidas necesarias para lograr que la presencia de mujeres en la Comisión Técnica del Plan de Protección Civil de Euskadi (LABI) respete el principio de representación equilibrada y alcance, como mínimo, un 40% de sus miembros.

Dicha recomendación, **que ha sido posteriormente aceptada por el Gobierno Vasco**, se funda en la aplicación del criterio legal de representación equilibrada de ambos sexos en todas las instancias decisorias públicas, así como en todos los órganos con influencia en las decisiones públicas. Se trata de un criterio legal derivado del principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo, que debe aplicarse a toda las administraciones vascas al amparo de lo dispuesto en los artículos 3.7 y 23 de la *Ley vasca 4/2005, para la Igualdad de Mujeres Hombres*, y que se recoge igualmente en distintos instrumentos jurídicos, entre los que destaca, por lo que a Europa se refiere, la [Recomendación Rec \(2003\)3 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros, sobre la participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y públicas](#), que define la participación equilibrada de mujeres y hombres como una representación mínima del 40% de cada sexo en cualquier órgano de decisión de la vida política y pública.

1.2. Demandas ciudadanas relativas a la posición de las administraciones públicas respecto a la llamada gestación subrogada

En 2021 han continuado formulándose ante el Ararteko consultas y algunas quejas relacionadas directa o indirectamente 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.

Más allá del detalle concreto de cada una de esas quejas o consultas, todas ellas están relacionadas, en general, con la actitud que deben mantener las autoridades públicas ante el hecho de la gestación subrogada que se lleva a cabo en otros países. Lo cierto es que todas estas demandas ante el Ararteko ponen de manifiesto la 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, en general, 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. 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. En todo caso, 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 defensa 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, como lo viene haciendo en años anteriores, reitera en todos estos casos 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.

1.3. Necesidad de acciones positivas para apoyar la mayor presencia de mujeres en deportes de competición

Otro tema a destacar, por el que la ciudadanía ha acudido a esta institución este año, al igual que en años precedentes, es el de la situación de las mujeres en los deportes de competición y la necesidad de apoyar proactivamente su frágil posición para fomentar una mayor participación femenina, concretamente en la alta competición. En el caso planteado ante el Ararteko, que denunciaba la falta de perspectiva de género de una federación deportiva de ciclismo en la organización de competiciones de alto nivel, el Ararteko se ha posicionado en favor de la obligación de los poderes públicos de implicarse activamente en este asunto, promoviendo ajustes normativos dentro de las federaciones y cambios en la organización de competiciones que tengan en cuenta la menor presencia de mujeres respecto a los hombres y fomenten su mayor participación. Y ello, independientemente de que sean las federaciones deportivas las que ostentan autonomía normativa y organizan las mencionadas competiciones. El deporte, y en especial el deporte de competición, es un ámbito en el que las mujeres han estado invisibilizadas, silenciadas y en última instancia, preteridas, durante una gran parte de la historia. El acceso igualitario de las mujeres al deporte, en especial al deporte de competición, la visibilidad de su presencia y sus logros, y, en definitiva, la promoción de la igualdad de mujeres y hombres, constituyen en los últimos años un desafío para una democracia igualitaria como la que nuestro ordenamiento jurídico postula.

La prohibición de toda clase de discriminación por razón de sexo, ya sea directa o indirecta, y la exigencia a los poderes públicos de incorporar la perspectiva de género en todas sus actuaciones y tomar las medidas de acción positiva necesarias para lograr que la igualdad de mujeres y hombres sea una realidad material y efectiva, no sólo se deriva del Derecho interno (la Constitución –artículos 14 y 9.2–, el Estatuto de Autonomía –artículo 9– y la Ley vasca de Igualdad (Ley 4/2005). Dichos principios, se consagran también en distintos instrumentos europeos e internacionales que son de aplicación en nuestro ordenamiento jurídico. Por su especificidad, merece especial mención la [Recomendación \(2015\)2](#) del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados Miembros **sobre la perspectiva de igualdad entre mujeres y hombres en el deporte**, adoptada el 21 de enero de 2015. En dicha recomendación se invita a los Gobiernos de los Estados Miembros a animar a las organizaciones deportivas nacionales, regionales y locales, a “*aplicar principios de buena gobernanza velando para que la consecución de la igualdad de sexos a través de la perspectiva de género entre mujeres y hombre sea un objetivo estratégico real para cada organización, que habrá de emitir informes periódicos sobre las prácticas y los resultados, y difundirlos entre todas las partes implicadas*”, así como a “*diseñar estrategias y aplicar medidas especiales, en su caso, para conseguir una participación equilibrada de mujeres y hombres a todos los niveles de la organización deportiva en los siguientes ámbitos: federación, práctica, competición, entrenamiento,*

dirección, gestión y representación nacional e internacional; y garantizar regularmente el seguimiento y la evaluación de estas políticas”.

Así pues, estas recomendaciones están dirigidas a lograr la implicación activa de organizaciones deportivas, como la federación vasca de ciclismo, en la consecución de la igualdad real y efectiva de mujeres y hombres, sin que baste con dotarse de un marco normativo y estratégico restringido a la mera igualdad formal. Para este fin, sería deseable que desde los poderes públicos vascos se activen más medidas específicas encaminadas a fomentar esos cambios, mediante acciones positivas y de sensibilización que fomenten la integración de la perspectiva de género, tanto en el marco normativo que regula las competiciones dentro de estas federaciones, como en el diseño de sus políticas, estrategias, medidas y actuaciones individualizadas.

1.4. El desafío de encauzar la recuperación de la autonomía vital de las mujeres que han sufrido violencia de género

En lo que respecta a la atención de las mujeres que enfrentan o han sufrido violencia machista, deben destacarse las quejas en las que se plantea un apoyo insuficiente a estas mujeres en el camino hacia la autonomía, una vez que finalizan su estancia en recursos de acogida. Estas quejas tienen en común el desacuerdo de las mujeres víctimas de violencia de género, usuarias de recursos de acogida de media estancia o de los llamados pisos de autonomía, con el procedimiento de salida de dichos recursos públicos, habida cuenta de las dificultades objetivas a las que deben enfrentarse para encontrar una vivienda que les permita vivir de manera autónoma. Las mujeres manifiestan, en general, su malestar por sentirse apremiadas a abandonar el recurso sin una alternativa habitacional. 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 de un soporte económico que les permita abandonar adecuadamente estos alojamientos, que están concebidos para acoger sólo temporalmente a las mujeres y no para ser la vivienda definitiva de estas. Pese a todo, el sentimiento que expresan las mujeres que se dirigen a esta institución por este motivo es de abandono institucional.

En opinión del Ararteko, como ya se ha señalado en informes anteriores, aquí subyace 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. Facilitar el acceso de estas mujeres a una vivienda digna y adecuada es un desafío central para este fin. Pero esto impele también a continuar profundizando en la reflexión, ya iniciada por las instituciones vascas (dentro del

II Acuerdo Interinstitucional contra la Violencia de Género), sobre la adecuación del modelo de atención que se sigue a la hora de ofrecer una acogida a las mujeres que, ante una situación de violencia machista, deben abandonar su domicilio habitual. Así mismo, deben seguir explorándose propuestas innovadoras sobre cómo articular la salida adecuada de los recursos de acogida, y la atención y el acompañamiento de las mujeres para su vida después de la estancia en ellos.

Finalmente, no cabe olvidar que el alineamiento con los estándares derivados del Convenio de Estambul no afecta únicamente a la atención a las mujeres mientras sufren la violencia, sino que obliga también a las instituciones públicas a dotarse de los recursos necesarios para asegurar la efectiva protección y el restablecimiento de una vida normal para las mujeres, una vez que han logrado salir de la situación de violencia machista.

2. Contexto normativo y social

2.1. Medidas estatales encaminadas a promover la igualdad de género

2021 no ha sido un año especialmente prolífico en medidas legislativas en este ámbito. Con todo, el Gobierno ha remitido al Congreso de Diputados el *Proyecto de Ley Orgánica de Garantía Integral de la libertad sexual*, que inició su tramitación parlamentaria en el mes de septiembre, y que pretende poner en marcha, con cargo a los *Fondos de Recuperación, Transformación y Resiliencia*, los denominados Centros de Atención Integral 24 horas para víctimas de violencia sexual, también llamados ‘Centros de Crisis’ para los que se ha aprobado una autorización de gasto de 19,8 millones para 2021, llegando a una inversión total de 66 millones de euros.

Además, en 2021 han entrado en vigor dos medidas aprobadas en 2020, que persiguen avanzar en la igualdad retributiva y en la reducción de la brecha salarial en nuestro país: el *Real Decreto 902/2020, de 13 de octubre*, que regula el principio de transparencia retributiva y la obligación de igual retribución por trabajo de igual valor y *la herramienta de Igualdad retributiva IRI*, para que las empresas cumplan con la obligación de elaborar un registro retributivo de acuerdo con las exigencias previstas en la norma. Ambas iniciativas son fruto del diálogo social con patronal y sindicatos.

También se ha aprobado en 2021 el *Plan de Mejora y Modernización contra la Violencia de Género*, como consecuencia del repunte de asesinatos machistas tras el fin del Estado de Alarma. En el marco de este plan se ha aprobado un catálogo de medidas urgentes contra la violencia de género, con 15 medidas destinadas a que instituciones y sociedad se involucren en la lucha contra la violencia contra las mujeres.

2.2. Medidas más destacadas en el contexto vasco

En Euskadi continúa en tramitación parlamentaria la reforma de la Ley vasca de Igualdad (la Ley 4/2005). También se está diseñando lo que será el nuevo III Acuerdo Interinstitucional, que suscribirán todas las instituciones vascas para afrontar los nuevos retos de la atención a las mujeres que sufren violencia machista. Ambos instrumentos determinarán el marco en el que diseñar las estrategias de futuro para avanzar en igualdad en Euskadi. En 2021, el Ararteko ha tenido oportunidad de remitir al Parlamento Vasco sus opiniones sobre la mencionada reforma legal en curso, con ocasión de una solicitud de comparecencia para ese fin, que finalmente se transformó en la remisión de una serie de [observaciones escritas](#). Así mismo, en 2021, el Ararteko, como parte del II Acuerdo Interinstitucional, ha colaborado activamente en las reflexiones en torno a las prioridades a abordar en la renovación del mismo mediante un III Acuerdo.

2.3. Acciones en el contexto europeo para avanzar en la eliminación de la violencia machista

Entre las actuaciones más relevantes que se han generado en 2021, en el contexto europeo, encaminadas a combatir dicha violencia, debemos destacar las siguientes:

Resulta especialmente relevante la adopción el 20 de noviembre de 2021 por el [Grupo de Expertos y Expertas en Acción contra la Violencia contra las Mujeres](#) (Consejo de Europa) de una [recomendación general sobre la dimensión digital de la violencia contra las mujeres](#). La recomendación identifica las distintas formas de violencia contra las mujeres perpetradas en la esfera digital, incluida la violencia psicológica, y promueve distintas medidas para combatirla. Entre ellas, promueve la educación y la seguridad digitales en el currículo educativo de todos los niveles, así como la formación específica de personal de las fuerzas de seguridad, los servicios de salud o el personal de la administración de justicia, jueces y magistrados. Las fuerzas de seguridad y fiscalías, en especial, deben contar con los instrumentos y conocimientos necesarios para poder investigar casos de violencia contra las mujeres ejercida por medios digitales. Por su parte, los prestadores de servicios digitales también deben colaborar para erradicar la impunidad de dicha violencia. Por último, la recomendación incluye medidas destinadas a evitar que los recursos económicos de las mujeres puedan ser controlados por otras personas sin su consentimiento, por ejemplo, a través de la banca online.

En el seno ya de la Unión Europea, destaca una [resolución](#) del Parlamento Europeo de septiembre de 2021, que **encomendó a la Comisión Europea varias actuaciones para combatir la violencia de género**:

- La creación de un protocolo europeo sobre violencia de género en situaciones de crisis, que incluya los servicios de protección para las víctimas como servicios esenciales en todos los países miembros.
- La definición de la violencia de género como un delito de interés europeo, de manera que se pueda adoptar una directiva que establezca normas mínimas sobre las conductas que se consideran violencia de género y las penas que se puedan imponer por ellas. Esta directiva debería estar centrada en las víctimas.
- La redacción de una directiva global sobre la violencia de género para aplicar las normas del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer ([Convenio de Estambul](#)) a nivel de la Unión Europea, y que incluya, entre otras: medidas de prevención, servicios de apoyo, y la cooperación entre los Estados miembros de la Unión. El Parlamento señala que sería muy importante tener un enfoque común en todos los países miembros de la UE, puesto que actualmente el compromiso para combatir la violencia de género varía mucho de unos Estados a otros. Un enfoque común facilitaría además la aplicación de la ley en situaciones transfronterizas.
- El nombramiento de un puesto de coordinación contra la violencia contra las mujeres y otras formas de violencia de género en la Unión Europea.

Finalmente, la **situación de las mujeres víctimas de violencia de género en Europa** ha sido analizada en una [encuesta de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales](#), en un [estudio de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa](#) y en diversos [trabajos del Instituto Europeo para la Igualdad de Género](#).

3. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

Un año más, la pandemia de la COVID-19 ha influido en la limitación de los encuentros interinstitucionales organizados en este ámbito, que han sido los siguientes:

3.1. Reuniones con administraciones e instituciones

- Reunión de la adjunta y las responsables de Infancia e Igualdad del Ararteko con el Departamento de Empleo, Inclusión Social e Igualdad de la Diputación Foral de Bizkaia, para el contraste sobre un nuevo modelo, diseñado por ese ente foral, para la atención a las mujeres víctimas de violencia machista y a sus hijos e hijas.
- Reuniones de la adjunta al Ararteko con las defensorías que coordinan la Región Europea de la [Red de Mujeres de la Federación Iberoamericana de Om-](#)

budsman (FIO), en especial para finalizar en 2021 la redacción de un informe conjunto sobre la condición de víctima de violencia de género en España (homogeneización del concepto y herramientas autonómicas para su acreditación), así como para continuar con el diseño y programación de actividades conjuntas para el periodo de 2022, entre las que se destaca la elaboración futura de un informe conjunto (de las defensorías que participan en dicha red) sobre delitos contra la libertad sexual de las mujeres.

- El Ararteko ha participado también de forma continuada a lo largo del año –aportando con ello su visión– en los grupos de trabajo de 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 2021 se ha vuelto a limitar, a causa de la pandemia, en el número de sus sesiones (tanto del Grupo Técnico Interinstitucional, como de la propia Comisión del acuerdo). El principal objeto del trabajo que se ha llevado a cabo en 2021 ha sido la revisión del trabajo realizado durante la vigencia del II Acuerdo y la preparación del III Acuerdo Interinstitucional. En general, los trabajos llevados a cabo por estos grupos pueden consultarse en la [página web de Emakunde](#).

3.2. Otras actuaciones: jornadas y declaraciones institucionales

Foros y jornadas

- [Jornada sobre Violencia Vicaria](#), organizada por la Diputación del Común de Canarias, con la participación presencial de la adjunta al Ararteko y telemática del área de igualdad y la Oficina de la Infancia de esta institución. En ella se analizaron las características de esta forma de violencia machista que se ejerce contra los hijos e hijas de las mujeres víctimas de violencia de género, así como los retos y dificultades para combatirla.

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 la importancia de alcanzar el objetivo de la igualdad plena –real y efectiva– de mujeres y hombres, como una premisa irrenunciable para el funcionamiento verdaderamente democrático de una sociedad. El Ararteko destacó la idea de que las barreras a la igualdad constituyen, en sus diversas formas, claros atentados contra los derechos humanos, y que sólo aumentando la igualdad de género se avanzará en la democracia y se protegerán mejor los derechos humanos, incidiendo en que las mayores cotas de igualdad de las mujeres redundan siempre en un mayor bienestar para toda la ciudadanía.

25 de noviembre

Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres

- Con motivo de ese día, el Ararteko publicó un [artículo de prensa](#), en colaboración con el [Procurador de los Derechos de Guatemala](#), en el que se llamaba la atención sobre el hecho de que la violencia ejercida contra las mujeres desde el machismo, es decir, por el simple hecho de ser mujeres, asola la integridad física y moral de mujeres y niñas de todo el mundo y tiene sus raíces más profundas en la desigualdad estructural entre mujeres y hombres, en todos los planos de la vida social, cultural y económica, y, en última instancia, en el sexismo, como actitud cultural ampliamente arraigada de desprecio y preterición de las mujeres con respecto a los hombres.

4. Síntesis de las actuaciones del área

En línea con la [Estrategia Europea de Igualdad de Género 2020-2025](#) para avanzar en igualdad de género, el Ararteko ha intervenido en 2021 para promover que las instituciones públicas vascas trabajen sinérgicamente por unos objetivos comunes, que –asegurando la **incorporación de la perspectiva de género** en todas las políticas públicas, medidas y decisiones– impulsen la **presencia equilibrada de mujeres y hombres en el liderazgo económico y político** (representación equilibrada de ambos sexos en organismos que influyen con sus decisiones en la vida social, como la comisión técnica del LABI), continúen sensibilizando y **combatiendo los estereotipos de género** (favorecer una mayor participación de las mujeres en la cultura y los deportes, también en deportes de alta competición), y ahonden en la **prevención de la violencia machista y en la mejora de la protección y atención a las mujeres que la sufren**.

En este último ámbito, el Ararteko debe recordar que es preciso seguir avanzando en la atención y el **apoyo ade-**

cuado a las mujeres que sufren violencia machista, en especial cuando deben emprender una vida autónoma y libre de violencia. En ese sentido, sigue vigente la urgencia para avanzar en materia legislativa con la promulgación de la **reforma de la Ley vasca de Igualdad** (actualmente aún en tramitación parlamentaria), que articula un marco nuevo para la atención y los recursos para las mujeres víctimas de violencia machista, y que se erige también como una oportunidad para abordar los nuevos desafíos contemporáneos para la igualdad de las mujeres. En 2021, el Ararteko ha trasladado ya sus observaciones más detalladas al respecto al Parlamento Vasco.

Las instituciones públicas deben estar también alertas a la **dimensión digital de la violencia contra las mujeres**, que constituye un nuevo desafío de nuestro tiempo, y que adopta distintas formas, incluida la violencia psicológica. Es necesario promover distintas medidas para combatirla, como la educación y la seguridad digitales en el currículo educativo, así como la formación específica de las fuerzas de seguridad, de los servicios de salud o del personal de la administración de justicia. Las entidades prestadoras de servicios digitales también deberán colaborar para erradicar la impunidad de dicha violencia.

A decorative graphic consisting of a dark grey circle and a light grey triangle, both partially overlapping a white rectangular area.

Capítulo III

3

Personas con
discapacidad

Antecedentes



Como en años precedentes, en 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 2021 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 en el colectivo de las personas con discapacidad.

1. Quejas destacadas

En este apartado se aborda en detalle la tramitación de aquellas quejas y actuaciones, seguidas a lo largo de este ejercicio, que consideramos que pueden resultar de interés en este ámbito.

1.1. Crisis sanitaria. COVID-19

Las quejas recibidas se han centrado en los derechos de las personas con discapacidad que residen en los centros residenciales 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 estos centros.

A este respecto hemos de señalar que los expertos coinciden en que el proceso de vacunación realizado en los centros ha supuesto una ausencia de letalidad y un descenso notable de los casos registrados de coronavirus y, cuando se ha producido el contagio, de la gravedad de estos casos en las personas residentes. Ello ha permitido, en gran medida, una mayor flexibilización de las restricciones que se habían establecido desde el inicio de la pandemia en los distintos protocolos de vigilancia y control de COVID-19, entre otras, las relativas a las pautas establecidas para las visitas y salidas de las personas usuarias de estos recursos, tratando de esta manera conjugar el principio de seguridad con las medidas terapéuticas que las personas residentes deben disfrutar.

No obstante lo anterior, no es menos cierto que la vacunación no supone la eliminación total del riesgo y ello está obligando a las autoridades competentes a revisar constantemente las medidas de control establecidas con el fin de atenuar, en lo posible, el envite del virus que, como consecuencia de las distintas olas pandémicas que se vienen sucediendo, está provocando importantes e inevitables brotes en los centros sociosanitarios de la CAV. Es por ello que las medidas de restricción se han considerado necesarias para evitar los contagios y proteger el derecho a la vida, la integridad física y la salud de las personas usuarias de los centros residenciales.

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 genera la instalación de ascensores en edificios ya existentes cuando el proyecto requiere autorizar la ocupación de una parcela pública para su instalación. Las ordenanzas deben fijar con claridad los requisitos y términos de la prueba que debe aportarse por las comunidades para determinar que la instalación del ascensor no resulte factible técnica o económicamente en el espacio privado. En opinión de esta institución esa preferencia debería tener en cuenta, junto con los criterios técnicos, económicos y funcionales que justifican la ocupación de los espacios públicos regulados por 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 principio de proporcionalidad en aquellos casos que requieren una mínima ocupación.

A este respecto, hemos de recordar 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, en la que el Ararteko planteaba la necesidad de que los ayuntamientos dispongan de una ordenanza municipal que recoja esta necesidad de garantizar la accesibilidad universal en aquellos edificios residenciales colectivos que dispongan de barreras arquitectónicas.

Por otro lado, hemos de destacar la queja formulada por un vecino de Bilbao que denunciaba que el [Ayuntamiento de Bilbao](#) no había atendido la solicitud formulada sobre la necesidad de habilitar una zona de aparcamiento reservada para personas con movilidad reducida en un lugar próximo a su vivienda. El citado ayuntamiento había remitido dicha petición a la [Diputación foral de Bizkaia](#), como titular de la vía, para que atendiera la solicitud formulada. Sin embargo, a pesar de reconocer la titularidad sobre la vía, la citada entidad foral consideraba que el estacionamiento de vehículos, incluido el de los vehículos destinados a posibilitar la movilidad de personas con discapacidad es competencia municipal.

El artículo 7.1 del [Decreto 50/2016, de 22 de marzo](#), por el que se regula la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, reconoce el derecho de los titulares de la citada tarjeta de estacionamiento a una reserva de plaza, previa la oportuna solicitud a la administración correspondiente y justificación de la necesidad, de acuerdo con las condiciones que establezcan las administraciones autonómica o local, en lugar próximo al domicilio o puesto de trabajo. A dichos efectos, se indica que la plaza deberá señalizarse con el símbolo internacional de accesibilidad. Asimismo, el artículo 25.2 de [Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local](#), determina que: “2. El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:(...)d) Infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad,

(...) g) Tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad. Transporte colectivo urbano.”

Tras la petición formulada por el Ararteko, el Ayuntamiento de Bilbao nos comunicó que sin perjuicio de las discrepancias de opinión que pudieran sostener sobre la postura adoptada por la Diputación Foral, iban a proceder a la señalización de la reserva de estacionamiento solicitada por el promotor de la queja.

En el ámbito del transporte, lamentablemente tenemos que seguir poniendo de manifiesto que nuestros medios de transporte públicos continúan sin eliminar las barreras que impiden el libre desenvolvimiento de las personas con discapacidad. Es necesario insistir en la necesidad de garantizar la accesibilidad durante toda la cadena de desplazamiento, desde el origen al destino, independientemente del número de las etapas realizadas y de los modos de transporte empleados. La accesibilidad universal de los sistemas de transporte posibilita una participación activa en la vida social y económica en igualdad de oportunidades a toda la ciudadanía.

El Ararteko ha recibido varias quejas promovidas por la Asociación Eginaren Eginez con motivo de que varias personas con movilidad reducida, que habían tenido que ingresar en el [Hospital Universitario de Txagorritxu](#) para sus correspondientes tratamientos, se habían visto abocadas a graves situaciones como consecuencia de la falta de accesibilidad de los baños de las habitaciones del hospital. La Asociación nos informaba de que con carácter general las personas con movilidad reducida que ingresan en el hospital de Txagorritxu, al no disponer de baños adoptados no pueden asearse de manera autónoma por lo que se ven obligados a tener que utilizar pañales, provocando en los y las pacientes una gran impotencia y malestar por no poder realizar una vida normalizada.

En el informe extraordinario [Diagnóstico de accesibilidad en los hospitales de la CAPV para las personas con discapacidad](#), que el Ararteko elaboró en el año 2017, se constataba que el Hospital de Txagorritxu no disponía de ninguna habitación adaptada. El citado informe arrojaba luz sobre algunas actuaciones que se consideraban urgentes a desarrollar de manera paulatina pero decidida para garantizar, en un primer momento, un porcentaje mínimo de elementos accesibles en los diferentes servicios y componentes de los hospitales vascos tanto en lo que se refiere a los cabinas diagnósticas, salas de espera, aparcamientos, como sobre las habitaciones, aseos, etc.

El Ararteko conoce las actuaciones iniciadas por Osakidetza tras la publicación del citado informe con el fin de dar respuesta a las recomendaciones formuladas. También somos conscientes de la situación creada por la pandemia del coronavirus SARS-CoV-2 y de cómo, ha afectado extraordinariamente durante estos dos últimos años al normal funcionamiento de todo el sistema sanitario y, en concreto, en la ejecución del calendario previsto para el desarrollo de las actuaciones programadas en el ámbito de la accesibilidad. Sin embargo, teniendo en cuenta las quejas recibidas,

el Ararteko valoró la necesidad de solicitar a dicha institución información sobre si había alguna previsión para adoptar medidas urgentes encaminadas a garantizar la accesibilidad de las habitaciones de las distintas plantas del centro hospitalario de Txagorritxu con el fin de hacer efectivo los principios de la igualdad de oportunidades y la no discriminación de las personas que presenten una discapacidad.

Osakidetza nos informó de que estaba contemplada en el Plan Director de Obras, dentro de un Plan de adecuación de accesibilidad, una reforma integral de todas las unidades de Hospitalización, donde estaba incluida una reforma de los baños. Asimismo, nos comunicaron que se habían puesto de nuevo en contacto con la Asociación para tratar las deficiencias y las posibilidades que pudieran ayudar a mejorar los periodos de hospitalización para pacientes con movilidad reducida.

Por último, en lo que a éste ámbito se refiere hemos de señalar que han sido recurrentes las quejas recibidas en esta institución con motivo de las autorizaciones permitidas para la ampliación de las terrazas de los establecimientos públicos, (como medida para paliar las restricciones impuestas como consecuencia del COVID-19), que ha dificultado enormemente la movilidad por las vías públicas para las personas con discapacidad.

1.3. Educación

La tramitación de una queja referida a las condiciones de escolarización de un menor con necesidades educativas especiales ha llevado a esta institución a plantear al [Departamento de Educación del Gobierno Vasco](#) la necesidad de reflexionar sobre la oferta educativa dispuesta para este alumnado a la vista de los pronunciamientos del [Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad](#) en los que, al abordar la educación inclusiva, se ha querido recordar que el derecho a la no discriminación incluye el derecho a no ser objeto de segregación, lo que ha llevado a recomendar la eliminación de toda segregación educativa de estudiantes con discapacidad, tanto en las escuelas de educación especial como en las unidades especializadas dentro de las escuelas ordinarias. En este sentido, el Dictamen aprobado por el Comité en virtud del artículo 5 del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 41/2017 (CRPD/C/23/D/41/2017).

Por otro lado, queremos traer a colación la queja presentada por una persona sorda que se había matriculado (en inglés y euskera) en la escuela oficial de idiomas de Vitoria-Gasteiz y, al considerar que precisaba de intérprete de dicha lengua a la hora de formalizar la admisión en el centro, había sido informada por el centro de que no se contemplaba dicho recurso en las enseñanzas de idiomas. El informe de respuesta del Departamento de Educación del Gobierno Vasco contaba con suficiente fundamento para no apreciar indicios de una actuación que pudiera calificarse de arbitraria. Entre otras, se recogía en el citado informe la siguiente observación: Entre las competencias que se deben adquirir en un curso de idiomas están la comprensión y expresión oral y,

por ello no se consideraba oportuno, por incoherente con el objeto de aprendizaje del inglés o el euskera, la provisión de un ILS que le interpretara esas lenguas a su propia lengua de signos (castellano). Igualmente, proporcionar un ILS en las pruebas de evaluación para acreditar las competencias de comprensión y expresión oral también desvirtuaba la propia naturaleza de las pruebas.

Por último, nos vamos a referir a otra denuncia formulada por una persona sorda que señalaba que habiendo solicitado, tanto en el ejercicio del año 2020 como en el presente año 2021, la inscripción en determinadas actividades y cursos programados por parte del [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#), no ha podido acceder a los mismos por no disponer de la presencia de un intérprete de lengua de signos.

A raíz de las peticiones realizadas por el Ararteko, la citada Entidad Local nos ha informado de que el Servicio municipal de Convivencia y Diversidad ha dispuesto facilitar un intérprete de lenguaje de signos al interesado para las actividades en las que se ha inscrito y que de cara al próximo ejercicio presupuestario han acordado un aumento en la consignación presupuestaria del convenio que el Ayuntamiento tiene establecido junto con la Diputación foral de Álava y la [Asociación de Personas Sordas de Álava/Arabako Pertsona Gorren Elkarte](#) (ARABAKO GORRAK), para la canalización, a través de dicha asociación, de la demanda de intérpretes de Lengua de Signos que sirva para garantizar al colectivo de personas sordas de Álava su participación activa en la vida social y diaria en igualdad de condiciones que el resto de la ciudadanía.

1.4. Función pública

Las dificultades de las personas con discapacidad para acceder al empleo público se han puesto de manifiesto con motivo del tratamiento de quejas sobre la materia relativas tanto al empleo temporal (como la no aplicación de la preferencia prevista en la normativa en los llamamientos de ciertas categorías del Instituto Foral de Asistencia Social de Bizkaia en tanto no se convoquen y resuelvan los procesos selectivos), como al empleo fijo (una persona que no pudo acceder a la condición de personal estatutario fijo de [Osakidetza](#) porque sus dificultades de movilidad imposibilitaban que se desplazara hasta la localidad de destino). De todas ellas se evidencia la necesidad de llevar a cabo un especial esfuerzo en arbitrar los medios precisos que permitan superar los obstáculos todavía existentes y avanzar de manera firme y sin demora en la consecución del objetivo de garantizar la igualdad de oportunidades de todas las personas.

1.5. Hacienda

El art. 9.2 CE 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.

Se ha de precisar que no existe un tratamiento uniforme de la discapacidad en toda la legislación tributaria, de manera que es la norma que regula cada tributo la que determina qué concretos beneficios fiscales se pueden reconocer y cuál es su alcance tanto objetivo como subjetivo.

Asimismo, se ha de indicar que estos beneficios, hoy por hoy, se configuran con carácter rogado por nuestra legislación. Esto supone que la persona con discapacidad ha de presentar una solicitud formal, con carácter previo, para que se le puedan reconocer esos beneficios. El carácter rogado y por tanto, que su aplicación no se realice de oficio por la administración tributaria, continúa suscitando el desacuerdo de las personas con discapacidad.

En materia de tributación local, la aplicación de la exención a las personas con discapacidad en el IVTM origina discrepancias entre algunas personas de este colectivo porque consideran que ésta debería configurarse con carácter universal y, por tanto, sólo condicionada a la acreditación de la discapacidad. Las tres normas forales que regulan este impuesto en nuestros territorios históricos vinculan la obtención de esta exención al cumplimiento de una pluralidad de requisitos que afectan al grado de discapacidad que padece la persona solicitante, mínimo un 33 por 100, al estado carencial de movilidad que ésta sufre, así como a la concreta potencia fiscal del vehículo sujeto al impuesto. Una persona se encuentra en un estado carencial de movilidad reducida, cuando ha alcanzado 7 o más puntos en el baremo para determinar la existencia de dificultades de movilidad que impiden la utilización de transporte público colectivo.

La aplicación del tipo superreducido del 4% de IVA en la adquisición de un vehículo también da lugar a algunas quejas debido al carácter rogado del beneficio y a la necesidad de tener que acreditar que se padece problemas de movilidad reducida de forma permanente. La aplicación de este tipo tributario está condicionada no sólo a que se acredite un determinado grado mínimo de discapacidad (33%), sino también a que se justifique que la persona con discapacidad en cuyo beneficio se reconoce la aplicación del tipo del 4% padece movilidad reducida de forma permanente.

La reducción en la movilidad se prueba con el certificado o la resolución expedidos por el [IMSERSO](#) o por el órgano competente de la Comunidad Autónoma en materia de valoración de la discapacidad.

Sin embargo, a veces, el problema se encuentra en la acreditación de aspectos que no se recogen expresamente en el certificado de reconocimiento de discapacidad, debido a su antiguo formato. Este problema afectaba a una ciudadana que podía demostrar que tenía reconocida, con carácter definitivo, una discapacidad del 82%, porque así se dejaba constancia en su certificado de discapacidad y a quien le habían sido asignados 17 puntos en la valoración de sus necesidades de atención por tercera persona, según recogía

expresamente la respuesta a la consulta que la interesada había formulado ante el [Instituto Foral de Bienestar Social \(IFBS\)](#). La [Hacienda Foral de Álava](#), en la autoliquidación del IRPF; sin embargo le estaba aplicado la deducción por discapacidad correspondiente al tramo inferior de discapacidad, porque no se recogían como una mención específica del certificado de discapacidad los concretos puntos asignados, en concepto de necesidad de atención por tercera persona. Esta situación finalmente se corrigió y la contribuyente pudo beneficiarse de la deducción en renta para las personas con una discapacidad superior al 75% y entre 15 y 39 puntos de ayuda de tercera persona.

1.6. Seguridad

Se han vuelto a dirigir al Ararteko este año algunas personas titulares de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, quejándose 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 ha sido analizada por esta institución en la [Recomendación General 4/2018, de 9 de octubre de 2018](#).

A raíz de una de la tramitación de una de dichas quejas, atendiendo a las observaciones realizadas en la citada Recomendación General, el Ararteko instó al [Ayuntamiento de Getxo](#) para que adoptara sin más demora la Ordenanza municipal, que establece el sistema de estacionamiento limitado, a la normativa general reguladora de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, establecida en el [Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre](#), que regula las condiciones básicas de su emisión y uso, y en el [Decreto 50/2016, de 22 de marzo](#), que, por el que se regula la tarjeta para personas con discapacidad en la Comunidad Autónoma de Euskadi

En respuesta a la petición formulada, el Ayuntamiento de Getxo nos ha informado de que atendida la recomendación del Ararteko y, a propuesta del Departamento municipal competente en materia de vialidad, ha aprobado por el Pleno, en sesión celebrada el 25 de noviembre de 2021, el acuerdo de modificación de la ["Ordenanza municipal de servicio de estacionamiento regulado"](#) en cuyo texto se incorporan las adecuaciones a la normativa reguladora de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad.

La Ordenanza determina los principales centros de actividad de las zonas del casco urbano que ostentan dicha condición, dando así cumplimiento a lo establecido en la normativa de aplicación (arts. 5 del Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre y, del Decreto 50/2016, de 22 de marzo). Asimismo, la normativa municipal con dicha modificación contempla la facultad para las personas titulares de las tarjetas de estacionamiento para personas con discapacidad para "estacionar sin limitación horaria" cumpliendo de esta forma con la normativa que exige la introducción de medidas concretas en las ordenanzas municipales para que los titulares de la tarjeta puedan ejercer sin obstáculos el dere-

cho a estacionar en las zonas de estacionamiento limitado “por el tiempo necesario”.

Por último, en este ámbito hemos de referirnos a la [Resolución del Ararteko, de 4 de marzo de 2021](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que revoque el acto de retirada de un vehículo y la sanción impuesta a su titular por la infracción que motivó la retirada, y devuelva la cantidad que éste abonó para recuperar el vehículo del depósito municipal y hacer efectiva la sanción. El [Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián](#) sancionó a una persona con movilidad reducida por “estacionar en reservado señalizado con vehículo no autorizado”. El interesado, que, según indicaba, residía fuera de la Comunidad Autónoma de Euskadi, manifestaba en las solicitudes, que había presentado ante la citada entidad local, que había estacionado en la reserva citada en el entendimiento de que el símbolo de accesibilidad universal que la señalizaba significaba que estaba destinada a quienes, como él, eran titulares de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad. Añadía el reclamante que el vehículo exhibía debidamente la tarjeta de la que era titular, y que desconocía que hubiera reservas nominales a favor del vehículo de una determinada persona con discapacidad, ya que en la ciudad en la que residía no existía ese tipo de reservas.

El área de Movilidad del Ayuntamiento reconoció que el tipo de señalización utilizado para señalar la reserva de estacionamiento en la que aparcó el reclamante generaba confusión entre las personas usuarias, principalmente entre las residentes fuera de Donostia-San Sebastián, así como la similitud existente entre la señalización de esa reserva y la de las plazas reservadas a quienes son titulares de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad. A pesar de las observaciones realizadas el Ararteko no ha recibido respuesta alguna del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián sobre la recomendación realizada, considerando por ello se considera como no aceptada.

2. Contexto normativo y social

2.1. En el ámbito internacional, hemos de señalar que en marzo de 2021, la Comisión Europea aprobó la [Estrategia sobre los derechos de las personas con discapacidad 2021-2030](#). Esta Estrategia se basa en los resultados de la anterior Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020. Si bien, se han producido importantes avances en la última década, las personas con discapacidad aún se encuentran con obstáculos considerables y corren mayor riesgo de pobreza y exclusión social. Con fin de seguir avanzando hacia una situación en la que todas las personas con discapacidad en Europa puedan hacer valer sus derechos humanos, la nueva Estrategia establece un ambicioso conjunto de acciones representativas de los diversos ámbitos y se fijan numerosas prioridades, tales como: la accesibilidad: circular y residir libremente, pero también participar en el proceso democrático; la posibilidad de tener una calidad de vida digna y de vivir de forma independiente, puesto que la Estrategia se centra especialmente en el proceso de desinstitutionalización, la protección social y la no discriminación en el trabajo; la igualdad de participación, dado que el objetivo de la Estrategia es proteger eficazmente a las personas con discapacidad contra cualquier forma de discriminación y violencia y garantizar la igualdad de oportunidades en la justicia, la educación, la cultura, el deporte y el turismo y el acceso a ellos, así como la igualdad de acceso a todos los servicios sanitarios.

2.2. En el ámbito del Estado, debemos mencionar la [Ley 8/2021, de 2 de junio](#), por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica.

El objetivo de la norma es el de adecuar nuestro ordenamiento jurídico a la Convención internacional de las personas con discapacidad. Con esta nueva Ley, se pretende asegurar que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona con discapacidad, que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida, que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de la persona, que se apliquen en el plazo más corto posible y que estén sujetas a exámenes periódicos por parte de una autoridad o un órgano judicial competente.

Las personas con discapacidad son titulares del derecho a la toma de sus propias decisiones, derecho que ha de ser respetado; se trata, en definitiva, tal y como se señala en el preámbulo de la Ley, de una cuestión de derechos humanos.

2.3. En cuanto a nuestro ámbito autonómico, queremos traer a colación la [Orden de 7 de enero de 2021](#), de la consejera de Gobernanza Pública y Autogobierno, por la que se regula la selección del personal para la prestación de servicios de carácter temporal en la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y sus Organismos Autónomos que, como novedad, regula la gestión de ofertas a colectivos especiales como el personal con discapacidad. Así, la citada Orden establece que hasta que se alcance la

cuota reservada por Ley a las administraciones públicas para la contratación de personas con discapacidad, 1 de cada 14 (esto es 7 %) de las ofertas de trabajo de duración estimada igual o superior a 12 meses, será ofertada al personal de la bolsa de trabajo correspondiente que tenga reconocida esta condición y la haya acreditado documentalmente en el Portal. Asimismo, se determina que cuando no sea posible adjudicar la oferta a personal con discapacidad, la oferta siguiente se realizará también al personal con discapacidad, y así sucesivamente hasta que se adjudique la oferta a personal con discapacidad. Por último, se señala que el personal con discapacidad intelectual integrará una bolsa de trabajo específica para la cobertura de puestos reservados a personal con discapacidad intelectual y, se regularán las especificaciones que resulten necesarias para una adecuada selección a dichos puestos.

Esta norma responde al mandato contenido en la [Recomendación General del Ararteko 4/2013, de 4 de marzo](#), por la que recomendaba el establecimiento en las normas reguladoras de las bolsas de contratación temporal, de medidas de discriminación positiva que faciliten el acceso de las personas con discapacidad a aquellos puestos de trabajo que sean adecuados a sus características.

2.4. Para finalizar, queremos señalar que el Consejo de Gobierno, en sesión celebrada el 2 de noviembre de 2021, aprobó el Plan de acción de la Estrategia de accesibilidad universal en Euskadi, Plan que había sido aprobada por el Consejo Vasco de Accesibilidad en sesión plenaria el pasado 21 de julio.

El Plan de Acción es el instrumento de la [Estrategia de Accesibilidad Universal de Euskadi](#), (aprobada en sesión celebrada el 11 de diciembre de 2019), que *“debe servir de medida de acción positiva para garantizar los principios básicos de igualdad de oportunidades y de trato para todas las personas, la no discriminación y la accesibilidad universal, a fin de conseguir su pleno, autónomo y libre desarrollo en el medio social y comunitario, en el ejercicio efectivo de todos sus derechos”*.

Tal y como se indica en el documento: *“El Plan ha de verse como el punto de arranque de un proceso que evolucionará y que se desarrollará en cada área, que deberá ir tumbando barreras físicas y mentales, sociales e institucionales, que irá implicando al conjunto de la sociedad y de agentes para la transversalidad, la universalidad, y que se adaptará a los tiempos. Este es un Plan dinámico e inspirador.”*

3. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

Reuniones con asociaciones

El Ararteko siempre se ha considerado que la labor que desempeñan las asociaciones que trabajan en este ámbito en la CAPV enriquece nuestro quehacer actuando como antenas transmisoras de la realidad del colectivo, por lo que resulta obligado agradecer la colaboración permanente que han mostrado hacia esta institución.

En el presente ejercicio hemos tenido la oportunidad de seguir en contacto con [Elkartean](#), [Euskal Gorrak](#), Arabako 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.

4. Síntesis de las actuaciones del área

La accesibilidad universal sigue siendo una asignatura pendiente en nuestra sociedad, en los espacios públicos, en las edificaciones y, en el acceso a los distintos servicios prestados. Nos encontramos con importantes barreras que no permiten a las personas con discapacidad ejercer sus derechos para que puedan desarrollar una vida de forma independiente, participando activamente en la comunidad.

La Estrategia de Accesibilidad Universal y el plan de acción aprobados por el Gobierno Vasco, deben significar un verdadero compromiso de todo el entramado institucional de Euskadi dotándose de una presupuesto suficiente para su ejecución como garantía para avanzar en la adopción de las medidas que resulten necesarias para eliminar todos los obstáculos existentes que favorezcan el uso normalizado del entorno construido, haciendo hincapié en esta exigencia en pos de una verdadera política de integración de las personas con discapacidad.

Esta institución viene poniendo de manifiesto en sus informes, año tras año, que la discapacidad exige un esfuerzo económico adicional para la propia persona que la padece y para sus familiares, del que han de ser conscientes, en mayor medida, los poderes públicos, con el fin de incluir a estas personas dentro de la planificación de las políticas que han de emprender las administraciones públicas, entre las que se encuentra, sin duda alguna, la Administración tributaria.

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 discapaci-

dad, 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 lanzada 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.

Para concluir, una año más, como Ararteko, debo recordar que es preciso tomar conciencia de que trabajar por garantizar los derechos de las personas con discapacidad exige a las administraciones públicas vascas mantener permanentemente la visión transversal de la diversidad funcional en la agenda institucional, de forma que sea una constante tanto en la planificación como en la ejecución de todas las políticas públicas que pudieran afectarles.

En este sentido, resulta también decisivo que las administraciones públicas desarrollen actuaciones de sensibilización, promoción y formación dirigidas a la transformación cultural del conjunto de la sociedad en clave de igualdad de oportunidades y no discriminación y para posibilitar un mayor conocimiento sobre esta realidad, sus causas y consecuencias.

A decorative graphic consisting of a dark grey circle and a light grey triangle, both overlapping a white rectangular area.

Capítulo III

4

Personas en prisión

1. El área en cifras



El 1 de octubre de 2021 el Departamento de igualdad, justicia y políticas sociales del Gobierno Vasco asumió la [competencia sobre la gestión de la organización, régimen y funcionamiento de los establecimientos penitenciarios y de reinserción social, así como la ejecución de la legislación penitenciaria](#) (arts. 10.14 y 12.1 del Estatuto de Autonomía del País Vasco), constituyendo un hito de primer orden en nuestra comunidad. En consecuencia, en 2021, el Ararteko, alto comisionado del Parlamento Vasco, ha sido competente por primera vez sobre la gestión de los establecimientos penitenciarios radicados en Euskadi. No obstante, el número de quejas recibidas en el último cuatrimestre del año no es lo suficientemente significativo para realizar en 2021 un análisis estadístico de las mismas por materias.

A pesar de la falta de competencia sobre los centros penitenciarios vascos hasta octubre de 2021, desde los inicios de la institución del Ararteko las personas en prisión han constituido una prioridad como colectivo de atención especial por su situación de vulnerabilidad y por la afectación a los derechos fundamentales que conlleva la privación de libertad y el resto de derechos limitados en la condena¹⁶.

¹⁶ 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.

En primer lugar, hay que destacar que por segundo año consecutivo la pandemia del COVID-19 ha afectado de forma muy grave a las personas en prisión al restringirse muchos de sus derechos para salvaguardar el derecho a la vida y la salud en una situación de pandemia mundial.

Las medidas de desescalada¹⁷, que comenzaron a ponerse en marcha en las prisiones vascas de forma más generalizada en septiembre de 2020 en función de las tasas de incidencia, se vieron interrumpidas debido a la tercera ola de la pandemia en enero de 2021, que tuvo como consecuencia la entrada del virus en diversas prisiones del Estado, no así en Euskadi en un primer momento. Así, el 2 de febrero volvieron a establecerse limitaciones mediante las instrucciones que la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias remitió por escrito a todos los centros penitenciarios con [nuevas recomendaciones](#) para frenar la expansión del coronavirus entre internos y trabajadores.

Como consecuencia de lo expuesto, durante largos periodos de 2021 se han visto nuevamente suspendidas o condicionadas las comunicaciones, permisos y salidas, actividades, talleres, tratamientos y el trabajo presencial de profesionales y entidades del tercer sector, lo que ha supuesto una prolongación del aislamiento penitenciario, de la ruptura de relaciones sociales y familiares y la vida en prisión, afectando gravemente a la salud física, mental y emocional de las personas presas, sus familiares y amigos/as y a sus procesos de reinserción. La mayoría de quejas y consultas recibidas han tenido que ver con dichas limitaciones y recortes consecuencia de la pandemia. El Ararteko en ese sentido ha venido considerando que, a pesar del marco regulatorio que avala legalmente las restricciones señaladas, la situación de pandemia no puede justificar cualquier recorte en los derechos y libertades de las personas en prisión.

¹⁷ Hasta el fin del estado de alarma el 9 de mayo de 2021 las medidas de desescalada vinieron reguladas por 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 por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19](#). A partir de dicha fecha el marco legal aplicable era el documento denominado: [“Nueva normalidad” en Instituciones Penitenciarias a la finalización del estado de alarma](#).

Por ello, el Ararteko ha realizado un seguimiento especial para trabajar con las autoridades competentes por la consecución de un equilibrio entre las medidas de prevención sanitaria necesarias para; por un lado, garantizar el derecho a la vida y la salud y evitar así la entrada y la propagación del COVID-19 en las prisiones vascas (dado el peligro que ello supone en una población penitenciaria con múltiples patologías y problemas de salud¹⁸) y por el otro, la defensa de los derechos fundamentales y la garantía del resto de derechos reconocidos a las personas presas en la legislación penitenciaria.

Este seguimiento, así como el asesoramiento en la materia a familiares y asociaciones y numerosas gestiones informales en defensa de los derechos de las personas en prisión, lo ha podido realizar el Ararteko contando 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 sobre la gestión de los establecimientos penitenciarios hasta el 1 de octubre que fue transferida al Gobierno Vasco.

También hay que destacar un año más que todas estas entidades y personas y el propio Ararteko quieren destacar la actitud cívica, responsable y solidaria de las personas en prisión para frenar la pandemia a pesar de las graves restricciones en sus derechos.

Por último, hay que mencionar, asimismo, la actitud colaborativa y abierta del [Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco](#) a pesar del poco tiempo transcurrido desde la asunción de la competencia, lo que ha permitido trabajar conjuntamente algunos asuntos importantes, especialmente aquellos en los que estaba en juego el interés superior de niñas y niños con progenitores en prisión en el marco de la [Recomendación del Consejo de Europa CM/REC \(2018\) 5 relativa a menores cuyos progenitores están encarcelados](#).

2. Quejas y actuaciones destacadas

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

Una de las principales actuaciones del Ararteko durante 2021 en cuanto a las personas en prisión y la pandemia del COVID-19, ha sido la de interesarse ante las autoridades competentes por la **vacunación de las personas presas y los trabajadores penitenciarios** siguiendo las [recomendaciones internacionales](#) y dada la especial vulnerabilidad de las personas en prisión. El Ararteko ha invocado para ello la relación de sujeción especial de las personas presas fijada por la jurisprudencia constitucional como una garantía de sus derechos fundamentales.

Expedientes colectivos de queja referidos a comunicaciones (vis a vis) y condiciones de aislamiento en celda en periodo de observación tras permisos, salidas y comunicaciones debido a la pandemia del COVID-19 en las prisiones vascas

Quejas recibidas

A mediados de octubre, y por tanto una vez transferida la competencia de prisiones al Gobierno Vasco, se recibieron una serie de quejas relativas a dos asuntos relacionados directamente con el impacto de la pandemia en prisión que han tenido que afrontar los responsables de la nueva administración penitenciaria vasca desde un primer momento.

Por un lado, una serie de quejas se referían a la disparidad de criterios en los tres centros penitenciarios vascos en cuanto a las comunicaciones íntimas y familiares o de convivencia, siendo la situación epidemiológica en Euskadi similar, pues mientras en Martutene y Zaballa en dichas fechas se venían ya realizando dentro del proceso de desescalada, en Basauri no se habían reanudado ni las comunicaciones íntimas ni las de convivencia con hijos e hijas menores.

Por otro lado, otro grupo de quejas se referían a las condiciones del periodo de observación sanitaria en aislamiento en celda tras permisos, comunicaciones y salidas al exterior (inicialmente de dos semanas y posteriormente una). Ello suponía *de facto* según los reclamantes un régimen similar al primer grado penitenciario.

¹⁸ 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.

Intervención del Ararteko

El Ararteko, viendo la gravedad de las situaciones descritas decidió agrupar las quejas en dos expedientes colectivos.

En cuanto a las **comunicaciones** el Ararteko abogó por el establecimiento de criterios comunes en los tres centros penitenciarios y destacó el mantenimiento de las relaciones sociales y familiares como un elemento de reinserción de primer orden, haciendo mención específica al derecho de las niñas y niños con progenitores en prisión a tener una relación emocional continuada (vínculo) con su progenitor encarcelado, quien tiene a su vez el derecho y el deber de ejercer sus funciones parentales, todo ello con una perspectiva transversal de infancia de todo el sistema.

En cuanto a las condiciones de los **periodos de observación sanitaria** en aislamiento tras permisos, salidas y comunicaciones, el Ararteko instó a las autoridades competentes a que valorasen adoptar criterios uniformes en los tres centros penitenciarios vascos orientados a establecer un equilibrio entre, por un lado, las medidas sanitarias precisas en función de la evolución de la pandemia para salvaguardar el prioritario derecho a la vida y la salud de las personas presas y por otro lado, el resto de derechos fundamentales en juego (mayores restricciones a la libertad, afectación a las comunicaciones y por tanto derecho a la vida social y familiar orientada a la reinserción, o los derechos de las niñas y niños con progenitores en prisión entre otros).

Resultado

El Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco procedió a crear un grupo de trabajo con el fin de readecuar las directrices de prevención y protección frente al COVID en los centros penitenciarios vascos y posibilitar la unificación de dichos criterios. Dicho grupo de trabajo estuvo constituido por los directores y directoras de los centros penitenciarios, los y las responsables de las Organizaciones Sanitarias integradas (OSI) de Osakidetza de los tres centros penitenciarios, y el responsable del servicio de prevención de riesgos de la administración penitenciaria.

El documento consensuado se formalizó en la **Circular 1/2021, de 19 de noviembre de 2021, de la Dirección de Administración de Justicia y de la Dirección de Justicia, respecto a la finalización del estado de emergencia por COVID 19 en la Comunidad Autónoma de Euskadi**, que se comunicó al Ararteko. Asimismo, dicha circular ha obtenido la validación de la Viceconsejería de Salud, como órgano encargado de la salud pública.

Una vez estudiado en profundidad dicho documento interno, el Ararteko valora positivamente que se hayan establecido criterios homogéneos que buscan un equilibrio entre el derecho a la salud en el marco de la pandemia y los demás derechos fundamentales de las personas presas, así como de sus familiares y amigos. Por otro lado, las condiciones de aislamiento posterior a las comunicaciones de las personas presas en observación sanitaria han mejo-

rado ostensiblemente mediante la fórmula del denominado *módulo burbuja*¹⁹.

Posteriormente, el Ararteko ha podido comprobar que dichas medidas recogidas en la circular señalada y previstas en principio para una situación de desescalada y no de emergencia sanitaria, se han venido implementando en los tres centros penitenciarios desde principios de diciembre y no se han suspendido en virtud de la [declaración de la situación de emergencia sanitaria](#) por el lehendakari, de 2 de diciembre, lo que supone la asunción de dichos nuevos criterios homogéneos salvo que se den nuevas situaciones de contagios en el centro penitenciario.

2.2. Interno en el Centro Penitenciario Araba/Álava (Zaballa) clasificado en tercer grado de tratamiento penitenciario por motivo de enfermedad incurable no es excarcelado por falta de recurso familiar o social de acogida

Queja recibida

El Ararteko recibió una queja de una persona presa en Zaballa con graves problemas de salud (invidente, problemas de movilidad por una cadera rota, cardiopatías y graves dificultades gastrointestinales), clasificado en tercer grado de tratamiento penitenciario por motivo de enfermedad incurable. Dicha persona, atendiendo a su situación procesal, penal y penitenciaria, debía haber accedido hace tiempo a la libertad condicional, siendo el impedimento la ausencia de recurso familiar o social de acogida. El reclamante está interno en la enfermería de prisión recibiendo atención de otros internos pero sin la debida atención socio-sanitaria que le correspondería en un recurso en libertad.

A través del centro penitenciario, dicha persona (empadronada en el mismo centro) solicitó plaza en un recurso residencial foral en Vitoria-Gasteiz para personas con VIH, ya que entendían los responsables penitenciarios que en dicho recurso podían atender a las necesidades específicas de la persona presa. La solicitud fue denegada al no contar con el informe favorable de la Comisión de Orientación y Valoración foral, dado que la persona solicitante carecía de un reconocimiento de la situación de exclusión social según normativa vigente y/o no contar con un diagnóstico por VIH/sida en un estado avanzado de la enfermedad.

Posteriormente, al haber cumplido la persona 65 años, el centro penitenciario solicitó valoración de dependencia (ya realizada a fecha de enero de 2022) y la solicitud de recurso

¹⁹ Si bien el módulo burbuja permite convivir con otros presos durante el periodo de observación en un modo de vida más normalizado, el Ararteko ha podido constatar que al menos en el Centro penitenciario Araba/Álava (Zaballa) muchos presos siguen optando por el aislamiento individual anterior al tener que compartir celda en los módulos burbuja.

residencial para mayores de 65 años ha sido tramitada, estando a la espera de asignación de un recurso residencial.

Intervención del Ararteko

El Ararteko solicitó a los responsables forales alaveses información sobre la denegación de la plaza y manifestó que considera que la tecnificación necesaria a la hora de determinar el nivel de exclusión mediante diferentes contingencias de las personas que tienen derecho a los servicios sociales y la determinación de los diferentes niveles de intervención sean municipales, forales y autonómico, debe adaptarse cuando personas muy vulnerables como las personas presas están teniendo dificultades para acceder a los servicios sociales a los que tienen derecho.

Por ello, el Ararteko apuntó igualmente que entiende que los poderes públicos deben remover los obstáculos que impiden a las personas presas acceder a dichos servicios en condiciones de igualdad al resto de la ciudadanía pero teniendo en cuenta las circunstancias específicas de las mismas porque afecta a derechos fundamentales al estar privadas de libertad.

Resultado

En su contestación, la Diputación Foral de Álava insistió en sus argumentos y el Ararteko hubo de cerrar el expediente considerando la actuación como no incorrecta al ajustarse la denegación de la solicitud de plaza a la normativa vigente, no sin antes perseverar en los argumentos señalados y apelar una vez más al **principio de integridad de las políticas públicas** para abordar estos casos tan graves de desatención, más aun en el marco del traspaso de la competencia de prisiones al Gobierno Vasco.

No obstante, el Ararteko ha trasladado este y otros casos similares a los nuevos responsables del sistema penitenciario vasco del Gobierno Vasco solicitando que adopten soluciones urgentes para estos casos más graves y soluciones integrales en coordinación con las autoridades forales y municipales para abordar esta problemática crónica de forma sistémica.

3. Contexto normativo y social

El 1 de octubre de 2021 se ha materializado **la transferencia al Gobierno Vasco de la organización, régimen y funcionamiento de los establecimientos penitenciarios y de reinserción social en la CAE así como la ejecución de la legislación penitenciaria** siendo en consecuencia competente sobre la materia el Ararteko a partir de dicha fecha.

El Ararteko siempre ha considerado su deber promover una reflexión sobre el actual sistema de penas, en cumplimiento de la labor de difusión de la cultura de los derechos humanos que la ley le atribuye.

De ese modo, el Ararteko participó en la elaboración del documento de *“Propuesta técnica de líneas estratégicas para el establecimiento de un modelo penitenciario en Euskadi”* que ha servido de base, junto a las resoluciones aprobadas por el Parlamento Vasco en la sesión plenaria celebrada el día 13 de marzo de 2019, para el documento *“Bases para la implantación del modelo penitenciario en Euskadi”* que la consejera de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales presentó oficialmente al Ararteko el 27 de mayo de 2021.

Las líneas estratégicas de estas propuestas que el Ararteko promueve son las siguientes:

- Potenciar las penas y medidas en medio abierto.
- Construir una Red de Reinserción Vasca.
- Orientar el internamiento penitenciario a la reinserción.

En este contexto, durante todo el año 2021 el Ararteko ha estado en permanente contacto con los nuevos responsables del sistema penitenciario vasco del Gobierno Vasco, habiendo trabajado conjuntamente los siguientes puntos principales:

- Derechos fundamentales:
 - Enfermos terminales: ausencia de recursos específicos para poder cumplir el tercer grado fuera de prisión, necesidad de planificar y prever algunas plazas para los casos más graves.
 - Suicidios y muertes en prisión.
- Acercamientos: cumplimiento penas privativas libertad en el lugar de arraigo u origen con atención especial a las personas presas más vulnerables (migrantes, personas no empleables, etc.).
- Acceso de las personas presas a recursos residenciales y de reinserción en la comunidad (fundamentalmente exclusión social, dependencia y tercera edad).
- Incorporación de los derechos de niños, niñas y adolescentes con progenitores en prisión en el modelo penitenciario vasco en el marco de la *Recomendación del Consejo de Europa CM/REC (2018) 5 relativa a menores cuyos progenitores están encarcelados*.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. Seguimiento de la actuación de oficio con relación a las muertes de personas presas en el centro penitenciario Araba/Álava (Zaballa) por posible intoxicación por sobredosis medicamentosa

El Ararteko, a finales de 2020, consideró necesario iniciar una actuación de oficio que cerró tras el Auto de octubre de 2020 del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao decretando como obligatorio el **Tratamiento Directamente Observado (TDO)** a todos aquellos internos/pacientes a los que se le pauten psicofármacos en el centro penitenciario de Zaballa. El Ararteko ha realizado durante 2021 el correspondiente seguimiento y para ello ha estado en contacto permanente con la Dirección del Centro Penitenciario de Zaballa y otras entidades del ámbito penitenciario y ha podido constatar que dicho TDO ha sido desplegado de forma efectiva en todos los módulos del centro penitenciario de Zaballa con notable éxito en un contexto de pandemia y afortunadamente, este año 2021 no se ha producido ninguna muerte que tuviera relación con dicha problemática.

4.2. Reuniones con asociaciones

Hemos celebrado reuniones en línea con las entidades del tercer sector del ámbito penitenciario que trabajan en la reinserción de las personas presas de los tres territorios (Pastoral Penitenciaria Bizkaia, Bizitegi, Bestalde, Gizaia, Susterra, Zubiko, Zubietxe, Etorikintza, Bidesari, Loiola Etxea, Izan, Iresgi, Arrats, Cruz Roja, 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 la abogacía.

Estas reuniones nos han posibilitado evaluar conjuntamente la situación antes de producirse el traspaso de la competencia de prisiones al Gobierno Vasco, para poder contrastar los ámbitos de mejora y las problemáticas más sistémicas que afectan a las personas en prisión en Euskadi.

4.3. Reuniones con la Administración

Además de los contactos con la administración a los que se ha hecho referencia, 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.

- **Dirección de inclusión social del Departamento de Empleo, Inclusión Social e Igualdad de la Diputación Foral de Bizkaia** para abordar las **dificultades de acceso de las personas presas a los recursos de inclusión social** (así como a los servicios derivados de la valoración de dependencia y discapacidad). La institución del Ararteko viene insistiendo en que ante la situación de exclusión grave de personas en prisión es necesario impulsar la coordinación institucional en cuanto a la forma de acceder a las personas en prisión para su valoración, con el objeto de integrar sus procesos de reinserción penitenciarios con los tiempos de los servicios de inclusión y remover los obstáculos para que puedan acceder en condiciones de igualdad, sobre todo cuestiones de padrón y entrada por la red primaria.

4.4. 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:

- En cuanto al ámbito de la justicia restaurativa (JR) y el sistema penitenciario, el Ararteko ha venido colaborando habitualmente con el **Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati (IISJ)**. Fruto de dicha colaboración, en 2021 el coordinador del área de justicia y personas en prisión del Ararteko ha sido uno de los miembros del comité científico organizador del seminario **Justicia Restaurativa y prisión: Círculo restaurativo para un modelo vasco**, celebrado en Bilbao el 8 de octubre.
- El coordinador del área de justicia y personas en prisión participó en línea como experto internacional en el **XI Simposio Internacional Penitenciario y de Derechos Humanos**, organizado por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario de Colombia (INPEC) y celebrado en Bogotá el 27 de octubre de 2021, con la presentación de la ponencia *“Experiencia y retos de la reinserción post penitenciaria en el marco del traspaso de la competencia de prisiones al País Vasco”*.
- El Ararteko ha venido colaborando con regularidad con el **European Forum for Restorative Justice (EFRJ)**. En ese sentido durante 2021 el responsable de área 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 todo el mundo. Como resultado de dicho trabajo en los últimos años, se ha publicado en 2021 la guía práctica **Restorative Justice in cases of Violent Extremism and hate crimes**.

5. Síntesis de las actuaciones del área

Para finalizar, además de las cuestiones relacionadas con la pandemia que han ocupado gran parte de nuestra labor en 2021 y que hemos expuesto en el punto 1, hay que señalar que además de la competencia sobre la gestión de los establecimientos penitenciarios, las personas presas como ciudadanos de pleno derecho deben ser atendidos por las **administraciones autonómica, foral y municipal**, que deben remover los obstáculos que impiden a las mismas recibir las prestaciones y servicios en condiciones de igualdad con el resto de la ciudadanía, atendiendo a la especial afectación a los derechos fundamentales que conlleva la privación de libertad para las personas presas. En este sentido, el Ararteko a través de las quejas ha insistido en la necesidad de la **cooperación interinstitucional** y en la **defensa del principio de integridad de las políticas públicas**, más aún en el contexto de la transferencia de prisiones al Gobierno Vasco. Estas prestaciones del ámbito sanitario y educación en prisión (transferidas ambas al Gobierno Vasco en el año 2011), así como las prestaciones de inclusión, dependencia, tercera edad o transporte entre otras, son objeto de la intervención del Ararteko desde sus inicios.

A pesar de la limitación competencial señalada hasta octubre de 2021, las quejas recibidas nos han llevado a intervenir fundamentalmente en dos niveles:

- El Ararteko decidió iniciar una actuación de oficio en 2020 cuyo seguimiento se ha llevado a cabo durante 2021 para verificar que en el centro penitenciario Araba/Álava se ha implementado el Tratamiento Directamente Observado (TDO) en la dispensación de medicación en todos los módulos de forma exitosa de acuerdo a lo que exigía el auto de 7 de octubre de 2020

del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao y no se han producido muertes ni incidentes reseñables por dicho motivo en 2021.

- En el año 2021, hemos tramitado asimismo diversas quejas ante los **departamentos forales de asuntos sociales** debido a las dificultades 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 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.

En consecuencia, tal y como hemos expuesto a lo largo del informe, durante 2021 hemos recibido numerosas quejas de personas en prisión en tercer grado que han tenido que cumplir la totalidad de la condena en prisión por falta de recursos familiares y sociales y ausencia de plazas en los recursos forales. Estas quejas se han referido al territorio histórico de Álava fundamentalmente (al estar en dicho territorio la principal cárcel de cumplimiento en Euskadi) pero también en Bizkaia y Gipuzkoa. Para contribuir a solucionar esta problemática y como primer paso para lograr el acceso a dichos recursos de inclusión, 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.**

A decorative graphic consisting of a dark grey circle and a light grey triangle, both partially overlapping a white rectangular area. The circle is positioned above and to the right of the triangle.

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 trabajan 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.

Los resultados obtenidos en el “[Estudio comparado sobre la situación de la población gitana en España en relación con el empleo y la pobreza](#)” aconsejan seguir manteniendo la importancia del impulso de medidas de acción positiva para compensar la desigualdad histórica que sufre el pueblo gitano. En concreto, los indicadores de la situación de pobreza son desesperanzadores ya que, de acuerdo a la definición AROPE, el 92% de la población gitana en España está en riesgo de pobreza y/o exclusión social. En cuanto a los umbrales de pobreza severa y extrema pobreza, los resultados muestran que el 46% de la población gitana es extremadamente pobre, el 66% se encuentra en severa pobreza y el 86% de las familias están en riesgo de pobreza, siendo afectada en gran medida la población joven. Los estudios muestran un panorama poco halagüeño que exige medidas urgentes.

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 o la concesión y mantenimiento de prestaciones económicas de garantía de ingresos y emergencia social. A las dificultades que señalábamos en el informe del año pasado, este año también hay que añadir las 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. Prestaciones económicas

2.1.1. 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 (Ley 18/2008).

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.

2.1.2. 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.

La solicitud de prestaciones conlleva la consideración de los ingresos de todas las personas que conviven en un mismo domicilio con los que mantienen vínculos familiares. Como se ha señalado en otros informes anuales, el Ararteko ha propuesto al Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco, que se reflexione sobre lo que, en su opinión considere una excesiva 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). La Ley 18/2008 establece la consideración de UC a determinadas personas que viven juntas cuando mantienen relaciones de parentesco y tiene en cuenta la consanguinidad hasta el cuarto grado o afinidad hasta el segundo grado, (art.9.1.b).

En otras regulaciones normativas de protección social no se contemplan con dicha amplitud las relaciones familiares que componen la UC. El alcance con el que la normativa actual concibe las relaciones familiares de las personas que componen la UC afecta en mayor medida a las personas gitanas por ser habitual que convivan grupos familiares amplios. Lanbide ha respondido a esta institución que en la propuesta de cambio normativo se va a modificar la extensión establecida en la actual regulación.

2.1.3. 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 entró en vigor el 14 de diciembre de 2020 ha afectado, 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.

En un expediente de queja, Lanbide extinguió la RGI del promotor de la queja con base en la consideración de que él, su mujer y su hijo no constituían una UC independiente de la UC familiar. El organismo autónomo sostiene que la UC ya ha disfrutado con anterioridad de la condición excepcional de conformar una UC independiente por tener menores a cargo, y señala que los 24 meses previstos en el Decreto 147/2010, deben computarse desde el nacimiento del o la menor.

El Ararteko en su análisis señala que la Ley 18/2008 no ampara dicha interpretación, ya que únicamente define las unidades de convivencia especiales sin establecer ningún límite temporal a esta previsión. Ciertamente, el desarrollo reglamentario limitó temporalmente la posibilidad de acogerse a la UC especial. El Ararteko en el informe-diagnóstico 2017, precisamente, planteó la necesidad de reflexionar sobre la posibilidad de que, al menos, en algunos supuestos excepcionales, este plazo pudiera prorrogarse. Y es que el propio desarrollo normativo anterior –Decreto 198/1999, de 20 de abril, por el que se regula el Ingreso Mínimo de Inserción, art. 4, apdos. 2 y 3– no establecía una limitación en el tiempo para estas situaciones excepcionales, salvo la derivada de que los menores a cargo alcanzaran la mayoría de edad, es decir, a los 18 años. Con respecto a las cuestiones formales, en consonancia con los pronunciamientos judiciales que se detallan en la resolución, esta defensoría considera que un documento de uso interno dictado para cuestiones de autoorganización e información interna, sin otro sustento normativo que lo ampare, no puede servir de instrumento para dotar de contenido a una normativa que conlleva la suspensión o extinción de la RGI.

El Ararteko, finalmente, pone de relieve la necesidad de reflexionar sobre las consecuencias que la presente interpretación supone para algunas minorías culturales y familias en situación de vulnerabilidad, quienes muestran mayores dificultades en el acceso a la vivienda del mercado libre. [Resolución del Ararteko, de 13 de octubre de 2021 que no ha sido aceptada.](#)

2.1.4. En otro expediente de queja se acordó la suspensión de la prestación RGI complementaria durante 9 meses a una UC en desempleo, con un menor con dependencia moderada por no aprobar exámenes, obligación recogida en el convenio de inclusión social suscrito como titulares de la prestación.

En opinión del Ararteko, no responde a la naturaleza de estos documentos-programa, cuya finalidad es diseñar un proceso o itinerario de inclusión personalizado, ni a su normativa de aplicación, el compromiso de aprobar determinadas asignaturas de un curso. El contenido de los convenios de inclusión activa está pendiente de desarrollo normativo y debe tener en consideración las características y necesidades específicas de las personas y colectivos destinatarios.

Lanbide, por otro lado, acordó una duración de la suspensión sin el soporte normativo suficiente y sin que pueda aplicarse por analogía la duración del curso de formación a cuya convocatoria de exámenes no acudió por dificultades en la conciliación familiar. Se infringe, por ello, el principio de seguridad jurídica por obviar la necesaria certeza jurídica. La suspensión de las prestaciones RGI/PCV no tiene suficiente amparo jurídico y es desproporcionada ya que el hecho de no presentarse a dos convocatorias ha conllevado la suspensión del derecho a la RGI durante 9 meses, sin tener en cuenta que tenía una persona menor a cargo con grado de dependencia moderada.

A criterio del Ararteko, la suspensión de un derecho por esta causa debería conllevar dotar de mayor seguridad jurídica al proceso por el que se concluye que se ha incumplido el convenio de inclusión activa suscrito. Sería, por ello, necesario que Lanbide articulara con carácter previo a la suspensión de la RGI por el incumplimiento del convenio, adecuada normativa y pautas de actuación para la elaboración de los convenios de inclusión activa, así como para la realización de los diagnósticos previos, y que se pudiera disponer, tal y como se prevé, de un marco jurídico que delimite el contenido de las acciones que se incluyan. También sería necesario prever un procedimiento de evaluación del cumplimiento de los compromisos y acciones integrantes en los convenios de inclusión que garantice la audiencia previa.

El análisis de las actuaciones que se han desplegado en el expediente de queja pone de manifiesto la necesidad de mejoras claras en el procedimiento de elaboración y resolución del convenio de inclusión previsto en la Ley, sin olvidar la necesaria consideración a las necesidades específicas que pueden presentar algunas personas, como ocurre en este expediente por afectar a un colectivo, las personas gitanas, que debe ser objeto de medidas especiales para lograr su inclusión social y para hacer frente a la discriminación de la que son objeto. [Resolución del Ararteko de 2 de febrero de 2022²⁰](#), que está pendiente de respuesta.

2.1.5. Por último, al igual que otros años, 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 se 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.

²⁰ La comunicación y publicación de la resolución se ha retrasado a comienzos del 2022.

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.

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 m²/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 o bien, 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.

En la tramitación de las quejas que se formulan por la dificultad de acceso a una vivienda, el Ararteko recuerda a la Viceconsejería de Vivienda del Gobierno Vasco las previsiones normativas actuales derivadas del derecho internacional humanitario 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.

2.3. Otras quejas y dificultades que afectan a las personas gitanas tiene que ver con la exclusión digital y la importancia de la atención presencial por parte de los servicios públicos. Este año sigue siendo necesario recordar el contenido de la [Recomendación general del Ararteko 4/2020, de 5 de noviembre de 2020](#). Necesidad de reforzar la atención ciu-

dadana 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, así como las recomendaciones del informe extraordinario del Ararteko [Administración digital y relaciones con la ciudadanía. Su aplicación a las administraciones públicas vascas](#). Las conclusiones de dicho Estudio pueden consultarse en el Capítulo IV del presente informe.

3. Contexto normativo y social

La [Recomendación del Consejo de 12 de marzo de 2021 sobre la igualdad, la inclusión y la participación de la población gitana](#) vuelve a instar a los Estados miembros que establezcan medidas específicas para la promoción del pueblo gitano y recomienda la adopción de marcos estratégicos nacionales para la inclusión de la población gitana. La recomendación propone medidas en numerosos ámbitos, entre ellos para combatir la discriminación directa, indirecta, el antigitanismo, para combatir la pobreza y la privación material y social, para favorecer la participación social, económica, cultural, el acceso a la educación, a la salud y a la vivienda, entre otras medidas dirigidas a su promoción, capacitación y empoderamiento.

En el año 2021 se ha aprobado la [Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano 2021-2030](#). La Estrategia sigue las directrices del Marco Europeo para la Igualdad, la Inclusión y la Participación del Pueblo Gitano hasta el año 2030 y, entre otros instrumentos, está alineada con el Plan de Acción Antirracismo de la Unión Europea (2020-2025). Prevé acciones en los ámbitos de educación, empleo, salud y vivienda, pero también incide en las áreas de la inclusión social, la igualdad y la participación. Tiene un enfoque transversal de la perspectiva de género y toma en consideración la diversidad dentro de la población gitana, además de incluir la lucha contra la discriminación y el antigitanismo.

Este año destacamos el informe sobre [Discriminación en materia de vivienda y segregación residencial](#) aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su 76ª sesión. En el mismo se hace hincapié en que la discriminación en la vivienda continúa siendo una de las más importantes barreras para el cumplimiento del derecho a una vivienda adecuada. Esta discriminación afecta a determinados grupos más que a otros, como es a las personas gitanas. El informe contiene determinadas recomendaciones a los gobiernos para combatir la discriminación.

El [Informe anual Discriminación y Comunidad Gitana 2021](#) de la Fundación Secretariado Gitano ha centrado su estudio en las consecuencias de la pandemia. Se estima que la pandemia ha supuesto un nuevo pretexto para el aumento de discursos antigitanos, que vinculaban al pueblo gitano con la transmisión del virus y el incumplimiento de las medidas sanitarias. Entre las conclusiones que pone de relieve se destacan la importancia de la aprobación de la Proposición

de Ley integral para la igualdad de trato y no discriminación, la futura aprobación, a lo largo del año 2022, de un Plan Estatal de Acción contra el Racismo y la formación en Derecho antidiscriminatorio de todos los actores clave en la aplicación del Estatuto de la Víctima: poder judicial, fiscalía, abogacía, y fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado. De igual modo, se destaca la necesidad de dotación de recursos suficientes a todas las instituciones dedicadas a la lucha contra la discriminación racial o étnica y el establecimiento y asignación de medios adecuados para desarrollar programas especializados de apoyo integral a mujeres gitanas, sobre todo de las más vulnerables, con miras a empoderarlas en el ejercicio de sus derechos frente a la discriminación interseccional y a la violencia de género, mejorar su formación académica y profesional, incorporarse al mercado laboral, reforzar su autoestima y seguridad en sí mismas, así como superar los roles tradicionales de género.

En las conclusiones del [Informe de seguimiento intermedio sobre la implementación de las recomendaciones a España publicado en febrero de 2021](#), la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) del Consejo de Europa recuerda a España la recomendación de crear un Organismo de Igualdad verdaderamente independiente y a intensificar sus acciones para aumentar la proporción de niños y niñas gitanas que completan la educación obligatoria.

El Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica publicó en diciembre 2021 la [Recomendación del CEDRE](#) sobre fomento de la denuncia de situaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia, antisemitismo, antigitanismo, racismo antiafro y otras formas conexas de intolerancia y especial protección de víctimas en situación de vulnerabilidad poniendo de manifiesto su preocupación ante la situación que viven estas personas cuando son víctimas de delitos de odio con motivación racista o xenófoba:

Por último, mencionamos la [sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional](#), que ha desestimado el recurso de amparo de una mujer casada por el rito gitano formulado contra una sentencia del Pleno de la Sala Social del Tribunal Supremo que le denegó la pensión de viudedad, tras el fallecimiento de la persona con la que convivía. El TC estima que no se le ha vulnerado su derecho a no ser discriminada por razón de raza/etnia reconocido en el art. 14 CE al negarle una pensión porque “la unión celebrada conforme a los usos y costumbres gitanos no ha sido reconocida por el legislador como una de las formas válidas para contraer matrimonio con efectos de validez civil”. En consecuencia, no existe una discriminación directa basada en motivos sociales o étnicos al no haber equiparación de la unión de la demandante con las uniones de hecho, debida y legalmente formalizadas.

La sentencia cuenta con voto particular que considera que existe una discriminación indirecta por razón de pertenencia a una minoría nacional. La denegación de una pensión de viudedad en estas circunstancias implica una desventaja particular de los miembros de la comunidad romaní en relación con el resto de personas que conviven bajo la fórmula de uniones de vida registradas. La exigencia de inscripción de las uniones de vida para lucrar la prestación de viudedad

cumple una finalidad de garantía que queda satisfecha, incluso en mayor medida, por los elementos que comporta la tradición cultural de la unión de vida celebrada conforme al rito romaní. Asimismo, resalta que no cabe excluir la concurrencia de la buena fe de la demandante de amparo como elemento relevante del juicio de proporcionalidad de la posible lesión del principio de no discriminación ponderado en la jurisprudencia establecida en la sentencia TEDH de 8 de diciembre de 2009, asunto Muñoz Díaz c. Esp.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

En el área de Inclusión Social del Capítulo II del presente informe se ha hecho mención a la actuación de oficio que se inició al conocer la aprobación por parte de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, de la Instrucción JAR-DBE-023 relativa a 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. La normativa o bien la interpretación de la normativa que limita la posibilidad de convivencia de UC en una misma vivienda para ser perceptores de prestaciones económicas afecta en mayor medida a las personas gitanas por la composición de los núcleos familiares y por las dificultades para el acceso a una vivienda. El Ararteko en el [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, 2017](#), apuntaba que habría que reflexionar sobre la posibilidad de que, en algunos supuestos excepcionales, cupiera prorrogar más de 24 meses la posibilidad de convivencia por las dificultades de autonomía que estos núcleos familiares tienen y, en todo caso, mejorar la información y la coordinación con los servicios sociales para facilitar el cambio de domicilio con anterioridad al transcurso del plazo concedido y su autonomía.

Por último, en este apartado mencionamos que el Ararteko está elaborando un informe extraordinario en materia de discriminación y políticas públicas que tiene por finalidad primordial establecer un marco conceptual y jurídico en la materia, así como algunas propuestas de actuación dirigidas las administraciones públicas vascas, cuya finalización se prevé en los próximos meses.

5. Síntesis de las actuaciones del área

5.1. Las personas gitanas siguen sufriendo tasas de pobreza elevada por lo que es urgente el compromiso por parte de las diferentes administraciones públicas al más alto nivel y la puesta en marcha de acciones y medidas en diversos ámbitos. La crisis derivada de la COVID-19 ha tenido mayor impacto en los grupos más vulnerables, como son las personas gitanas, que han sufrido prejuicios y grave estigmatización.

5.2. Se hace urgente la actualización de la estrategia respecto al pueblo gitano en la CAE, al haber expirado el plazo de la anterior prevista para el periodo 2018-2020. La [Recomendación del Consejo de 12 de marzo de 2021, sobre la igualdad, la inclusión y la participación de la población gitana](#), propone acciones en numerosos ámbitos siendo imprescindible asumir con responsabilidad los compromisos previstos en ella para lograr alcanzar los resultados de lucha contra la discriminación y el antigitanismo, su inclusión social y laboral o su participación económica, social y cultural. Asimismo, la atención a la población gitana debería incorporarse de manera transversal en las diferentes estrategias como la relativa a la inclusión social, a la juventud, a la igualdad y también en políticas sectoriales como educación. Solamente desde una perspectiva integral y transversal se puede dar respuesta a los objetivos previstos en la recomendación del Consejo.

5.3. Asimismo, nos hacemos eco de la [Recomendación del Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica](#) sobre fomento de la denuncia de situaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia, antisemitismo, antigitanismo, racismo antiafro y otras formas conexas de intolerancia y especial protección de víctimas en situación de vulnerabilidad, por estimar de interés el contenido de la misma para fomentar la denuncia en diferentes ámbitos.

5.4. La dificultad para el acceso a una vivienda sigue siendo un elemento determinante en el acceso a las prestaciones económicas de garantía de ingresos y para poder iniciar una intervención social y avanzar en procesos de inclusión social.

Un número elevado de quejas que se tramitan en la institución y que afectan a personas gitanas están relacionadas con la necesidad de vivienda, bien con la imposibilidad de acceso o con su localización o tamaño. Las personas que formulan las quejas plantean que son objeto de discriminación directa o indirecta.

El acceso a viviendas de protección oficial ha permitido la mejora de la situación de un número importante de familias pero sigue sin darse respuesta a las necesidades de vivienda de muchas familias gitanas, que sufren situaciones de infravivienda, hacinamiento y ausencia de suministros básicos.

5.5. Algunas exigencias de la normativa de garantía de ingresos y de su aplicación afecta en mayor medida a la población gitana como ocurre con la consideración a los vínculos familiares por la amplitud en la que se conceptúan las relaciones de consanguinidad o afinidad o con la limitación de la duración de la UC especial, lo que obliga a tener que vivir en núcleos familiares de un tamaño más reducido al que culturalmente suelen conformar.

Otras quejas tienen por motivo la suspensión o extinción de las prestaciones económicas. El conocimiento previo de las obligaciones que deben cumplir como titulares de prestaciones económicas y de los compromisos que se asumen exige una orientación y acompañamiento intenso para que las familias gitanas puedan conocer su alcance. La ausencia de una información adecuada, teniendo en cuenta la imprecisión de la normativa, puede llevar a la extinción de prestaciones económicas a familias con niños y niñas por desconocimiento sobre el contenido de las conductas que pueden dar lugar a incumplimientos de obligaciones o requisitos.

5.6. En el año 2021 no se han recibido quejas que ponen de relieve dificultades de convivencia vecinal, lo que puede responder a una mejora de los mecanismos preventivos. El trabajo social y comunitario es una garantía de prevención de conflictos que se valora de una manera muy positiva, así como la participación de las personas gitanas tanto en las organizaciones sociales de defensa a los derechos de las personas gitanas como desde su necesaria interlocución como personas usuarias afectadas por las denuncias o quejas.

5.7. Por último, como elemento de preocupación se pone de relieve las consecuencias de las limitaciones de la atención personal en los servicios públicos, por el alcance en esta población de la brecha digital y por la importancia que tiene en las familias gitanas la comunicación e interlocución directa con el personal al servicio de las administraciones públicas, para que puedan conocer el contenido de los derechos y de las obligaciones que les afectan y detectar situaciones que requieren de una intervención social.



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.

La panorámica de Ikuspegi, [población de origen extranjero en la CAE 2021](#) pone de relieve que la pandemia y las medidas extraordinarias que se han establecido en el contexto de la misma han hecho que haya disminuido el número de entradas de personas migrantes. Con todo, a 1 de enero de 2021, había 246.501 personas de origen extranjero empadronadas en Euskadi, lo que supone un aumento de 4.777 personas, un 11,1% de la población vasca. La Seguridad Social ganó una media de 191.170 afiliados extranjeros en 2021, un 9,2% más que en 2020, cerrando el año con 2.269.806 trabajadores inmigrantes inscritos en el sistema. La mayor parte de las personas de origen extranjero residen en Bizkaia (121.737), seguida de Gipuzkoa (81.354) y, por último, Álava (43.410). A ello se suman las nacionalizaciones. Así, el 26,3% de las personas nacidas en el extranjero empadronadas en la CAE tenían nacionalidad española. A pesar de ello Euskadi sigue situándose por debajo del conjunto del Estado (15,4%).

En lo que respecta a su procedencia, el 51,7% de las personas de origen extranjero empadronadas en la CAE han nacido en algún país latinoamericano, siendo el 61,2% mujeres. La Unión Europea (14,8%) y Magreb (14,2%) son las siguientes áreas de procedencia de la población de origen extranjero. Finalmente, el África subsahariana representa el 7,1% del total de personas de origen extranjero.

[El Barómetro 2021](#). *Percepciones y actitudes hacia la población de origen extranjero* vuelve a señalar, al igual que en el 2020, actitudes y posiciones hacia las personas de origen extranjero más positivas que otros años con 66,09 puntos.

La sociedad vasca rechaza un sistema de protección social únicamente para las personas autóctonas. Considera que tanto la educación pública como la sanidad son derechos universales para todas las personas. El barómetro observa un avance respecto a los estereotipos falsos y negativos que cada vez tienen menos apoyo en el imaginario social, aunque los colectivos de Marruecos, Argelia o Magreb siguen despertando más antipatías y recelos, al igual que el Islam. Tampoco se reconoce con todo su alcance la gestión de la diversidad basada en el interculturalismo lo que se valora como un modelo cuyo desarrollo debe ser objeto de mayor impulso.

Este año ha vuelto a ser noticia la llegada de personas inmigrantes en tránsito a Euskadi que han superado las 7.000 personas.

Entre los fallecimientos en las rutas migratorias, cuatro han afectado a personas que se encontraban en Euskadi, tres de ellos al intentar cruzar a nado el cauce del río Bidasoa y otra persona que se suicidó tras arrojar al río después de varios intentos frustrados de llegar a Francia por la frontera terrestre.

Tanto la [encuesta](#) de condiciones de vida del INE, como la última [encuesta](#) de pobreza y desigualdades sociales del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, pone de relieve el aumento de la desigualdad, que afecta plenamente a la población extranjera. La encuesta de pobreza y desigualdades sociales señala a las familias monoparentales formadas por mujeres de origen extranjero con hijos/as a cargo, entre las más desfavorecidas en Euskadi.

1. Quejas destacadas

1.1. Informes de arraigo y de adecuación de vivienda

Se ha recibido una queja que tiene por objeto el **informe desfavorable de arraigo**, documento necesario en la tramitación de la solicitud de autorización de residencia. El motivo que se esgrime es no reunir la documentación suficiente para la determinación de las circunstancias que deben ser objeto de valoración. La reclamante es perceptora de renta de garantía de ingresos y de ayudas de emergencia social y tiene 75 años. Está exenta de la intermediación laboral, de la renovación de la demanda de empleo y de la suscripción de un convenio de inclusión. En opinión del Ararteko en estas circunstancias, en las que hay una exención de la obligación de contar con un contrato de trabajo, cabe valorar las circunstancias concurrentes y la existencia de otra fuente de ingresos. El Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco ha respondido al Ararteko que cabría su revisión por lo que en la nueva solicitud el informe ha sido favorable.

El Ararteko en la tramitación de la queja ha hecho hincapié en la importancia del contenido del informe de arraigo. A pesar de no ser vinculante es un documento que es objeto de ponderación por parte de la Subdelegación de Gobierno y por los tribunales, como ha puesto de manifiesto la sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, [Sentencia 1131/2020](#), de 29 de julio.

En otra queja se planteaba la **no realización del informe de adecuación de vivienda** porque la vivienda por su tamaño no cumplía los requisitos para la reagrupación familiar que iba a conllevar la convivencia en una misma vivienda de 5 miembros.

En la tramitación de la queja, se ha recordado al Gobierno Vasco que ha asumido determinados compromisos en el V Plan de actuación en el ámbito de la ciudadanía, interculturalidad e inmigración 2018-2020, actualmente en fase revisión, ya que esta en breve se dispondrá del VI Plan.

En opinión del Ararteko es importante tomar en consideración la necesidad de una vivienda adecuada para el ejercicio del derecho a la reagrupación familiar por las personas inmigrantes con autorización administrativa de residencia, que llevan años viviendo y trabajando en Euskadi. Estas personas, en muchas ocasiones, no pueden acceder a una vivienda en el mercado de alquiler privado debido a la discriminación que sufren determinados colectivos y con independencia de que acrediten la obtención de ingresos económicos. También puede ocurrir que sean personas a las que se les ha adjudicado una vivienda de protección pública pero que la misma no cumple los requisitos relativos al número de habitaciones para ejercer su derecho a la reagrupación familiar. La realidad de una sociedad vasca diversa con población residente extranjera exige tomar en consideración las necesidades de todas las personas que la conforman.

La Dirección de Migración y Asilo del Gobierno Vasco ha compartido la necesidad de coordinación con las diferentes administraciones implicadas, como el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes o con los servicios sociales municipales. Comparte con el Ararteko que la situación de la vivienda es un motivo de preocupación. En este sentido, ha trasladado su voluntad de impulsar las medidas necesarias en el marco del Foro para la Integración y Participación Social de Inmigrantes. Finalmente ha trasladado su voluntad de poner en marcha diversas iniciativas en los ámbitos de participación y coordinación y con ocasión del VI Plan en el ámbito de la Ciudadanía, la Interculturalidad y la Inmigración

1.2. 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.).

En el año 2021 se han recibido quejas también con esta problemática por lo que de nuevo se pone de relieve que se trata de una medida que conlleva un tratamiento desigual a las personas con cónyuges extranjeros y que no resulta conforme al interés superior del menor cuando afecta a niños y niñas. Así en una queja se ha extinguido la RGI a una madre de un menor porque no constituye una unidad de convivencia de las previstas en la normativa al no convivir con su marido, que está cumpliendo una pena privativa de libertad en Marruecos, lo que hace imposible la reagrupación familiar.

En otra queja, Lanbide acordó denegar la RGI/PCV de la reclamante porque consideró que no había hecho valer el derecho a la pensión de alimentos de sus dos hijos menores de edad. Sobre esta cuestión la interesada acreditaba haber solicitado, hasta en tres ocasiones, la ejecución de la pensión de alimentos de los menores. No obstante, el referido organismo objetaba que la promotora de la queja no había interpuesto demanda en el país de origen del progenitor incumplidor.

[Resolución del Ararteko, de 16 de febrero de 2021](#) que ha sido aceptada.

En otro expediente Lanbide había denegado la solicitud de RGI por haber causado baja voluntaria en una empresa tras haber sido notificada de la denegación de la solicitud de protección internacional, por lo que hay una justificación legal que explica la baja voluntaria. Lanbide ha respondido al Ararteko que va a revocar la denegación por este motivo.

1.3. Problemas en la determinación del servicio social competente en la atención social a una persona en situación de exclusión social

El Ararteko ha tramitado una queja que tiene por objeto la denegación de atención social a un joven que, según la prueba de determinación de edad, alcanzó la mayoría de edad en los servicios de protección a la infancia de la Diputación Foral de Gipuzkoa y se desplazó hasta el municipio de Bilbao porque su hermano vivía en dicha ciudad. El joven acudió al servicio municipal de urgencia social (SMUS) informando de su situación de vulnerabilidad y que no podía permanecer con su hermano al encontrarse en una situación similar de exclusión social.

A juicio del Ararteko, la decisión sobre qué administración es competente no debería dejar sin atención social a una persona vulnerable. Una vez que se encuentra en Bilbao, le corresponde la atención a los servicios sociales existentes en este Territorio Histórico, sea los de atención primaria, sea los de atención secundaria. Y en todo caso, las dudas sobre la administración competente deben ser resueltas por parte de los gestores públicos, sin que se le obligue a la persona a acudir a los diferentes servicios que pueden ser competentes en su atención, sobre todo, cuando no existe un itinerario o protocolo formal de derivación.

Finalmente, este expediente se resolvió al ingresar en el servicio de protección a la infancia del Territorio Histórico de Bizkaia. No obstante, en opinión del Ararteko, las carencias detectadas, deben ser objeto de reflexión y mejora. Así parece necesario que se articulen las medidas previstas en la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales para evitar que haya personas en situación de vulnerabilidad a las que no se las atiende por estimar que corresponde dicha función a los servicios sociales de otro municipio o de otro Territorio Histórico. El que la Diputación Foral de Gipuzkoa tuviera conocimiento de la existencia de un hermano no debería haber impedido la realización de un plan individualizado de salida o que se hubiera tenido en cuenta su vulnerabilidad a la salida del recurso de protección de cara a la cobertura de las necesidades básicas. Tampoco la coordinación entre los distintos servicios sociales. Finalmente el hecho de que cuando se confirmó que era menor de edad se le diera la oportunidad de permanecer en el servicio de protección a la infancia bien de Gipuzkoa, bien de Bizkaia, se valora de manera favorable.

1.4. Quejas que afectan a otras áreas del Ararteko

En el epígrafe de Educación del Capítulo II del Informe se hace mención a la preocupación por la segregación escolar y a la labor de seguimiento que la institución viene realizando con respecto a la recomendación emitida en el 2019 tras analizar la escolarización del alumnado en los centros sostenidos con fondos públicos de educación infantil y primaria en la localidad de Ordizia.

En el apartado de Seguridad se han vuelto a suscitar en 2021 problemas recurrentes sobre el ejercicio de la función policial, como la investigación interna de las actuaciones supestandamente 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.

En el área de Urbanismo se hace mención a la comparecencia del día 4 de octubre de 2021 ante la Comisión de Instituciones, Gobernanza Pública y Seguridad del [Parlamento Vasco](#), para realizar aportaciones en relación con el proyecto de Ley en tramitación sobre lugares o centros de culto y diversidad religiosa en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

El Ararteko en esa comparecencia ha expuesto una serie de [principios](#) para una adecuada gestión de la diversidad religiosa en la ordenación urbanística. En su valoración final el Ararteko señaló que la gestión pública del pluralismo religioso constituye una necesidad cada vez más relevante y urgente. Los poderes públicos vascos tienen la obligación de adoptar medidas positivas para asegurar el libre ejercicio de la libertad religiosa, tanto en su vertiente individual, para practicar los actos de culto, como en su vertiente colectiva, mediante la apertura de espacios para su práctica.

En el epígrafe correspondiente a Salud, al igual que otros años, se hace mención a las quejas planteadas por personas extranjeras derivadas de actuaciones que entienden que vulneran el derecho universal de acceso a la asistencia sanitaria. En todo caso, las gestiones realizadas, tanto por las organizaciones dedicadas a la integración socio-sanitaria de las personas de origen extranjero en situación o riesgo de exclusión social, como por el propio Ararteko, han resuelto las problemáticas suscitadas, aunque se aprecia un margen de mejora en los procedimientos analizados. Otra de las cuestiones detectadas es la falta de seguimiento de las altas que se producen en los servicios de urgencias, sobre todo de psiquiatría.

1.5. 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. Este año se han derivado, además, quejas que afectan a las dificultades para la obtención de citas en la oficina de extranjería de Bilbao y de Donostia-San Sebastián para la presentación de solicitudes y documentación de manera presencial.

En el año 2021 se ha seguido recibiendo 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. 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 de prestaciones económicas, por lo que imposibilita el ejercicio de derechos. Asimismo, el Ararteko ha tenido conocimiento del [documento](#) de reflexión elaborado por el Comité de Ética en intervención social de Bizkaia. Las dificultades para la apertura de una cuenta de pago básica han sido objeto, además, de denuncia pública por parte de organizaciones sociales.

El Ararteko ha derivado las quejas recibidas a la Oficina del Defensor del Pueblo por ser la institución competente. Dicha institución ha informado a esta institución que ha iniciado una intervención y solicitado información al Banco de España, al Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetaria (SEP-BLAC) y a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa (Dirección General del Tesoro y Política Financiera). La intervención sigue abierta en el momento de finalización del presente informe.

2. Contexto normativo y social

Se ha modificado la [normativa reguladora](#) del régimen jurídico de personas extranjeras menores y extutelados favoreciendo el acceso a la residencia y el trabajo en situación administrativa regular y con la finalidad de evitar situaciones de irregularidad sobrevenida. La reforma supone un avance respecto a la normativa anterior cuyos requisitos dificultaban seriamente el proceso de inclusión social de este colectivo, como el Ararteko ha puesto de relieve en el estudio "[Jóvenes migrantes sin referentes familiares](#)", por lo que la reforma es conforme a las propuestas que contiene dicho estudio y a las propuestas que desde el Ararteko se elevaron en el trámite de consulta pública.

3. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

3.1. Actuaciones de oficio

Sigue abierta la actuación dirigida a la Oficina del Defensor del Pueblo respecto a 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. Durante el año 2021 el Ararteko ha añadido que el problema se había agravado por los retrasos de las embajadas y consulados en la expedición de los pasaportes o directamente, la suspensión de su expedición, como consecuencia de la pandemia de la COVID-19. Por ello, reiteró la propuesta inicial en cuanto a la posibilidad de que se propusiera al Ministerio de Interior la tramitación de las cédulas de inscripción de una manera ágil, en los casos en los que los consulados y embajadas no faciliten el pasaporte a las mujeres con riesgo de ser víctimas de trata. En la respuesta inicial el Defensor del Pueblo traslada su opinión de que no comparte que esta propuesta sea válida para dar respuesta al problema planteado y que considera más apropiado el desarrollo de la [Directiva](#) 2008/115/CE, de 16 de diciembre, sobre normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países y de la [Recomendación](#) (UE) 2017/2338 de la Comisión Europea, de 16 de noviembre de 2017, que prevé determinadas medidas cuando la decisión de retorno no se ejecuta. Además ha informado a esta institución de las actuaciones y propuestas realizadas con relación a las víctimas de trata. A pesar del tiempo transcurrido no se dispone de información complementaria por lo que el Ararteko ha vuelto a insistir en las propuestas formuladas y ha solicitado información sobre el resultado de la consulta anterior.

3.2. Recomendaciones generales

En el año 2021 se ha realizado el siguiente seguimiento de recomendaciones generales que afectan a personas extranjeras:

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 Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco ha respondido que el contenido de dicha Recomendación general se va a tomar en consideración de cara a la futura modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. No obstante, durante el año 2021 se ha seguido exigiendo la presentación del mismo, por lo que las consideraciones que contenía mantienen su vigencia y su exigencia sigue provocando importantes perjuicios.

3.3. Estudios e investigaciones

En el año 2021 el Ararteko ha publicado el estudio “[Jóvenes migrantes sin referentes familiares en Euskadi](#)” y su resumen ejecutivo.

Este estudio tiene su origen en el análisis de las quejas trasladadas por particulares y organizaciones sociales a lo largo de los últimos años denunciando la situación de vulnerabilidad social en la que se encuentran los jóvenes migrantes y que apuntan a dificultades de muy diversa índole (inscripción en el padrón municipal, obtención y renovación de la autorización para residir y trabajar, cobertura de necesidades básicas, participación en programas de emancipación, acceso a itinerarios formativos...), incluso, en los casos más graves, a situaciones “de calle”. El estudio finaliza dirigiendo determinadas recomendaciones a las administraciones públicas vascas, en total 25, que el Ararteko considera necesarias para mejorar la atención a estas personas. Entre ellas destacamos, las relativas a los esfuerzos necesarios para el impulso de la transferencia a la CAE de la autorización administrativa de trabajo o la importancia de la coordinación con la Administración General del Estado y, especialmente, con la Delegación de Gobierno en el País Vasco para facilitar la obtención y renovación de la autorización administrativa de residencia y trabajo con requisitos comunes y de manera coordinada en las tres subdelegaciones de gobierno así como para facilitar el acceso a la autorización de residencia y trabajo y evitar la irregularidad sobrevenida. También la recomendación relativa a que se alcancen los acuerdos correspondientes para que la elaboración de los informes de arraigo y de esfuerzo de integración se realicen sin dilaciones en el tiempo y por la administración que tiene conocimiento directo de las circunstancias personales y sociales de estos y estas jóvenes o las relativas a la consolidación de Aholku Sarea como el servicio jurídico de atención a la ciudadanía en la CAE.

El Gobierno Vasco junto con las diputaciones y Eudel han acordado un documento de trabajo interinstitucional “[declaración Euskarrí](#)” que incorpora determinadas prioridades para la inclusión sociolaboral de menores y jóvenes en situación de vulnerabilidad en Euskadi. En la reunión mantenida

con la Dirección de Migración y Asilo nos informaron de que con dicha propuesta de trabajo se daba respuesta a las recomendaciones del Ararteko. La situación y necesidades de estos jóvenes abarcan otros aspectos que es necesario tomar en consideración. De ahí la diversidad del contenido de las recomendaciones que ha dirigido al conjunto de las administraciones concernidas y la importancia del cumplimiento de las mismas en su integridad.

3.4. Reuniones con administraciones públicas, servicios públicos y organizaciones sociales

3.4.1. Se ha mantenido una reunión con la Dirección de Migración y Asilo del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco a solicitud del Ararteko con la finalidad de explorar vías de prevención de la irregularidad documental de menores extranjeros, en esta ocasión, con referentes familiares. En la misma se pudo conocer el documento de trabajo interinstitucional: ya mencionado, Declaración Euskarrí: prioridades para la inclusión sociolaboral de menores y jóvenes en situación de vulnerabilidad en Euskadi. También se pudo conocer el esfuerzo desplegado para dar respuesta a las necesidades de las personas en tránsito. Ello ha permitido realizar un seguimiento de la [Resolución del Ararteko, de 7 de enero de 2020](#), por la que concluye su actuación con relación a la llegada de personas migrantes en tránsito en el verano del año 2018

3.4.2. En el año 2021 se ha mantenido una reunión con Haretsiak Apurtuz en la que personal de dicha organización puso en conocimiento del Ararteko el trabajo que estaban realizando con jóvenes migrantes. Han desplegado una estrategia y metodología con la participación de entidades sociales de los tres territorios históricos, lo que ha permitido la elaboración de un diagnóstico.

3.4.3. Personal del Ararteko se ha reunido con Sos Racismo Gipuzkoa. En la reunión se ha podido conocer de la situación de los jóvenes migrantes en Gipuzkoa, principalmente en Donostia-San Sebastián y otros municipios como Errenteria e Irun y otras cuestiones relacionadas con la tramitación de la documentación. Se puso de relieve las dificultades para atender necesidades básicas, como es el alimento y el alojamiento. Con relación al alimento han tomado diversas iniciativas para dar respuesta a esa necesidad y denuncian las dificultades para disponer de un alojamiento ante la ausencia de recursos suficientes para personas en situación de riesgo de exclusión social.

Respecto a las dificultades para el acceso a la documentación, se pusieron de relieve varios problemas de interés. Entre ellos, los retrasos en algunos trámites como es el preceptivo alta en la Seguridad Social para la expedición de la Tarjeta de Identidad de Extranjero (TIE) o los retrasos en la citas y la imposibilidad de acceso a la identificación electrónica respecto a las personas extranjeras en situación administrativa irregular, lo que dificulta la realización de trámites administrativos necesarios.

3.5. Participación en jornadas

El Ararteko ha participado en la jornada promovida por la Universidad del País Vasco, Cátedra Unesco de Derechos Humanos y poderes públicos sobre “Delitos de odio: estado actual de la cuestión”, así como en el II Congreso Internacional “Infancia en movimiento”, organizado por Save the Children.

4. Síntesis de las actuaciones del área

4.1. Un número elevado de las quejas que tramita el Ararteko afecta a las personas extranjeras, al tener como objeto el reconocimiento de los derechos sociales por lo que muchas de las quejas tramitadas en las áreas de Inclusión Social, Vivienda o Educación son promovidas por las personas extranjeras. En el área de Salud y de Seguridad también se mencionan actuaciones concretas, así como este año en el área de Urbanismo.

4.2. Las quejas específicas vinculadas a su condición de personas de nacionalidad extranjera son las relativas a la necesidad de disponer de una autorización de residencia y trabajo, por la dificultad de cumplir los requisitos legales para su concesión y la renovación de la residencia. Estas quejas se remiten a la Oficina del Defensor del Pueblo, al afectar a actuaciones de la Administración General del Estado. Este año, además, se han remitido peticiones con relación a los retrasos y dificultades para la obtención de citas para la atención presencial. Y, al igual que otros años se reciben numerosas quejas respecto a los retrasos en la concesión de la nacionalidad española, cuya tramitación sigue adoleciendo de un retraso elevado, en muchos expedientes. Otras quejas derivadas al Defensor del Pueblo que tanto por su número como por la problemática subyacente han supuesto una alarma social han estado relacionadas con la denegación de la apertura de cuentas corrientes básicas a las personas extranjeras en situación administrativa irregular. Asimismo se mantiene abierta la actuación iniciada respecto a las mujeres en situación de riesgo de trata en la que el Ararteko elevó a la Oficina del Defensor del Pueblo varias propuestas de actuación para mejorar su protección con relación a las dificultades para la inscripción en el padrón cuando carecían de pasaporte válido. En opinión del Ararteko aunque estas mujeres no se identifiquen como víctimas de trata en muchos casos, sufren un riesgo cierto de ser captadas por redes criminales.

4.3. Se han recibido quejas relacionadas con la elaboración del informe de arraigo y de adecuación de vivienda. El Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco ha informado al Ararteko de que tanto en el marco del Foro para la Integración y Participación Social de Inmigrantes como con ocasión del VI Plan en el ámbito de la Ciudadanía, la Interculturalidad y la Inmigración se van a poner en marcha diversas iniciativas.

4.4. La situación y necesidades de las personas jóvenes extranjeras ha sido objeto de un estudio específico del Ararteko “*Jóvenes migrantes sin referentes familiares en Euskadi*” y de determinadas recomendaciones para atender la gravedad de los problemas detectados. La existencia de personas jóvenes entre 18 y 23 años, que viven en las calles de nuestras ciudades debe ser objeto de una estrategia específica, sin que tenga que recaer únicamente su atención en los servicios de urgencia social. Asimismo, la condición de extranjeros conlleva la necesidad de coordinación y la activación de determinadas relaciones interadministrativas y servicios públicos. La preocupación por la situación y el abandono de los jóvenes extranjeros ha sido señalada en las reuniones mantenidas y en las quejas presentadas por diversas organizaciones sociales como Ongi Etorri Errefuxiatuak, Sos Racismo Gipuzkoa o Harresiak Apurtuz que hacen referencia a las dificultades y los problemas que sufren estas personas jóvenes por su vulnerabilidad, las necesidades vinculadas a su edad y a la ausencia de una red de atención comunitaria.

4.5. Entre las quejas destacadas se incluyen las que afectan a la denegación, suspensión, extinción y reclamación de prestaciones económicas con motivo de exigencias derivadas de la condición de extranjería. La exigencia de presentar el certificado de bienes del país de origen en todos los casos o bien de convivir con el cónyuge con independencia de que no se cumplan los requisitos legales para que pueda concederse la reagrupación legal conlleva obstáculos que son muy difíciles o imposibles de superar, como se pone de reflejo en algunas quejas. En otra queja Lanbide exigía formular la demanda de pensión de alimentos en el país de origen, al estar el progenitor en paradero desconocido, cuando la normativa prevé que se puede formular la demanda en el lugar donde se encuentren los menores y cuando ha quedado en evidencia el desinterés del otro progenitor por sus hijos. El Ararteko elaboró una recomendación que ha sido aceptada.

4.6. Otras quejas ponen de manifiesto la importancia de la delimitación competencial y las previsiones de flexibilización de requisitos y de coordinación entre servicios sociales para evitar cualquier denegación de atención social. La importancia de la coordinación entre los servicios sociales es clave en los casos de jóvenes extranjeros que han estado tutelados por parte de los servicios de protección a la infancia y que no hay una continuidad en la intervención social cuando alcanzan la mayoría de edad. La Ley de Servicios Sociales y el Decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales prevén criterios de flexibilidad y de coordinación entre los servicios de atención primaria y secundaria. Las dudas sobre el servicio social que debe atender a una persona deberían ser resueltas en el ámbito de la administración, sin que las personas usuarias se vean obligadas a derivaciones múltiples o bien se les deniegue la atención social. En el estudio del Ararteko “*Jóvenes migrantes sin referentes familiares en Euskadi*”, se hacen propuestas de actuación cuyo cumplimiento evitaría la concentración de la demanda de atención que actualmente sufren los servicios sociales de urgencia social de las tres capitales.



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:

- Vigilar 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, también en su dimensión positiva, que les obliga a emprender las acciones positivas necesarias para eliminar los obstáculos existentes para alcanzar la igualdad real y efectiva.
- 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, difundiendo el conocimiento y la sensibilización hacia las demandas de estas personas.
- Denunciar y combatir públicamente cualquier manifestación de fobia –incluido el discurso de odio– hacia las personas LGTBI.

1. Quejas destacadas

Como en años anteriores, son escasas las quejas formuladas ante el Ararteko en 2021 relacionadas con los derechos de las personas LGTBI, lo que puede atribuirse, sin duda, al hecho de que en el ámbito de la actividad administrativa no se detectan fácilmente situaciones abiertas de discriminación o preterición de las personas por razón de su orientación sexual o identidad de género, que sí pueden producirse, en cambio, con mayor frecuencia en el ámbito de las relaciones entre particulares. Es cierto que las relaciones entre particulares escapan al control de esta institución, lo cual no es obstáculo para que pueda y deba exigirse a los poderes públicos –en el marco de su obligación de eliminar los obstáculos a la igualdad real y efectiva– acciones positivas para promover la igualdad y 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 dos asuntos:

- **Sobre la necesaria adaptación de la terminología empleada en formularios administrativos a la realidad jurídica de las familias constituidas por parejas del mismo sexo**

Desde que se igualaran jurídicamente los matrimonios y parejas de hecho del mismo sexo, el Ararteko recibe anualmente de manera recurrente quejas de personas residentes en Euskadi en las que se plantea este problema. Ahora bien, estos casos, aunque no son muchos, se refieren desde hace ya algunos años tan sólo a formularios emitidos por alguna administración de ámbito estatal y, en consecuencia, ajena al control de esta institución. De hecho, el Ararteko emitió en 2010 una Recomendación general ([Recomendación general 4/2010, para la abolición de barreras administrativas formales a familias homoparentales y a parejas o matrimonios del mismo sexo](#)), en la que, entre otras cuestiones, instaba a todas las administraciones vascas a llevar a cabo esta adaptación de sus formularios y, en general, del lenguaje empleado para referirse a estas personas y a sus vínculos familiares.

Pues bien, a partir de dicha recomendación general no se han planteado más asuntos relativos a esta cuestión que afecten a ninguna administración vasca, de lo que podría derivarse que ha habido un esfuerzo de nuestras administraciones para adaptar a la realidad de los matrimonios y parejas del mismo sexo los formularios administrativos y el lenguaje que emplean.

Por ello, la labor del Ararteko en estas quejas se limita a remitirlas al Defensor del Pueblo de España, instando su intervención para tratar de resolver este asunto que, de acuerdo con la *Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril*, es de su exclusiva competencia. La administración más afectada en estos

casos es la Seguridad Social, cuya actividad tiene un alto impacto en las vidas de las personas. Por ello, este Ararteko ha enfatizado ante el Defensor del Pueblo español la importancia de que, mediante su intervención, estas quejas puedan fructificar en una adaptación –a juicio de esta institución, necesaria y obligada– de los formularios de la Seguridad Social, que sea acorde con el pleno reconocimiento jurídico de la igualdad de derechos de las parejas del mismo sexo.

De hecho, esta defensoría ha ido comunicando también al Ararteko los resultados, en general positivos, de esas intervenciones instadas desde nuestra institución, a partir de las cuales las administraciones afectadas adquieren el compromiso de modificar su lenguaje adaptándolo a la realidad jurídica de igualdad de derechos de las personas gais o lesbianas.

- **Sobre la posición de las parejas de lesbianas para emprender la adopción del hijo de una de ellas, una vez extinguido el vínculo de la unión entre ambas**

Otro asunto a destacar es el que se planteó con motivo de una negativa de la Diputación Foral de Gipuzkoa a iniciar la propuesta de adopción de un niño por parte de una mujer que era la ex pareja de su madre biológica. El niño había nacido en el periodo en que ambas mujeres no se habían separado aún y todavía eran pareja de hecho, sin que en aquel momento la pareja de la madre hubiera instado la adopción, ya que al no estar casadas tampoco podía acogerse durante el embarazo de la madre a la posibilidad de manifestar ante el Registro Civil su consentimiento para que se determinara directamente la filiación respecto al *nasciturus* (artículo 7.3 de la [Ley 14/2006, de 26 de mayo, sobre técnicas de reproducción humana asistida](#)).

En este caso, el Ararteko no pudo concluir que la actuación de la Diputación Foral de Gipuzkoa no fuera adecuada a Derecho. El procedimiento de adopción es un procedimiento tasado legalmente que se regula en la legislación civil y que la entidad foral de Gipuzkoa no hace sino aplicar como administración actuante, sin competencias para ampliar los supuestos de adopción ni su iniciativa pública en dichos procedimientos, más allá de lo previsto legalmente.

De acuerdo con el artículo 176.2 del [Código Civil](#) (CC), se requiere una propuesta previa de la entidad pública a favor de los adoptantes en los siguientes términos: “*Para iniciar el expediente de adopción será necesaria la propuesta previa de la Entidad Pública a favor del adoptante o adoptantes que dicha Entidad Pública haya declarado idóneos para el ejercicio de la patria potestad. La declaración de idoneidad deberá ser previa a la propuesta.*” Ese mismo precepto prevé también una serie de excepciones a la necesidad de propuesta previa de la entidad pública, entre las que destaca para este caso la segunda: “*Ser hijo del cónyuge o de la persona unida al adoptante por análoga relación de afectividad a la conyugal*”.

La ciudadana promotora de esta queja había perdido el acceso al procedimiento de adopción sin propuesta previa, que podía haberse llevado a cabo acogiendo a la excepción 2ª mencionada (*ser hijo del cónyuge o de la persona unida al adoptante por análoga relación de afectividad a la conyugal*), **en el caso de que la reclamante lo hubiera solicitado en el momento en que nació el niño y ambas mujeres estaban todavía registradas como pareja de hecho** (es decir en una relación conyugal acreditada). Ahora bien, en la medida en que dicha relación conyugal ya no existe, sólo quedaba ya acceder a dicho procedimiento de adopción mediante una propuesta previa que se ajustara al resto de los supuestos tasados en la ley para personas determinadas (en los términos contemplado en el artículo 176.2 Código Civil), entre los que no se incluye el que nos ocupa. En consecuencia, para promover la adopción deseada, sólo cabía acogerse a lo establecido en el [Decreto del Gobierno Vasco 114/2008, de 7 de junio, por el que se regula el procedimiento de actuación que deben seguir las diputaciones forales en materia de adopción para los supuestos de desamparo o de adopción internacional](#), supuestos que tampoco se ajustaban al presente caso. Por ello, al amparo de esta regulación, la entidad foral no podía proponer a la reclamante como adoptante, por más que la madre biológica del niño así lo quisiera y manifestara, pues, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 177 CC: *“En las adopciones que exijan propuesta previa no se admitirá que el asentimiento de los progenitores se refiera a adoptantes determinados”*.

El hecho de que actualmente ambas mujeres no continúen su relación conyugal es, en ese sentido, un obstáculo para poder salvar la obligación de propuesta previa y habilitar así la posibilidad de acogerse a la excepción 2ª del mencionado artículo 176.2 CC. Y ello –y esta es la principal conclusión relevante para dilucidar si existe o no discriminación por razón de la orientación sexual de la reclamante– no puede relacionarse con el hecho de que la pareja constituida por ambas mujeres sea una pareja del mismo sexo, pues sería idénticamente aplicable a una pareja heterosexual. En consecuencia, entiende esta institución que **no podía invocarse el principio de no discriminación como fundamento para su pretensión**.

En este caso se comunicó a la interesada que, para lograr materializar su voluntad de adoptar, sólo le quedaban dos opciones:

- X promover el acogimiento del niño antes de su emancipación, para luego iniciar el procedimiento de adopción, o
- X acogerse a la tutela legal que pudiera determinar la madre biológica en favor de la reclamante, que en caso de fallecimiento de la madre biológica sí podría determinar la viabilidad de la posterior adopción del niño por esta.

Con todo, sin perjuicio de que esta institución no haya detectado en sentido estricto una razón de discriminación en la actuación foral cuestionada, este caso nos demuestra que las parejas del mismo sexo pueden tener una mayor fragilidad social que las parejas heterosexuales para hacer valer

jurídicamente su vínculo humano y las relaciones de afectividad emprendidas con los hijos o hijas de sus ex parejas, si no hacen valer adecuadamente su posición respecto a esos niños y niñas durante la persistencia de la relación conyugal. Ciertamente, también puede suceder esto en relaciones heterosexuales en que el padre biológico es ajeno a esa relación conyugal, pero lo habitual es que el propio vínculo biológico de la pareja masculina de la madre con el niño o niña facilite después, incluso tras la separación, el reconocimiento jurídico de la filiación, hecho imposible en el caso de las relaciones homosexuales, al no existir vínculo biológico con una de las partes.

2. Contexto normativo y social

2.1. Medidas más relevantes en el ámbito estatal

En el ámbito estatal destaca en 2021 la aprobación por el Gobierno, el 29 de junio, del [anteproyecto de ley para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos LGBTI](#), y su remisión como proyecto de ley al Congreso de los Diputados. Este nuevo marco normativo pretende encauzar la demanda de las personas transexuales para eliminar el requisito de informe o diagnóstico médico para poder solicitar la rectificación registral de la mención relativa al sexo, y pretende dar respuesta también a la demanda expresada por los colectivos LGTBI de contar con una ley estatal transversal que ampare sus derechos 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.

Lo cierto es que, finalizado 2021, continúa en sede parlamentaria este proyecto, que no está exento de críticas desde diversos sectores. Lo que se pone en cuestión es fundamentalmente si la exención de un diagnóstico médico o psicológico para el reconocimiento jurídico de una nueva identidad sexual protege adecuadamente a las personas que no se sienten identificadas con su sexo biológico (muy especialmente si se trata de niños o niñas). Será la tramitación parlamentaria la que finalmente dilucide las dudas sobre el resultado final de la regulación que se propone.

En otro orden de cosas, de acuerdo con el [Gobierno de España](#), la irrupción de la COVID-19 no ha hecho más que acelerar el deterioro en el disfrute de los derechos de las personas LGTBI, de tal suerte que con la pandemia han emergido situaciones de vulnerabilidad existentes entre este colectivo. Ello afecta singularmente a las situaciones en las que concurren múltiples causas de discriminación que se suman a la condición de persona LGTBI, como la condición de mujer, de persona extranjera o la situación de pobreza o de explotación sexual. También destaca el Gobierno el incremento de delitos de odio que se cometen contra personas LGTBI, que han aumentado un 8,6 % respecto a 2018.

Ello apela a todos los poderes públicos a intensificar las medidas de lucha contra la discriminación y a impulsar

la sensibilización ciudadana respecto a la situación de los derechos de las personas LGTBI. Las medidas orientadas a prevenir y erradicar el discurso de odio y el acoso a las personas LGTBI, así como las medidas de inclusión social y laboral de la diversidad, son igualmente un deber inaplazable en el contexto descrito.

2.2. El contexto vasco

Por lo que respecta al ámbito vasco, el [Programa de Gobierno para la legislatura 2020-2024](#) (XII Legislatura) prevé, por lo que se refiere al compromiso (nº 96) de promover políticas contra la discriminación por orientación sexual, las siguientes iniciativas:

- Aprobar una Ley Integral de Igualdad en la diversidad y lucha contra la discriminación por orientación sexual.
- Promover la modificación 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*, dando continuidad a los acuerdos alcanzados con las asociaciones de personas transexuales y transgénero, y de familias de menores transexuales.
- Incentivar la implementación, en el ámbito educativo, del reconocimiento de la diversidad sexual y familiar para que los niños y niñas puedan desarrollar su personalidad y orientación sexual con libertad y sin discriminación.
- Reforzar el “programa Berdindu”, de apoyo a las personas LGTBI afectadas por situaciones de discriminación.
- Desarrollar programas para reducir los prejuicios y otros factores sociales que menoscaban la salud de las personas debido a su orientación sexual.

Finalizado 2021, continúa pendiente la modificación de la referida Ley 14/2012, así como la aprobación por el Consejo del [Gobierno Vasco](#), y su ulterior remisión al [Parlamento Vasco](#), 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. Estas iniciativas pueden ser una gran oportunidad para incorporar al sistema legislativo vasco una visión transversal y actualizada de las demandas de este colectivo y de las recomendaciones procedentes de organismos europeos e internacionales.

Lo cierto es que, por lo que respecta a los delitos de odio contra este colectivo, de acuerdo con el estudio publicado en julio de 2021 titulado [Discriminación y diversidad en la CAE: Perspectivas, ámbitos y colectivos](#), en el caso vasco, “durante el año 2018, la Ertzaintza y policías municipales de

la CAE registraron 39 delitos de odio de dicho tipo, lo cual supone un aumento respecto a los 32 del año 2017 (Ertzaintza, 2019). De acuerdo con la red Eraberean, este aumento se debe a dos motivos principales: “por una parte, a los ataques homófobos y tránsfobos a los que el colectivo hace frente, así como la cada vez mayor identificación de situaciones anteriormente ‘normalizadas’ que ahora se definen como situaciones de discriminación” (Eraberean, 2019:64). Más recientemente, entre los meses de mayo de 2019 y abril de 2020 Ikusgune, el Observatorio contra la LGTBI+ fobia de Vitoria-Gasteiz, ha registrado un total de 25 incidencias y casos de agresiones en Álava hacia personas LGTBI+ (Ikusgune, 2020).²¹

En ese contexto, es el deber y la responsabilidad de todos los poderes públicos poner los medios para combatir explícitamente cualquier acto o discurso de odio contra las personas LGTBI que tenga lugar en nuestra sociedad. Atendiendo a dicha responsabilidad, en 2021 el Ararteko hizo un comunicado de [condena](#) por una agresión homófoba que tuvo lugar en junio en un parque de Basauri (Bizkaia).

3. Síntesis de las actuaciones del área

Aunque el Ararteko no recibe muchas quejas relativas a los derechos de las personas LGTBI, sí considera que se trata de un **colectivo que merece una especial atención en las políticas públicas**, en aras de una mejora de la situación de sus derechos y de una mayor inclusión de la diversidad en todos los ámbitos sociales, económicos y culturales.

A juicio de esta institución, los poderes públicos deben **intensificar sus políticas** y emprender acciones y medidas decididas que, alineadas con los estándares internacionales de derechos humanos, promuevan la igualdad real y efectiva de las personas LGTBI y la lucha contra toda forma de discriminación. En ese marco deben incardinarse las **iniciativas legislativas** (estatal y autonómica) actualmente en curso, cuya **tramitación debería acelerarse**, en la medida de lo posible, para contar con mejores herramientas para hacer frente al discurso de odio contra las personas LGTBI, y para ofrecer, en última instancia, mayores cotas de protección de sus derechos.

También es necesario **concienciar al conjunto de la ciudadanía** y poner en valor la diversidad sexual, de género y familiar, desde la convicción de que la inclusión de la diversidad fortalece a nuestras sociedades. En esa labor de **sensibilización social** juegan también un papel muy relevante las **organizaciones de la sociedad civil**, a quienes es preciso **garantizar el respaldo público**, en la medida en que también **trabajan sinérgicamente con los poderes**

²¹ Oier Ochoa de Aspuru Gulin y Udane Herrosilla Fernández, “Un acercamiento teórico a la discriminación”, en [Discriminación y diversidad en la CAE: Perspectivas, ámbitos y colectivos](#) (Julia Shershneva, Iraide Fernández Aragón (coords.) Ed. UPV/EHU, Bilbao, julio de 2021, páginas 24 y ss.

públicos por los objetivos de la mejora de la situación de las personas LGBTI, así como por la integración de la diversidad sexual en nuestra sociedad.

Aunque en Euskadi las condiciones de vida de las personas LGBTI 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.

Sin perjuicio de la importancia de que, para abordar medidas que mejoren esa situación, se agilice la tramitación de una ley vasca integral sobre los derechos de las personas LGBTI en Euskadi, lo cierto es que, en opinión de esta institución, una medida que puede ayudar a detectar mejor la situación real de las personas LGBTI 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, debidamente representados, en las distintas administraciones vascas, incluido el Gobierno Vasco, tal y como ya se está haciendo en otros contextos territoriales.



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, el área 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 segundo lugar, se aborda 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 el presente ejercicio del 2021, también se han tratado asuntos derivados del impacto de la pandemia de la COVID-19 en el colectivo de las personas mayores y las personas dependientes, en su gran mayoría en relación con las personas que residen recursos residenciales.

1. El área en cifras

En el presente ejercicio se han recibido en esta área un total de 52 quejas, 13 de ellas hacen referencia a situaciones derivadas de la crisis sanitaria y el resto tienen que ver con la asistencia de los servicios sociales o sociosanitarios para la atención de la dependencia.

El Ararteko, tal y como señalábamos en el ejercicio anterior, 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 los recursos residenciales con el fin de conocer las medidas que se han ido adoptando.

En el presente año, básicamente, el total de las quejas recibidas 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 que en el conjunto de la población.

A este respecto hemos de señalar que los expertos coinciden en que el proceso de vacunación realizado en los centros ha supuesto una ausencia de letalidad y un descenso notable de los casos registrados de coronavirus y de la gravedad de estos en las personas residentes. Ello ha permitido, en gran medida, una mayor flexibilización de las restricciones que se habían establecido desde el inicio de la pandemia en los distintos protocolos de vigilancia y control de COVID-19, entre otras, sobre las pautas establecidas para las visitas y salidas de las personas usuarias de estos recursos, tratando de esta manera conjugar el principio de seguridad con las medidas terapéuticas que las personas residentes deben disfrutar.

No obstante lo anterior, no es menos cierto que la vacunación no supone la eliminación total del riesgo y ello también está obligando a las autoridades concernidas a revisar constantemente las medidas de control establecidas con el fin de atenuar, en lo posible, el envite del virus que, como consecuencia de las distintas olas pandémicas que se viene sucediendo, está provocando importantes e inevitables brotes en los centros sociosanitarios de la CAPV.

En relación con el resto de las quejas recibidas en el área (38), hemos de señalar que han tenido por objeto diversas cuestiones: la denegación de prestaciones por incumplimiento de los requisitos para acceso a prestaciones o por incumplimiento de las obligaciones derivadas de la concesión de la ayuda; la disconformidad con la valoración del grado de dependencia así como por la falta de plazas en recursos asistenciales

Se ha presentado varias quejas en representación de una asociación recientemente creada, en concreto, de familiares de grandes dependientes de Bizkaia, así como un importante número de quejas en las que cuestionaban la aplicación del [Decreto 126/2019, de 30 de julio](#), de centros residenciales para personas mayores en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco para las residencias con menos de 25 usuarios.

De los expedientes tramitados, la administración respecto de la que se dirigía la queja ha sido en 15 ocasiones el [Departamento de Políticas Sociales de la Diputación Foral de Álava](#), en 10 el [Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia](#) y en 8 el [Departamento de Políticas Sociales de la Diputación Foral de Gipuzkoa](#). Además, en el caso de los ayuntamientos de Amurrio, Bilbao, Portugalete y Vitoria-Gasteiz, se ha tramitado una única queja respecto de cada uno de ellos.

Este año tampoco se han abierto actuaciones de oficio en este ámbito, si bien se ha elaborado y publicado el estudio sobre [“El impacto de la pandemia del COVID-19 en los centros residenciales para personas mayores en Euskadi”](#), del que daremos más detalles en el apartado sobre las intervenciones en el marco del plan de actuación.

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. El Ararteko ha recibido varias quejas en las que se señala que el cumplimiento de **los requisitos establecidos en el Decreto 126/2019 no resulta económicamente sostenible** debido al importante aumento de las ratios de personal que se exige, y solicitan, por ello, que para este tipo de residencias se establezca el mismo régimen que se aplica a las viviendas comunitarias.

Sobre el particular, el Ararteko ha realizado las siguientes observaciones a los y las promotoras de las denuncias:

El Catálogo de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales es el instrumento por el que se identifican las prestaciones económicas y los servicios cuya provisión deberán garantizar las administraciones públicas vascas competentes, conforme a lo establecido en el artículo 21 de la [Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales](#).

De acuerdo con dicha previsión y, con el objeto de dar contenido y delimitar el derecho subjetivo que proclama la citada Ley de Servicios Sociales, el [Decreto 185/2015, de 6 de octubre](#), regula la cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, así como los requisitos, criterios y procedimientos de acceso a sus prestaciones y servicios. El Anexo I define y determina los objetivos y la población destinataria de los centros residenciales para personas mayores (ficha 2.4.1). Así, se establece que:

“Son centros destinados a servir de vivienda habitual o permanente y, en su caso temporal, a personas mayores en situación de dependencia en Grados II y III –y excepcionalmente en grado I– que no pueden satisfacer adecuadamente sus necesidades en su entorno habitual, o en alternativas de alojamiento de carácter más ligero, por requerir apoyos de mayor intensidad, ofreciéndose en estos centros una atención integral y continua.

Son centros de alta intensidad, que garantizan: a) la presencia permanente –24 horas al día– de personal cuidador; b) la prestación de un servicio médico y de enfermería; c) el apoyo de un equipo multidisciplinar de profesionales con los perfiles idóneos para la prestación de una atención integral orientada al bienestar físico, psicológico y social (...)

Asimismo, el citado Anexo 1, define y determina los objetivos y la población destinataria de las viviendas comunitarias (ficha 1.9.4), en los siguientes términos:

“Este servicio integra dos modalidades de alojamiento, de larga estancia o permanente –o, excepcionalmente, temporal– destinadas a personas mayores en situación de dependencia (Grado I).

Es un servicio de baja intensidad que cuenta con apoyo de personal (en el caso de los apartamentos tutelados, no necesariamente adscrito al mismo) para ejercer las funciones de tutelaje, mediación-intermediación, acompañamiento social y supervisión, así como, en su caso, atención personal y doméstica. (...)”

Por lo tanto, de acuerdo con las previsiones contempladas en el Decreto 185/2015, en cuanto a la definición y los requisitos establecidos para cada uno de los recursos señalados, la intensidad de las prestaciones que se prevén para cada uno de ellos va de acuerdo con la población destinataria de los mismos.

En este sentido, cabe indicar que si bien el artículo 2 del Decreto cuestionado expresamente excluye de su ámbito de aplicación los apartamentos tutelados y las viviendas comunitarias, la Disposición Transitoria Cuarta de la norma establece que:

“Las viviendas comunitarias de titularidad privada que a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto estén autorizadas según el Decreto 41/1998, de 10 de marzo, sobre los servicios sociales residenciales para la tercera edad y que además estén acreditadas como centro para la prestación de servicios a personas beneficiarias de la prestación económica vinculada al servicio, siempre que quieran atender a las personas definidas en los artículos 3 y 5 de este Decreto, dispondrán del plazo de dos años, a contar desde la fecha de su entrada en vigor, para cumplir lo dispuesto en esta norma, a excepción de los requisitos materiales regulados en el Capítulo.”

La excepción que contempla dicha disposición nos da pie para concluir que las viviendas comunitarias que atienden a las personas con un grado de dependencia II y III, también están sujetas al cumplimiento de los requisitos funcionales previstos por el Decreto 126/2019, de 30 de julio, de centros residenciales para personas mayores del Gobierno Vasco, ya que requieren un nivel de atención en un recurso considerado de alta intensidad.

Es por tanto, la necesidad de una intensidad alta o baja en la atención a las personas mayores con una concreta situación de dependencia la que determina la exigencia del cumplimiento de una serie de requisitos que garanticen la idoneidad de esta atención.

No obstante lo anterior, el Gobierno Vasco ha puesto en marcha un proceso participativo de reflexión sobre el modelo residencial para personas mayores en Euskadi. La propia consejera de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco ha informado de que dicho proceso de reflexión debe servir de guía para, en su caso, revisar en función del resultado de la misma, el modelo actual, así como el decreto que regula los centros residenciales de la CAPV.

Este proceso participativo permitirá, ciertamente, debatir sobre el modelo actual establecido en las normas a las que nos estamos refiriendo o para, en su caso, poder incorporar las

modificaciones que se puedan estimar oportunas para una regulación que responda a un mejor diseño del sistema de atención a las personas mayores.

2.3. Una vecina de Bilbao, que actúa en representación de su madre, acude al Ararteko mostrando su **desacuerdo con la actuación del Ayuntamiento de Bilbao, porque ha incluido y gravado con un recargo del 25% sobre la cuota líquida del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)** la vivienda de la que su madre es titular en esa localidad. En su queja la reclamante manifestaba que su madre se vio en la necesidad de abandonar su vivienda y trasladarse a vivir con ella, porque en 2019 había sufrido una caída que le había limitado notablemente en su movilidad. Indicaba, además, que, a consecuencia de las secuelas padecidas, había solicitado que le fuese reconocida la dependencia, a su madre.

En un primer momento, el Ayuntamiento de Bilbao en la respuesta remitida a esta institución no accedió a revisar el recibo girado al padre de la promotora de la queja, que era la persona que, en realidad, figuraba como titular catastral de la vivienda, porque, según indicaba, el recibo se había girado de acuerdo con las previsiones recogidas en la Ordenanza fiscal 2021, pero sí se mostró favorable a modificar la Ordenanza fiscal para el ejercicio 2022 e incorporar las situaciones de dependencia que justificasen el traslado de las personas obligadas al pago del impuesto, ya sean dependientes o cuidadoras, respecto de la que había venido siendo su vivienda habitual y que por este motivo había quedado vacía.

Esta institución ha podido comprobar que el **Ayuntamiento de Bilbao** ha propuesto incorporar en el artículo 11.5 un nuevo apartado, el k), con el fin de excluir la aplicación del recargo a las viviendas que hayan constituido la residencia habitual de la persona obligada al pago del IBI en el supuesto de que una situación de dependencia determine la necesidad de su traslado. Los supuestos excluidos comprenden tanto el traslado de la persona dependiente al domicilio de su cuidador o cuidadora, como a la inversa.

A estos efectos se requiere que la dependencia reconocida sea de grado II o III y que el cuidador no profesional figure designado como persona cuidadora en el Programa Individual de Atención aprobado por la administración. Asimismo, deberá acreditarse que el traslado de la persona obligada al pago se ha producido antes de la fecha de devengo del impuesto.

A la vista de la redacción propuesta para esta exención del recargo, la institución del Ararteko considera necesario que se valore su ampliación y en consecuencia, la inclusión también del Grado I de dependencia como causa para la exención de este recargo.

El decreto 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, configura las residencias para las personas mayores como centros destinados a servir de vivienda habitual o permanente y, en su caso temporal, a personas mayores en situación de dependencia en Grados II y III –y excepcionalmente en

Grado I– que no pueden satisfacer adecuadamente sus necesidades en su entorno habitual.

Sin perjuicio de la facultad que asiste a dicha entidad local para configurar las exenciones a este recargo, la institución del Ararteko ha señalado al Ayuntamiento de Bilbao que, precisamente porque los recursos residenciales no se ofrecen a las personas dependientes con un Grado I, adquiere más relevancia para estas personas su atención y su apoyo en su entorno habitual. Un cuidado que muchas veces se va a encauzar –porque los recursos económicos familiares pueden no ser suficientes para optar por otras vías– mediante el traslado de la persona cuidadora al domicilio de la persona dependiente o mediante la acogida de la persona dependiente en la vivienda de un familiar cuidador.

A este respecto, se ha de incidir en una obviedad, las personas dependientes con grado I también son personas dependientes y por tanto, se ha de poner de manifiesto que igualmente precisan de apoyos objetivos y de cuidados objetivos. Aun cuando el nivel de ayuda y atención externas que necesitan para la realización de las actividades básicas de la vida ordinaria pudiera parecer no tan intenso como en otros grados de la dependencia, estas personas tienen reconocido que no son autónomas y, por lo tanto, que no pueden valerse por sí mismas y con sus propios medios para la realización de actividades tan básicas y esenciales como vestirse, calzarse, acceder a la ducha, afeitarse o peinarse, ir al baño, salir de casa, prepararse la comida, hacer la compra, cuidar de su casa... Esas actividades sólo las van a poder realizar con los apoyos constantes y continuos externos que precisan y que obtienen de su entorno familiar cuidador.

En respuesta a la petición formulada por esta Institución, el Área de Hacienda de la citada Entidad Local ha informado de que tomará en consideración la sugerencia propuesta por el Ararteko y que, en este sentido, se procederá a su análisis y estudio con ocasión de la preparación del proyecto para futuras modificaciones de la Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

2.4. Para finalizar este apartado, hemos de referirnos a un grupo de **quejas sobre prestaciones económicas**. En algunos casos han tenido que ver con minoraciones por compatibilidad con otros servicios; la extinción de la prestación por el incumplimiento de la obligación de asistir a una formación tras el acceso a la Prestación económica para cuidados en el entorno familiar; la extinción de la Prestación económica de asistencia personal por la existencia de parentesco de la asistente personal con la persona dependiente; por disconformidad con los procedimientos de reintegro incoados por las prestaciones indebidamente percibidas. En los casos analizados se constató que la actuación de las administraciones concernidas había sido correcta.

3. Contexto normativo y social

3.1. El [Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas](#) ha adoptado una importante resolución sobre los derechos de las personas mayores que significa un gran avance para acelerar los esfuerzos necesarios para la creación de una convención sobre los derechos de las personas mayores.

La resolución [A/HRC/RES/48/3](#) es la primera resolución sustantiva sobre los derechos de las personas mayores adoptada por el Consejo de Derechos Humanos y en ella se destaca que:

- La prohibición de todas las formas de discriminación contra las personas mayores y a tomar medidas contra el edadismo y la discriminación por razón de edad. Exhorta a todas las partes interesadas a eliminar la discriminación por edad en todas sus formas.
- Alienta a todos los Estados a que adopten medidas para combatir el edadismo y eliminar la discriminación por motivos de edad, y a que protejan los derechos humanos de las personas de edad en ámbitos como el empleo, la protección social, la vivienda, la educación y la capacitación, el acceso a las nuevas tecnologías y la prestación de servicios financieros, sociales, de atención de la salud, de apoyo a largo plazo y de cuidados paliativos, y a que promuevan el desarrollo de sistemas de atención integral.
- También propone a todas las partes interesadas, incluidos los Estados, las entidades del sistema de las Naciones Unidas, la sociedad civil, las instituciones nacionales de derechos humanos y el sector privado a adoptar un enfoque basado en los derechos humanos en todos los programas, campañas y actividades relacionadas con el envejecimiento y las personas mayores.
- Solicita a la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos que prepare un informe sobre las normas y obligaciones normativas en virtud del derecho internacional en relación con la promoción y protección de los derechos humanos de las personas mayores, que se presentará al Consejo de Derechos Humanos en su 49º período de sesiones en marzo de 2022, y que se encuentre disponible el informe en los seis idiomas oficiales de la ONU y en formatos accesibles.
- Asimismo, se requiere al Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos que convoque una reunión de múltiples partes interesadas, incluidas las personas mayores, para discutir el informe y presentar las conclusiones de la reunión a la 51ª sesión del Consejo de Derechos Humanos en septiembre de 2022.

De acuerdo con esta resolución, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha otorgado un plazo, que finaliza el 6 de diciembre, para la presentación de aportaciones que se consideren para la preparación de su informe.

3.2. En el ámbito internacional también es preciso significar la [Resolución del Parlamento Europeo, de 7 de julio de 2021](#), sobre el envejecimiento del viejo continente: posibilidades y desafíos relacionados con la política de envejecimiento después de 2020.

4. Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. Relaciones con las asociaciones y con las administraciones públicas

En este apartado, en primer lugar queremos referirnos a los encuentros que se han mantenido por parte esta institución con las asociaciones que trabajan en este ámbito en la CAV. Siempre hemos considerado que la labor que desempeñan estas entidades enriquece nuestro quehacer actuando como antenas transmisoras de la realidad del colectivo, por lo que nos resulta obligado agradecer la colaboración permanente que han mostrado hacia esta institución.

En el presente ejercicio, el Ararteko convocó a las organizaciones representativas de personas mayores de la Comunidad Autónoma Vasca con la finalidad de compartir y contrastar información sobre las actividades que se habían llevado a cabo en la Institución y, en concreto, sobre el Estudio del Ararteko: [Administración digital y relaciones con la ciudadanía. Su aplicación a las administraciones públicas vascas](#), teniendo en cuenta la incidencia de la brecha digital en el colectivo.

Acudieron a dicho encuentro representantes de las [CUATRO TORRES](#) (Federación de asociaciones de mayores de Álava), [EUSKOFEDERPEN](#) (Federación de Euskadi), [AGIJUPENS](#) (Asociación Gipuzkoana de Jubilados y Pensionistas), [NAGUSILAN](#) (Voluntariado Social de Mayores), [AJPED-DEPE](#) (Asociación de Jubilados y Pensionistas por la Democracia de Bilbao y Bizkaia).

Por otro lado, el Ararteko organizó un encuentro para informar y contrastar los resultados obtenidos a partir de los análisis cuantitativos realizados en el estudio promovido por la institución para analizar el impacto que ha tenido el COVID-19 en las residencias de personas mayores. Al encuentro asistieron responsables de las organizaciones empresariales que gestionan estas residencias, una amplia representación del entramado institucional del ámbito social de la CAV, así como con diversos expertos.

4.2. Informe sobre el impacto del COVID-19 en las residencias de personas mayores de la CAPV

El estudio realizado por el Ararteko ha venido a constatar que en las residencias de personas mayores de la Comunidad Autónoma de Euskadi, al igual que en las residencias del resto del Estado Español y de todo el mundo el impacto del COVID-19 ha sido importante, ya que el 66,7% de las residencias ha registrado al menos un caso durante los primeros nueve meses de la crisis sanitaria y un 30% del total de las personas fallecidas lo ha hecho en un centro de la red asistencial. A pesar de estos datos que reflejan la difícil situación que se ha vivido en dichos recursos 100 de los 299 de las residencias de la Comunidad también han sido capaces de evitar la propagación del virus, al menos en las fechas del estudio, entre marzo de 2020 y enero de 2021.

Del resultado de los datos obtenidos, se constata que las características personales de los residentes han resultado determinantes en el riesgo de la mortalidad. Las personas que viven en residencias presentan un grado de dependencia importante. Los fallecimientos por COVID-19 de las personas usuarias de los centros residenciales representan un 30,7% del total de los fallecimientos atribuibles al virus en Euskadi.

En los contagios, sin embargo, los aspectos relacionados con la estructura de las instalaciones, así como la rapidez y la eficacia en la adopción de determinadas medidas para hacer frente al virus ha influido en su propagación. Resultó clave al inicio de la pandemia la implantación de las medidas preventivas antes de la aparición de los primeros casos en sus zonas de salud. La limitación en el acceso a los centros, la regulación de las visitas y la reducción de la rotación del personal resultaron, en este sentido, factores relevantes en el control de la pandemia. Cada día de retraso respecto a la adopción de dichas medidas supuso un 11,9% más de riesgo de tener algún positivo hasta el 19 de enero de 2021, y un incremento del 1,5 % en el número de los centros afectados.

Asimismo, el estudio pone de manifiesto que el riesgo de infección es de 6,3 veces más alto en los centros de 26 a 70 plazas y 11,3 veces más en los que tiene más de 70 plazas. También muestra una asociación significativa en el contagio el número de plazas por comedor, pues los centros con más de 30 plazas tendrían un 80% más de positivos que en los centros de menos de 20 plazas de comedor.

En cualquier caso, es preciso señalar que fue mayor la resistencia de los centros a los contagios en la segunda ola.

Por todo ello, teniendo en cuenta que la influencia de las características de los centros y las medidas preventivas adoptadas fueron altamente relevantes para explicar el riesgo de contagio por COVID-19 entre las personas usuarias, habrá que dotar a las residencias de los planes de prevención y de riesgo de infecciones ajustadas a las características propias de cada centro para garantizar una mayor protección. Asimismo, será preciso, a la luz de su influencia

en el riesgo de los contagios, reflexionar en torno al modelo arquitectónico y funcional de los centros. Del mismo modo, a la vista de los datos obtenidos, será necesario analizar la conveniencia de reducir el tamaño de las residencias u organizarlas en unidades convivenciales diferenciadas.

Por último queremos significar que urge disponer de sistemas de evaluación de la calidad y de registro de la situación individual del conjunto de las personas residentes, así como de los procesos asistenciales de cada centro que permitan no sólo identificar los cambios en su situación personal sino, también, el impacto de la atención recibida sobre su calidad de vida.

5. Síntesis de las actuaciones del área

Las investigaciones que se han realizado sobre el impacto de la pandemia han puesto de manifiesto el riesgo desproporcionado para las personas mayores de padecer enfermedad grave y muerte.

Por ello adquiere una importancia relevante la necesaria coordinación intersectorial, especialmente entre los sectores de la salud y los servicios sociales, para asegurar que las políticas públicas que se adopten respondan de manera eficaz a las necesidades y derechos específicos de toda la ciudadanía, incluidos los más vulnerables.

Los poderes públicos vascos competentes en articular las políticas sociales en Euskadi deben 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.

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, también 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 y, la flexibilización de los requisitos de acceso.

En ese sentido, la pandemia ha dejado al descubierto déficits en la atención residencial.

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 para avanzar en el modelo de atención centrada en la persona.

A decorative graphic consisting of a dark grey circle positioned above a light grey triangle. The triangle is partially overlaid by a white rectangular box that contains the chapter title and number.

Capítulo III

9

Personas víctimas
de los grupos terroristas

1. El área en cifras



Durante el año 2021 se han tramitado siete expedientes de queja derivados de dos peticiones de actuación en relación con el área de las personas víctimas de grupos terroristas.

2. Quejas destacadas

En el año 2021 el [Colectivo de Víctimas del Terrorismo \(COVITE\)](#) solicitó la intervención del Ararteko con motivo de diversas pintadas y monolitos en tres municipios de Gipuzkoa y uno de Bizkaia, que pudieran resultar contrarios al derecho a la dignidad reconocido en la [Ley 4/2008, de 19 de junio, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo](#).

En este sentido, la persistencia de pintadas y carteles en los pueblos de Euskadi que atentan contra la dignidad de las víctimas, sigue siendo objeto de preocupación e intervención del Ararteko.

El Ararteko abrió en 2019 una serie de expedientes relacionados con ese tipo de situaciones referidas a algunos municipios guipuzcoanos. La mayor parte de estos ayuntamientos aceptaron la petición del Ararteko y retiraron y limpiaron a lo largo del año 2020 las pintadas y carteles que vulneraban, en opinión del Ararteko, los derechos de las personas víctimas del terrorismo en Euskadi, tal y como detallamos en el informe anual del pasado año.

Sin embargo, algunos ayuntamientos adoptaron una serie de compromisos para eliminar otras pintadas que requerían una intervención en elementos de patrimonio histórico o intervenciones generales de saneamiento en zonas extensas. En el caso concreto del Ayuntamiento de Errenteria dicho consistorio ha reiterado a esta institución su compromiso con la paz y la convivencia y ha procedido a eliminar una pintada que señalaba “*Independentzia eta sozialismoa*” junto a una estrella roja con el rostro del miembro de ETA José Miguel Beñarán Ordeñana, alias “Argala”, en la fachada de la parroquia Santa María de la Asunción y ha eliminado diversas pintadas ofensivas realizando una obra de arte mural en una intervención general en la plaza Lehendakari Agirre del municipio, de todo lo cual ha informado puntualmente al Ararteko.

En el caso de otros municipios como Hernani o Errigoiti, los responsables municipales, tras consultar a sus servicios jurídicos, han considerado que podrían entenderse dentro del derecho a la libertad de expresión algunas de las pintadas con el mismo lema de “*Independentzia eta Sozialismoa*” o “*Euskal gudariak maite zaituegu*”. En estos casos, el Ararteko ha señalado a dichos consistorios que el significado de los mensajes y pintadas de carácter reivindicativo de cualquier índole deben interpretarse según el contexto del tiempo y lugar dónde son exhibidas, precisamente para poder interpretar correctamente los límites del derecho fundamental a la libertad de expresión. El derecho a la libertad de expresión tiene su límite precisamente en el derecho al honor, la intimidad y la propia imagen, y en este caso concreto, el límite establecido en el artículo 4.b de la Ley 4/2008, referido al derecho a la dignidad de las personas víctimas del terrorismo²². Es por ello que el Ararteko, ha vuelto a emplazar a los titulares de dichas alcaldías para

²² 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”.

que procedan a eliminar dichas pintadas como aportación de dichos municipios a la convivencia y el reconocimiento de las personas víctimas del terrorismo.

Por otro lado, en cuanto a los monolitos de homenaje con los nombres y apellidos y fecha de defunción de algunos miembros de ETA que se encuentran en el municipio de Hernani, hay que señalar que tras la intervención del Ararteko en 2021, el Ayuntamiento se ha comprometido a iniciar los trámites para su eliminación. En este caso, el Ararteko insistió en señalar que dichos monolitos constituyen en sí mismos un homenaje que atenta contra la dignidad de las víctimas ya que no se conoce ningún 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.

Respecto al segundo grupo de quejas presentadas por el mismo colectivo COVITE, referido a pintadas que recogen las siguientes expresiones: “*Presoak kalera*” (muelle de Plentzia), “*Amnistia*” junto al símbolo de las Gestoras pro amnistía y el símbolo del colectivo ATA (muro cerca de la playa de Gortiz) y “*Alaitz Etxera*” junto a los nombres de las prisiones y los kilómetros de distancia de Orozko (en el centro del pueblo, en referencia a la presa de ETA Alaitz Aramendi, realizada y firmada por el colectivo SARE), el Ararteko, en el informe de conclusiones que puso fin a los correspondientes expedientes de queja, señaló en primer lugar que mantiene un compromiso firme y continuo para intervenir en todas aquellas actuaciones que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas o de sus familiares.

Por ello, el Ararteko realizó un análisis jurídico basado en la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre el ejercicio de un derecho fundamental nuclear en un Estado de Derecho, como es la libertad de expresión²³, y el respeto a los derechos de las víctimas del terrorismo, en contraposición con la realización de actos que eventualmente podrían constituir delito de enaltecimiento del terrorismo del artículo 578 del Código Penal que, tras la reforma del año 2015, ha ampliado los contornos del tipo penal.

El Ararteko concluyó en estos casos que al estar en juego un derecho fundamental como la libertad de expresión, la determinación de si las pintadas o carteles con expresiones como las señaladas vulneran el artículo 4.b) de la *Ley 4/2008*, deberán ser interpretadas por los propios ayuntamientos o, en su caso, por los juzgados y tribunales, para si procede ordenar la eliminación o retirada de dichas pintadas o carteles por contravenir la *Ley 4/2008, de 19 de junio, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo*. Por tanto, no corresponde a esta institución realizar un juicio jurídico previo interpretando si se produce dicha vulneración y, por tanto, procede su eliminación.

²³ **Artículo 20 de la Constitución española (CE)**

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.

El Ararteko finalizó estos expedientes señalando que no obstante lo señalado, no tiene ninguna duda ética acerca de la humillación que supone para las víctimas del terrorismo la persistencia en Euskadi de un paisaje de reivindicación de derechos en favor de los presos de la banda terrorista ETA, aunque dichas reivindicaciones pudieran no ser conceptuadas como ilegales en algunos casos. Es indudable que las políticas de memoria y convivencia que deben impulsar todos los poderes públicos deben abordar esta perspectiva en cuanto al paisaje de nuestros pueblos y ciudades para que ninguna reivindicación, cartel o pintada pueda constituir una ofensa para las víctimas y una nueva re-victimización.

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 año 2021 han sido objeto de controversia 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, situaciones que han venido denunciando los colectivos y asociaciones de apoyo a las personas víctimas del terrorismo.

El Ararteko se ha venido pronunciando públicamente de forma clara en este asunto en los últimos años, señalando que 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 del propio impulso de valores democráticos y éticos en pos de la convivencia tras décadas de violencia en Euskadi, esta institución considera que nos encontramos ante actos que resultan ofensivos para las víctimas y para buena parte de la sociedad vasca, que suponen una re-victimización y dificultan avanzar hacia la reconciliación y la convivencia.

El Ararteko considera, por otro lado, que el derecho a la reinserción de las personas presas y el derecho de los familiares y amigos a recibir y acoger a las mismas una vez que han cumplido sus penas, debe realizarse de forma que no suponga menosprecio o humillación de las víctimas o de sus familiares ni exaltación u homenaje de los mismos o de sus actos. En consecuencia, los poderes públicos deben actuar ponderando este derecho con el derecho fundamental a la libertad de expresión y reunión.

Es por ello que esta institución ha venido considerando que el respeto a los derechos de las personas víctimas y sus familiares exigiría que no se realicen recibimientos en lugares públicos y céntricos de los pueblos y ciudades de Euskadi; mucho menos utilizando edificios públicos u oficiales. En ese sentido, seguirá con atención el pronunciamiento del colectivo de presos de ETA (EPPK) reconociendo el dolor que estos actos suponen para las personas víctimas del terrorismo y abogando por no realizar actos públicos de este tipo.

3. Contexto normativo y social

El hecho más significativo a destacar en 2021, en el ámbito de las víctimas de grupos terroristas, es la constatación de que haya transcurrido una década desde el anuncio de la banda terrorista ETA del cese definitivo de su actividad.

Dicho anuncio produjo una gran satisfacción y alivio en la sociedad vasca por el cese de la amenaza del terrorismo que nos permitió como sociedad iniciar el camino de la construcción de una nueva convivencia en igualdad y libertad. Ese proceso se viene desarrollando en esta última década con iniciativas institucionales, sociales y políticas orientadas a la memoria, la paz y la convivencia, que el Ararteko está defendiendo e impulsando desde su labor de promoción de los derechos humanos, reivindicando la materialización del derecho de todas las víctimas de la violencia a la **memoria, verdad, justicia y reparación** de modo que pongan las bases para el derecho último de **no repetición** de la violencia en Euskadi para las próximas generaciones.

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 2021 a diversos homenajes por la memoria de las personas víctimas del terrorismo en Euskadi así como a distintos actos, foros y seminarios en los que se ha debatido sobre los derechos de las víctimas de grupos terroristas y su papel activo y necesario en las políticas de memoria, paz y convivencia actuales para la construcción de un futuro común en Euskadi en torno a un relato compartido.

4.2. Relaciones con las administraciones públicas

El Ararteko y su equipo han mantenido contactos tanto con la [Viceconsejería de derechos humanos, memoria y cooperación del Gobierno Vasco](#) como con la [Dirección de Derechos Humanos, Víctimas y Diversidad del Gobierno Vasco](#), para abordar cuestiones relacionadas con la memoria, la convivencia y los derechos de las víctimas, así como con la [Viceconsejería y Dirección de Justicia](#) en cuanto al papel de las personas víctimas en el nuevo sistema penitenciario vasco y el modelo de justicia restaurativa.

En ese sentido, en cuanto al ámbito de la justicia restaurativa (JR) y el nuevo sistema penitenciario vasco en el contexto de la transferencia a Euskadi de la competencia de prisiones, el coordinador del área de justicia y personas víctimas del terrorismo ha sido uno de los miembros del comité científico

organizador del seminario **Justicia Restaurativa y prisión: Círculo restaurativo para un modelo vasco**, celebrado en Bilbao el 8 de octubre y organizado por el [Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati](#) (IISJ), con el que viene colaborando habitualmente el Ararteko. En dicho seminario participaron las autoridades del Gobierno Vasco (áreas de Justicia y Derechos Humanos, Memoria y Víctimas), judicatura, tercer sector y responsables y trabajadores del sistema penitenciario vasco que pudieron experimentar, con una orientación desde los derechos de las víctimas, un círculo restaurativo entre víctimas y victimarios de victimizaciones graves (entre ellas de terrorismo) como base para el nuevo modelo de justicia restaurativa en las prisiones vascas.

4.3. Relaciones internacionales

- El Ararteko ha venido colaborando con regularidad con el [European Forum for Restorative Justice](#) (EFRJ). En ese sentido, durante 2021 el responsable de área del Ararteko ha participado 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 todo el mundo. Como resultado de dicho trabajo en los últimos años, se ha publicado en 2021 la guía práctica [Restorative Justice in cases of Violent Extremism and hate crimes](#).
- 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 Ararteko ha colaborado 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 que ha analizado **el impacto de la Directiva sobre terrorismo (Directiva (UE) 2017/541 sobre la lucha contra el terrorismo) sobre los derechos y libertades fundamentales**. La FRA ha publicado en 2021 el [informe](#) fruto de dicho análisis y colaboración con autoridades expertas de varios países de Europa, entre ellas el Ararteko, de lo cual nos hicimos eco mediante una [nota informativa](#) en nuestra web.

5. Síntesis de las actuaciones del área

En primer lugar el Ararteko quiere destacar una vez más que durante el año 2021 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.

Por otro lado, hay que señalar que el Ararteko mantiene un compromiso firme y continuo para intervenir en todas aquellas actuaciones que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas o de sus familiares.

De este modo, para consolidar públicamente dicho compromiso fuera de toda duda con las personas víctimas, el Ararteko ha venido manifestando en los informes anuales al Parlamento Vasco que *“la persistencia de pintadas y carteles en los pueblos de Euskadi que atentan contra la dignidad de las víctimas sigue siendo objeto de preocupación del Ararteko al ir en contra de los derechos más elementales de las víctimas y fracturar la convivencia en Euskadi, por lo que supone una doble victimización y dolor para dichas víctimas y sus familiares”*.

Esta institución ha venido realizando en los últimos años gestiones formales e informales conducentes a la eliminación por parte de varios consistorios de pintadas y pancartas. Es el caso de los municipios de San Sebastián, Irun, Oiartzun, Pasaia, Usurbil, Hernani, Andoain o Errenteria entre otros.

Esta institución entiende en algunos de los expedientes tramitados, que la determinación de si algunas pintadas favorables al acercamiento de presos de ETA, la amnistía o consignas políticas sin mención alguna a ETA constituyen o no una vulneración de la Ley 4/2008, corresponde a los juzgados y tribunales dada la jurisprudencia del Tribunal Supremo en cuanto a los límites del derecho fundamental a la libertad de expresión en este tipo de asuntos²⁴. El Ararteko en estos casos ha considerado que excede 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 ese sentido y respecto a los recibimientos de presos de ETA tras su salida de prisión (*ongi etorris*) el Ararteko ha venido posicionándose en contra de su realización en el espacio público por suponer una afrenta a las personas víctimas del terrorismo, cuyo dolor y memoria deben ser respetadas, pues esta debe ser la base ética mínima sobre la que poder construir una convivencia democrática respetuosa entre diferentes. Una convivencia que nos permita como sociedad avanzar hacia una memoria compartida que garantice un futuro a las nuevas generaciones sin violencia y con respeto y garantía absoluta del ejercicio de todos los derechos fundamentales.

²⁴ La Sentencia del Tribunal Supremo STS 656/2007, de 17 julio, define la conducta punible: *“la realización de actos que entrañen descrédito (esto es, disminución o pérdida de la reputación de las personas o del valor y estima de las cosas), menosprecio (equivalente a poco aprecio, poca estimación, desprecio o desdén), o humillación (herir el amor propio o dignidad de alguien, pasar por una situación en la que la dignidad de la persona sufra algún menoscabo) de las víctimas de los delitos terroristas o de sus familiares, esto es, se trata de perseguir conductas especialmente perversas de quienes calumnian o humillan a las víctimas al tiempo que incrementan el horror de sus familiares”*.

Según dicha jurisprudencia, en el tipo penal el sujeto pasivo del delito son las víctimas del terrorismo de forma genérica o específica y debe existir dolo, es decir, intención de desprecio, descrédito o humillación.



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. Curso de verano

1. Informes extraordinarios y estudios

1.1. Informe extraordinario en elaboración durante el año 2021 sobre discriminación y políticas públicas

Durante el pasado año se ha avanzado sustancialmente 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 las administraciones públicas vascas.

Durante 2021 el Ararteko ha recopilado y analizado las iniciativas y actividades desarrolladas hasta la fecha en Euskadi a partir de la información solicitada a 23 administraciones vascas.

El informe recogerá, además de esas actuaciones, 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 en el primer semestre de 2022.

1.2. Estudios finalizados durante el año 2021

1.2.1. Jóvenes migrantes sin referentes familiares en Euskadi. Diagnóstico y propuestas de actuación

Este estudio tiene su origen en el análisis de las quejas trasladadas por particulares y organizaciones sociales a lo largo de los últimos años denunciando la situación de vulnerabilidad social en la que se encuentran estas personas jóvenes y que apuntan a dificultades de muy diversa índole (inscripción en el padrón municipal, obtención y renovación de la autorización para residir y trabajar, cobertura de necesidades básicas, participación en programas de emancipación, acceso a itinerarios formativos), incluso, en los casos más graves, a situaciones “de calle”.

Entre las fuentes utilizadas, se ha podido contar con información proveniente de 16 administraciones consultadas, y personas en contacto habitual con estos y estas jóvenes.

El estudio finaliza con unas recomendaciones a las administraciones vascas que el Ararteko considera necesarias para mejorar la atención a estas personas.

Entre ellas, destacan unas propuestas de actuación para:

- Avanzar en la **interlocución** con la Administración General del Estado, con el ánimo de facilitar el acceso al trabajo y la regularización administrativa.
- Elaborar, en el marco de las políticas de apoyo a la juventud vasca en sus procesos de emancipación y de las políticas en materia de integración y participación social de las personas inmigrantes, una **estrategia integral** destinada a las y los jóvenes migrantes de 18 a 23 años sin referentes familiares.
- Fortalecer una **orientación jurídica** adecuada, coherente y coordinada.
- Ampliar el parque de **viviendas dotacionales** a disposición de ayuntamientos, diputaciones forales y entidades sociales para que ofrezcan una respuesta habitacional digna.
- Garantizar los **ingresos** necesarios para hacer frente a las necesidades básicas y a los gastos derivados del proceso personal de inclusión social y laboral.
- Abrir una reflexión en torno a la respuesta que corresponde al sistema vasco de **servicios sociales**, clarificando tanto su papel respecto a otras políticas públicas, como su articulación interna.
- Consolidar los procesos iniciados para la **cualificación profesional** y evaluar los elementos que dificultan su éxito.
- Profundizar en el desarrollo del espacio **sociosanitario** para personas en situación de exclusión social y, en concreto, la cobertura de los programas de convalecencia y psiquiatría de calle.
- Intensificar las actuaciones dirigidas a la generación y fortalecimiento de **vínculos comunitarios** entre las personas jóvenes migrantes que residen en el municipio y el resto de vecinos y vecinas.
- Impulsar acciones concretas de **sensibilización** (antirrumores, etc.) y formaciones específicas respecto a las conductas discriminatorias, diferencias de trato y estigmatización social hacia estos jóvenes.
- Mejorar los mecanismos para la **detección** de situaciones de trata de seres humanos o explotación de cualquier tipo.

1.2.2. Servicios de protección para niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados en Europa

Este estudio, elaborado por el Ararteko por encargo de la sección europea del Instituto Internacional del Ombudsman (IOI) y presentado en la Conferencia Mundial celebrada en 2021, selecciona y recopila una serie de prácticas pro-

metedoras en el ámbito de la protección a niñas y niños extranjeros no acompañados.

Para realizar el estudio, el Ararteko hizo un exhaustivo trabajo de síntesis de los estándares internacionales fijados por las instituciones y organismos internacionales más relevantes en la materia (Comité de Derechos del Niño, agencias de las Naciones Unidas, Consejo de Europa o agencias de la Unión Europea), con el fin de poder determinar qué prácticas se ajustaban a estos estándares.

Posteriormente, se colaboró con defensorías del pueblo de toda Europa integradas en el IOI y en la Red Europea de Defensorías de Infancia (ENOC) para obtener información sobre la práctica de los distintos Estados y regiones con respecto a las actuaciones dirigidas a la protección de niñas y niños extranjeros no acompañados.

El estudio se centra en cuestiones transversales (el derecho de las niñas y niños a ser escuchados, o la formación del personal implicado), en las primeras fases de la acogida (llegada a la frontera, determinación de la edad) y en posteriores etapas de esta (acceso a servicios como educación o sanidad).

El estudio permite obtener una lista de estándares sobre protección de niños, niñas y adolescentes no acompañados, elaborados a partir de las directrices internacionales existentes en la materia. Ofrece, además, un amplio abanico de prácticas, tanto de administraciones como de defensorías del pueblo, que se pueden considerar como positivas.

Entre sus **principales conclusiones**, destaca la constatación de que, en aquellos Estados y regiones, como en Euskadi, en los que prima la condición de niño, niña o adolescente sobre su situación administrativa en relación con la migración, los niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados reciben una mejor atención que en los lugares en los que ésta se supedita a la regularización administrativa.

Además, es necesario realizar mayores esfuerzos para garantizar el **derecho** de los niños y niñas no acompañados a **ser escuchados** en todos los aspectos.

La **regularización de la situación administrativa** de los niños y niñas no acompañados mientras son menores de edad (y están siendo atendidos), así como al alcanzar la mayoría de edad, debe convertirse en un objetivo primordial de la política de los Estados

Por último, debería valorarse que, cuando los niños y niñas no acompañados alcanzan la **mayoría de edad**, sigan teniendo acceso a las políticas sociales (educación, atención sanitaria, servicios económicos y sociales, etc.), así como a medidas de apoyo individual y de seguimiento, hasta su autonomía personal.

El informe se complementa con los informes realizados por las Defensorías del Pueblo de los Países Bajos y Grecia, dedicados a la integración de las personas solicitantes de asilo y refugiadas, a los procedimientos en frontera y a la devolución de personas extranjeras.

1.2.3. *Administración digital y relaciones con la ciudadanía. Su aplicación a las administraciones públicas vascas*

En este **estudio** se examina el estado actual del marco normativo vigente en materia de digitalización en el ámbito público y en lo que afecta a los derechos de la ciudadanía en las relaciones digitales con la Administración pública, qué problemas inmediatos se advierten en el desarrollo del proceso de digitalización y de qué modo se están tratando de resolver en el ámbito público.

Se analiza, también, en qué medida la brecha digital erosiona a determinados colectivos o personas en el ejercicio de sus derechos, cómo se articulan efectivamente las relaciones digitales entre los sujetos obligados y la propia Administración, y cuál es el rol de las notificaciones electrónicas y qué problemas plantean en la práctica.

Para la elaboración del estudio se remitió un cuestionario a 17 administraciones vascas (Gobierno Vasco, diputaciones forales y una muestra de municipios por territorios históricos). Se han analizado 20 aspectos relacionados con la administración electrónica, identificándose aquellos que cuentan con mejor estado de desarrollo y los que precisan de una mayor atención.

El Ararteko destaca la ventana de oportunidad que significa la administración electrónica, reconoce los esfuerzos realizados por las administraciones públicas vascas y propone acciones encaminadas a garantizar los derechos de la ciudadanía y a evitar situaciones de exclusión digital.

El estudio recoge 22 conclusiones que abarcan, entre otras, el análisis de la posición de la ciudadanía en la implantación de la administración electrónica, las ventajas e inconvenientes para la ciudadanía, la problemática de las personas en situación de vulnerabilidad digital, con especial referencia a la crisis de la COVID-19, la necesidad de regular y organizar adecuadamente el sistema de cita previa y diversas acciones para revertir la brecha digital presente y futura.

Derivadas de esas conclusiones el Ararteko realiza una serie de **recomendaciones**. Entre ellas:

- 1. Definir y aprobar una estrategia de transición para el fomento del uso de los medios electrónicos que incorpore un acompañamiento a la ciudadanía** y que preste atención específica a las necesidades de aquellos colectivos susceptibles de encontrarse en situación de vulnerabilidad digital, tales como las personas mayores, o de vulnerabilidad económica.
- 2. Impulsar la regulación integral del sistema de relaciones entre la ciudadanía y la Administración pública vasca**, que incorpore tanto la perspectiva digital como la presencial.
- 3. Asegurar el derecho ciudadano a la multicanalidad**, esto es, a elegir el medio a través del cual relacionarse con la Administración.

4. **Asistir a la ciudadanía en el uso de los canales electrónicos** mediante el establecimiento de sistemas de apoyo para quienes no dispongan de recursos tecnológicos ni competencias digitales para poder realizar los trámites por vía electrónica.
5. **Aplicar fondos *Next generation* para paliar la brecha digital.** Los proyectos de inversión provenientes de fondos europeos en materia de digitalización deberían priorizar la inclusión digital y la eliminación gradual de la brecha digital.
6. **Acelerar la implantación de las infraestructuras tecnológicas precisas para un funcionamiento completo de la administración electrónica,** priorizando la puesta en marcha de aquellas que faciliten la relación con la ciudadanía.
7. Incorporar medidas concretas orientadas a la **garantía y fortalecimiento de los derechos digitales de la ciudadanía,** como las cartas de derechos digitales.
8. **Fomentar instrumentos que faciliten el uso del euskera en los procedimientos administrativos tramitados electrónicamente.**

1.2.4. *El impacto de la pandemia del COVID-19 en los centros residenciales para personas mayores en Euskadi*

Se trata del primer estudio realizado en Euskadi -y uno de los pocos análisis realizados en el marco del Estado- en el que se aplican unas metodologías estadísticas específicas a los datos individuales correspondientes a la práctica totalidad de las 20.000 personas usuarias de los centros residenciales vascos entre marzo de 2020 y enero de 2021.

El Ararteko ha dispuesto para ello de datos facilitados por el Departamento de Salud del Gobierno Vasco, así como de información aportada por las tres diputaciones forales y representantes de diversos centros residenciales. Alguna de las variables estudiadas, además, ha podido ser analizada a partir de la información recabada a través de un cuestionario dirigido a las residencias.

La investigación cuantitativa que soporta el Estudio del Ararteko recibió el informe favorable del Comité de Ética de la Investigación con medicamentos (CEI-m) de Euskadi.

El Ararteko analiza en este Estudio los factores más determinantes en los contagios en los centros, destaca los aprendizajes derivados de este periodo y reconoce el gran esfuerzo realizado por residentes, responsables y personas trabajadoras para preservar la salud y derechos de todas las personas.

Principales datos de la realidad estudiada:

- Desde las primeras semanas de marzo de 2020 hasta el 10 de enero de 2021, el 66,7% de los centros residenciales para personas mayores de Euskadi —esto es, 199 centros de un total de 299— ha tenido algún

caso de COVID-19 y han fallecido durante ese periodo 938 personas usuarias con diagnóstico COVID-19.

- Dos de cada tres centros residenciales han registrado al menos un caso de COVID-19, con un porcentaje de personas residentes infectadas cercana al 25%.
- Las personas que viven en residencias para mayores representan el 5% de todas las personas contagiadas.
- Hasta el 10 de enero de 2021, el 47,5% de estos centros y el 70,9% de los que tenía algún caso hasta esa fecha, registró algún fallecimiento relacionado con la pandemia.
- Mayor resistencia de los centros frente al contagio en la segunda ola.
- El control de la pandemia ha exigido una respuesta global a todos los niveles para articular la cooperación de los sistemas de salud y de los servicios sociales con los centros residenciales, quienes han tenido la responsabilidad última de aplicar las medidas y establecer los medios necesarios para frenar la transmisión del virus y salvaguardar la seguridad de las personas residentes y trabajadoras.
- La cooperación de las personas trabajadoras de los centros y de las propias personas usuarias y de su entorno más próximo ha sido también imprescindible para la adecuada implantación de las medidas de prevención adoptadas.

Algunas de las lecciones aprendidas que se recogen en el Estudio:

- La incidencia de la pandemia en la zona de salud en la que se ubica el centro explica una parte del riesgo de contagio.
- La limitación en el acceso a los centros es otro factor relevante para el control de la pandemia.
- El riesgo de mortalidad se asocia fundamentalmente con las características personales de las y los residentes, siendo muy limitada la relevancia de los factores relacionados con el centro.
- Influencia de las características de los centros en el riesgo de contagio. Los centros, sus características y las medidas preventivas adoptadas fueron altamente relevantes para explicar el riesgo de contagio por COVID-19 entre las personas usuarias.
- No se aprecia influencia de la titularidad de los centros (pública o privada, mercantil o no) sobre el riesgo de contagios y/o mortalidad.
- Hay que dotar a los centros residenciales de los planes de prevención y de riesgo de infecciones ajustadas a las características propias de cada centro para garantizar una mayor protección.
- Es urgente disponer de sistemas de evaluación de la calidad y de registro de la situación individual del conjunto de las personas residentes, así como de los procesos asistenciales de cada centro que permitan

no sólo identificar los cambios en su situación personal sino, también, el impacto de la atención recibida sobre su calidad de vida.

- Es necesario reflexionar en torno al modelo arquitectónico y funcional de los centros a la luz de su influencia en el riesgo de contagios.
- Hay que estudiar la incidencia del procedimiento seguido para realizar las sustituciones del personal en el nivel de contagios.

2. Recomendaciones generales

2.1. Recomendación general del Ararteko 1/2021, de 8 de febrero de 2021. Propuestas para la mejora en el control ambiental de la electrocución y colisión de la avifauna en instalaciones eléctricas del País Vasco

Esta recomendación tiene su origen en una reclamación presentada por la Sociedad Española de Ornitología (SEO/BirdLife), que mostró su preocupación por el riesgo de mortandad de las aves por electrocución o colisión contra los apoyos de los tendidos eléctricos.

El Ararteko ha recabado del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno Vasco, los órganos forales competentes, las fiscalías provinciales, la Ertzaintza y las asociaciones de agentes forestales de los tres territorios históricos.

La recomendación general realiza una valoración sobre la situación actual de protección ambiental de la avifauna por los riesgos derivados de las líneas eléctricas en el País Vasco.

Destaca, por ejemplo, que el número de casos de electrocución y colisión de avifauna detectados en Euskadi es limitado con respecto al de otros territorios. Pero destaca, también, la importancia de las especies afectadas, algunas de especial protección e, incluso, en peligro de extinción.

En cualquier caso, en Euskadi se va produciendo un paulatino avance en las medidas implementadas para la adaptación de las líneas eléctricas en zonas protegidas. Además, existen para los poderes públicos obligaciones jurídicas derivadas de tratados internacionales de protección de especies migratorias.

Finalmente, el Ararteko recomienda una serie de medidas para la mejora en la inspección y control de los incidentes de electrocución y colisión de aves con líneas eléctricas en el País Vasco.

2.2. Recomendación General del Ararteko 2/2021, de 18 de mayo de 2021. Pautas de actuación en casos de abuso y explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en Euskadi

Esta **recomendación general del Ararteko**, fruto de un largo proceso de trabajo, pretende contribuir a la mejora en la detección de los casos, así como en la intervención y tratamiento de los niños, niñas y adolescentes víctimas de esta grave forma de maltrato.

La perspectiva desde la que se formula esta recomendación es la de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, esto es, personas con derechos.

Desde este punto de vista, las **dos ideas fuerza** que traccionan del resto de elementos son:

1. La orientación de todas las actuaciones a **mitigar la victimización secundaria**, evitando diligencias repetitivas y adecuándose a los criterios de mínima intervención, celeridad y especialización.
2. El **acceso de todos los niños, niñas y adolescentes víctimas al tratamiento para la reparación del daño** con la mayor brevedad posible. Eso implica garantizar que los servicios disponibles para este tratamiento sean de acceso público y universal y que todos los agentes trabajen para facilitar el comienzo del tratamiento reparador sin demoras innecesarias.

El Ararteko recomienda a las administraciones públicas vascas implicadas:

- Que **apliquen las medidas** recogidas en las “Pautas de actuación en casos de abuso y explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en Euskadi” en aquellos aspectos concretos que afectan a su sistema o institución.
- Que **difundan dichas pautas** en su ámbito competencial y pongan en marcha todas las acciones y reformas necesarias para que cada modelo de actuación y procedimental se adecúe e integre las medidas contempladas en ella.
- Que **promuevan la formación** y especialización de las personas profesionales de su ámbito correspondiente, incluidas las que realizan su práctica privada. Deberá asegurarse, además, que dicha formación se lleva a cabo desde un enfoque de derechos humanos, de infancia y de género.
- Que realicen el **seguimiento** y la **evaluación** de las medidas desarrolladas, incorporando los elementos de corrección y mejora que se valoren necesarios y comunicándolo al Ararteko para la actualización, en su caso, de las pautas de actuación.

Además le insta al sistema **de servicios sociales** a que, como primer paso en su apuesta por un modelo de atención integral, articule los servicios necesarios para garantizar el acceso al tratamiento público a todas las niñas, niños y adolescentes víctimas de abuso sexual, independientemente de cualquier valoración respecto a la capacidad protectora de su familia.

También invita a las instituciones que integran la **administración de justicia** a que posibiliten la integración en su práctica procedimental de las citadas pautas de actuación.

2.3. **Recomendación General 3/2021, del Ararteko, de 10 de junio de 2021. Propuestas para el impulso de la investigación y el ejercicio de la potestad sancionadora en los incendios forestales detectados en el País Vasco**

Esta recomendación general del Ararteko tiene su origen en una actuación de oficio iniciada en 2019 con el objetivo de analizar y evaluar los procedimientos administrativos seguidos por las diputaciones forales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa, para la detección e investigación de las causas de los incendios forestales y para la determinación de su autoría en los tres territorios históricos.

El Ararteko inició esa actuación de oficio tras conocer, a través de los medios de comunicación y redes sociales, la preocupación social por la existencia de algunos incendios forestales de cierta entidad en el País Vasco, presumiblemente provocados, y las dificultades para esclarecer una autoría que permita exigir la correspondiente responsabilidad en cada caso.

El objetivo de esta recomendación es proponer un documento de bases que sirva para una posterior reflexión entre las instituciones competentes en la investigación y el ejercicio de la potestad sancionadora en los incendios forestales detectados en el País Vasco.

Entre esas propuestas se han incluido recomendaciones dirigidas a **mejorar el acceso a la información ambiental** sobre los incendios forestales, la **promoción de la colaboración ciudadana** y la **protección del denunciante** medioambiental, en el caso de los incendios forestales.

También realiza recomendaciones para **mejorar el cumplimiento de la normativa de protección contra incendios**, mediante el ejercicio de las potestades de inspección e investigación de las causas de los incendios forestales.

El Ararteko recuerda a las administraciones forales competentes la **obligación de impulsar de oficio las medidas de inspección y diligencias de investigación** de los incendios forestales, y que la guardería forestal encargada de la inspección de los incendios debe **disponer de formación específica y de medios materiales** suficientes.

En la recomendación general el Ararteko recoge, también, la obligación de las administraciones forales de ejercer las **potestades sancionadoras**, el **resarcimiento de los daños** ambientales causados por el incendio y la obligación de **remitir al Ministerio Fiscal los expedientes** de incendios forestales.

3. **Curso de verano del Ararteko. “Instrumentos para avanzar hacia una administración más cercana a la ciudadanía”**



Dentro de la XL edición de los Cursos de Verano de la UPV/EHU, el Ararteko organizó los días 16 y 17 de septiembre pasado un curso titulado *“Instrumentos para avanzar hacia una administración más cercana a la ciudadanía”*. El curso, se celebró en modalidad híbrida, tanto presencial, como online.

La Administración pública alcanza su máximo sentido en el servicio que presta a la ciudadanía, de ahí que el art. 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público, señale entre los principios que debe respetar en su actuación el del servicio efectivo a la ciudadanía, la simplicidad, claridad y proximidad a las personas, o la cooperación, colaboración y coordinación entre las administraciones públicas.

Por ello, resultan imprescindibles la gestión enfocada al servicio público, la información clara, transparente, facilitada a través de diferentes canales y adaptada a las características de las personas.

La digitalización de la Administración y de la propia sociedad está avanzando de una forma exponencial, y lo hará aún más en los próximos meses, como consecuencia de las medidas adoptadas para hacer frente a la COVID-19 y de la aplicación de los fondos para la reconstrucción aprobados por la Unión Europea en el Plan de Recuperación para Europa, que apo-

ará la inversión en las transiciones ecológica y digital. Esto requiere reformar también las propias administraciones y sus procesos de trabajo, para prestar un servicio ágil, eficiente y empático que no excluya a nadie, así como adoptar medidas que permitan salvar la brecha digital de las personas que, por razones económicas o de capacitación digital, no pueden acceder a dichos medios, para evitar la exclusión digital y sus consecuencias.

De hecho, 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 durante este periodo.

En las dos sesiones del curso se reflexionó sobre aquellas acciones a emprender o intensificar por parte las administraciones públicas para favorecer la cercanía de las personas que deben o desean acudir ante las mismas. Asimismo, se profundizó en las necesarias medidas de transparencia, información y comunicación clara a la ciudadanía, para favorecer unas relaciones y una comunicación fluida entre administraciones y administrados.

Las primeras ponencias, a cargo de los catedráticos Carles Ramíó y Rafael Jiménez Asensio estuvieron centradas en conocer cómo ha respondido la administración pública a las necesidades ciudadanas durante la pandemia del COVID-19 y en analizar el camino de la transformación digital emprendido por la Administración pública y su posible impacto en los derechos ciudadanos.

La primera mesa redonda se orientó a conocer diversas experiencias de administración digital. Así se pudo conocer la digitalización en Estonia de la mano del experto Linnar Viik, las iniciativas impulsadas por el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco presentadas por el director de Atención a la ciudadanía y servicios digitales Javier Bikandi y la aplicación de la inteligencia artificial en los sistemas judiciales que fue explicada por el director del Centro de Documentación Judicial Iñaki Vicuña.

La segunda mesa redonda, conducida por la periodista Eva Domaika, se dedicó a la transparencia en las administraciones públicas como presupuesto de confianza ciudadana, e incorporó diferentes perspectivas, todas ellas complementarias, gracias a las intervenciones de Joaquín Meseguer, director general de Transparencia de la Junta de Castilla y León, Elisa de la Nuez, abogada del Estado y secretaria general de la Fundación Hay Derecho, Elisabet Samarra i Gallego, presidenta de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública y Miguel Ángel Blanes, técnico jurídico del Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana.

En la mesa redonda tercera, moderada por el periodista Aitor Guenaga, se abordaron posibles herramientas para acercar la Administración a la ciudadanía: mejora del lenguaje y de la comunicación. Se dieron a conocer las actuaciones desplegadas en la Defensoría del Pueblo de los Países Bajos con la participación de su Ombudsman Reinier van Zutphen, la

experiencia del Instituto de Comunicación Administrativa de Speyer presentada por Burkhard Margies, y las estrategias y proyectos de Lectura Fácil Euskadi, con su responsable Blanca Mata, y de Prodigioso Volcán, con su director Mario Tascón.

La implicación y el nivel de los ponentes fue muy notable, y se contó con una asistencia presencial y virtual destacada, por lo que el balance del curso fue extraordinariamente positivo para la institución del Ararteko.

4. Otras actividades

Commemoración del aniversario de la Declaración universal de los derechos humanos.

Conferencia de Régis Brillat, exsecretario ejecutivo del Consejo de Europa para la Carta Social Europea.



Con ocasión del aniversario, el día 10 de diciembre, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Ararteko invitó al exsecretario ejecutivo del Consejo de Europa para la Carta Social Europea Régis Brillat a impartir una conferencia en Bilbao.

El acto, que tuvo lugar el miércoles 15 de diciembre en el Colegio de la Abogacía de Bizkaia, fue organizado por el Ararteko en colaboración con el Ilustre Colegio de la Abogacía de Bizkaia y el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

Antes de la conferencia de Régis Brillat intervinieron el ararteko, Manuel Lezertua, la vicedecana del Colegio de la Abogacía de Bizkaia, Maite Morillo y el presidente del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco Iñaki Subijana. El acto estuvo moderado por la presidenta de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco Garbiñe Biurrun.

La Carta Social Europea Revisada es el tratado internacional más completo en derechos humanos laborales y sociales y entró en vigor el pasado mes de julio en el Estado, tras su ratificación.

La revisión de la Carta ha incluido nuevos derechos sociales como el derecho a no ser despedido sin justificación, a una indemnización adecuada, a la protección contra la exclusión social o el derecho a la vivienda.

En la Carta se establece, también, un principio general de no discriminación, de igualdad de trato entre hombres y mujeres y de prevención del acoso sexual en el trabajo. Además, protege mejor a las personas con discapacidad.

A decorative graphic in the upper right quadrant of the page. It features a solid orange circle positioned above a larger, semi-transparent yellow triangle. The triangle's base is at the bottom, and its apex points upwards. The circle and triangle overlap, with the circle appearing to sit on top of the triangle's upper edge.

Capítulo

V

Relaciones con la sociedad

y actividades de colaboración institucional

Capítulo V

RELACIONES CON LA SOCIEDAD Y ACTIVIDADES DE COLABORACIÓN INSTITUCIONAL

1. Relaciones con las organizaciones sociales

Las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil organizada constituyen para el Ararteko los ojos y los oídos de los problemas de la sociedad vasca, información que le permite iniciar actuaciones de oficio, y realizar una evaluación más certera de las políticas públicas. Por ello, esta institución siempre ha destacado el gran valor del trabajo que 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 2021

El año 2021 ha sido un año marcado por el COVID-19 en todas sus manifestaciones, lo que ha incidido directamente en la frecuencia de las reuniones presenciales habituales con las organizaciones sociales, por las condiciones impuestas por las medidas de seguridad. En cualquier caso, las 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.. 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 2021 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 2021, 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:

- ADAP. Asociación de Ayuda al Preso
- ADSIS-Bestalde. Fundación Adsis
- AGIJUPENS. asociación guipuzcoana de jubilados y pensionistas
- AGINTZARI. Cooperativa de Iniciativa Social
- AJPD-DEPE Asociación Jubilados y Pensionistas por la Democracia de Bilbao y Bizkaia
- ARGILAN. Plataforma de ESK contra la exclusión
- ARGITUZ. Asociación pro derechos humanos
- ARRATS. Recursos sociales y jurídicos
- Asociación afectad@s Long Covid Euskal Herria (ALCE)
- Asociación Ancora para la protección y defensa del patrimonio cultural de Donostia/San Sebastián
- Asociación de Amigos y Amigas de la RASD de Álava
- Asociación de empresarios de hostelería de Gipuzkoa
- Asociación Paz y Dignidad. Defence for children international-Palestine
- Asociación provincial de jubilados, pensionistas y viudas “Las Cuatro Torres”
- ASOCIACIÓN ZUBIKO
- ASPASI. Asociación para sanación y prevención del abuso sexual infantil
- BIDESARI-PASTORAL PENITENCIARIA
- Colegio Abogacía Bizkaia-TAP
- Colegio de Abogados de Gipuzkoa - TAP
- Comisión ciudadana Antisida de Álava
- Consulting Asistencial (Equipo CET Gasteiz)
- Cruz Roja
- ETORKINTZA. Fundación para la prevención, asistencia y reinserción de drogodependientes
- ETXERAT. Familiares y amigos de presos políticos vascos
- EuskoFederpen
- FEDEAFES. Federación de Euskadi de asociaciones de familiares con enfermedad mental
- Fundación Arteale
- Fundación Gizakia
- Fundación IZAN
- Grupo Babesten
- HARRESIAK APURTUZ. Coordinadora de ONG de Euskadi de apoyo a inmigrantes
- IRESGI. Instituto Vasco de Inserción Social y Victimología
- IRSE-EBI. Instituto de Integración Social de Euskadi
- Kaleratzeak stop desahucios
- LOIOLAETXEA. Asociación para la integración social
- Motxiladun umeak
- NAGUSILAN
- Pastoral penitenciaria
- Plataforma Berri Otxoak
- Plataforma ciudadana SOS Kurkudi
- SEISIDA. Sociedad Española Interdisciplinaria del SIDA
- SIDALAVA. Comisión ciudadana anti-sida de Álava
- SOS Racismo Gipuzkoa
- Unesco Etxea
- URGATZI (Equipo Laugune)
- USOA. Fundación tutelar de enfermos mentales de Álava
- Why me?

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 y asamblea general de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO): “Pandemia, buena administración y derechos humanos”



La adjunta al ararteko, Inés Ibáñez de Maeztu participó de forma presencial en la XXV reunión de redes, congreso y asamblea general de la FIO: “Pandemia, buena administración y derechos humanos”. Se celebró del 24 al 26 de noviembre en Santo Domingo, República Dominicana, organizada por la Defensoría del Pueblo de dicho país.

La FIO, creada hace 20 años, reunió esos días a más de 100 defensores del pueblo (incluido el ararteko), procuradores, presidentes de comisiones nacionales o estatales de DDHH de 22 países iberoamericanos, para brindar un foro para la cooperación, el intercambio de experiencias y la promoción, difusión y fortalecimiento de la institución del Ombudsman. Dentro de las actividades de dicha federación, la adjunta al ararteko ha participado en las diferentes reuniones telemáticas celebradas a lo largo del 2021.

Así, cabe destacar su participación, entre otras actividades de gestión, en el Encuentro de Redes Temáticas de Defensoría de la Mujer, en el que se trataron asuntos como la estrategia global de actividades de las diferentes defensorías (nacionales y autonómicas), así como la transferencia de conocimientos entre las diferentes defensorías, con el objetivo de impulsar medidas para defender los derechos de la mujer y para luchar contra la violencia de género.

Como novedad, en dicho congreso se aceptó la presencia y participación activa del Ararteko, y su Oficina de la Infancia y la Adolescencia, en la Red de Defensorías de Niños y Adolescentes, que tendrá su efecto a partir del año 2022.

3. Declaraciones institucionales

El Ararteko ha realizado durante el año 2021 cinco 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.

Día europeo de la mediación. 21 de enero de 2021

En este día, el Ararteko considera que es necesario trabajar en toda Europa en instrumentos que den cabida a la participación de la sociedad en la administración de justicia, mediante fórmulas extra e intrajudiciales que propicien y potencien el diálogo y los encuentros entre las partes y la participación activa de la comunidad en la resolución de los conflictos.

De igual modo, conviene articular una cooperación de los servicios públicos de mediación con los operadores jurídicos, garantes necesarios de los derechos inalienables de las partes.

El Ararteko destaca que la mediación confiere protagonismo a las partes en conflicto y a la comunidad a la hora de resolver problemas de todo orden, facilitando la reparación no solo en términos legales, sino también morales y emocionales.

Dada la amplia litigiosidad existente en nuestra sociedad que interviene en la resolución de los conflictos, es necesario trabajar la mediación también en otros ámbitos como el educativo, de manera que se fomenten valores como la escucha, la empatía y la responsabilización de la ciudadanía, y se pueda avanzar hacia una sociedad más participativa y democrática con cauces de resolución pacífica de conflictos.

Día Internacional de las Mujeres. 8 de marzo de 2021

El Ararteko tiene la convicción de que **la igualdad plena -real y efectiva- de mujeres y hombres es una premisa irrenunciable para el funcionamiento verdaderamente democrático de una sociedad**, resulta esencial para la protección de los derechos humanos y es un presupuesto necesario para el avance económico y la competitividad de los países. La pandemia nos ha enseñado cuánto han dado las mujeres en primera línea de cuidado por el resto de las personas y nos ha mostrado la importancia de esta dedicación para paliar su impacto. El Ararteko quiere compartir hoy con toda la sociedad su visión inequívoca de que **a mayor igualdad de género, más democracia, mejor protección de los derechos humanos y mayor bienestar para toda la ciudadanía.**

A pesar de los innegables avances legales y políticos, lamentablemente también en Euskadi, hoy, **persisten las desigualdades y las barreras** para que las mujeres puedan desarrollarse plenamente como seres humanos en una sociedad que acoga y valore a todas las personas por igual: las **violencias machistas** siguen siendo un hecho cotidiano para demasiadas mujeres; la **brecha económica** entre mujeres y hombres se sigue manifestando en salarios y pensiones desiguales, y en una injusta distribución de la riqueza que feminiza la pobreza; la **participación de las mujeres** en la toma de decisiones políticas y económicas sigue lejos de representar la realidad demográfica; los **estereotipos machistas** persisten, incluso entre las generaciones más jóvenes; y los **cuerpos de las mujeres** continúan vulnerables a su mercantilización y a su instrumentalización como meros objetos.

Día mundial del medio ambiente. 5 de junio de 2021

En esta ocasión, el lema elegido (“reimagina, recupera, restaura”) marca el inicio de un decenio de las Naciones Unidas dedicado a revertir la degradación de los ecosistemas en todos los continentes y océanos, para, de ese modo, erradicar la pobreza, combatir el cambio climático y prevenir una extinción masiva de especies.

En esa tarea de protección y restauración de nuestros ecosistemas, el Ararteko quiere poner en valor la labor de concienciación y de denuncia ambiental que la ciudadanía, de forma individual o a través de las asociaciones, viene desempeñando. Con el objeto de garantizar ese papel de la ciudadanía el Ararteko ha instado a las administraciones públicas vascas a promover y garantizar de forma rápida y adecuada el [derecho de acceso a la información medio ambiental](#) así como el [derecho a la participación en asuntos medioambientales](#). Para ello, esta institución ha [señalado a los poderes públicos](#) vascos el interés de un dotar de un mayor reconocimiento a las personas que colaboran denunciando el incumplimiento del derecho ambiental por su encomiable tarea en la defensa del interés público.

Día de Europa. 9 de mayo de 2021

Este año el Ararteko ha considerado que era importante que la celebración estuviera dedicada a las personas jóvenes.

Niños, niñas, adolescentes y jóvenes son el futuro de Euskadi y de Europa. Este año de pandemia nos ha mostrado que, a pesar de eso, sus voces se escuchan demasiado poco. Toda la población ha sufrido las consecuencias de la pandemia, pero a cada persona y a cada grupo le ha afectado de manera diferente según sus características. Niños, niñas, adolescentes y jóvenes se han visto limitados en su acceso a la educación, al ocio y al juego; han tenido que renunciar a contactos sociales y familiares, han visto muchas veces

frustrados sus proyectos de estudios, de formación, de viajes que les hubieran permitido desarrollar el especial ánimo de exploración y conocimiento que acompaña a la juventud, y en ocasiones han padecido también situaciones de privación material y de violencia agravadas.

Semana mundial de la justicia restaurativa. 21-28 noviembre de 2021

El lema de este año ha sido *Protect and empower the person harmed* (Protege y empodera a la persona dañada).

El Ararteko destacó en su declaración institucional que la justicia restaurativa permite reintegrar en la sociedad como activos sociales al agresor o victimario y a la persona perjudicada o víctima de un delito o conflicto de cualquier clase, comprometiendo a la sociedad en la recuperación de los mismos.

La justicia restaurativa promueve una serie de valores aún más necesarios si cabe en tiempos de pandemia, como son el diálogo, la participación, la justicia, la verdad, la solidaridad, la dignidad humana y la responsabilidad.

El Ararteko quiere señalar también que, en sociedades como la nuestra, que ha sufrido el azote de la violencia terrorista, la justicia restaurativa debe constituir una opción más para las víctimas que así lo deseen y supone, asimismo, una deslegitimación absoluta del uso de la violencia precisamente por aquellos que la han ejercido y, por tanto, una lección de paz para toda la sociedad. Por ello, el Ararteko entiende que su impulso puede ser un elemento valioso para las políticas de memoria y convivencia, tan necesarias en Euskadi, especialmente para las nuevas generaciones de jóvenes, para que mediante la construcción de un relato compartido se garantice que nunca más se justifiquen ni cometan crímenes tan execrables.

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, al igual que en 2020, estas iniciativas se han visto directamente afectadas por la situación derivada de la pandemia, lo que ha impactado en la 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.

Comparecencias en el Parlamento Vasco

- Entrega a la presidenta del Parlamento Vasco del informe anual correspondiente al año 2020. 30-03-2021.
- Comisión de Políticas Sociales y Juventud. 10-05-2021. Comparecencia del ararteko para presentar el estudio que el Ararteko ha realizado sobre “Jóvenes migrantes sin referentes familiares en Euskadi”.
- Comisión de Instituciones, Gobernanza Pública y Seguridad. 04-10-2021. Comparecencia del ararteko para tratar el proyecto de ley de lugares o centros de culto y diversidad religiosa en la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- Comisión de Instituciones, Gobernanza Pública y Seguridad. 15-11-2021. Comparecencia del ararteko para dar cuenta, de 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.*
- Comisión de Cultura, Euskera y Deporte. 19-11-2021. Comparecencia de la adjunta al ararteko, con objeto de emitir su posición respecto al proyecto de ley de la actividad física y del deporte del País Vasco.

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:

Intervenciones del ararteko

- Apertura de la jornada “Modelo penitenciario vasco: centrado en las personas”, organizada el 28 de mayo por la red ESEN (red de prisiones), en el Palacio Villa Suso.
- Intervención del ararteko en el *Fundamental Rights Forum*, organizado, en modalidad online, por la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) el día 11 de octubre, bajo el título “An ombudsman perspective on migration in Europe” (La

perspectiva del Defensor del Pueblo sobre la migración en Europa).

- Participación en una mesa redonda en el “Segundo estudio sobre el estado del lenguaje administrativo”, organizado, en formato online, por Prodigioso Volcán el 11 de noviembre.
- Participación como ponente en la jornada “Delitos de odio: estado actual de la cuestión” organizada por la UPV/EHU el día 19 de noviembre en el Bizkaia Aretoa.
- El ararteko impartió un curso sobre “ética policial” en la Academia de Arkaute a los integrantes del proceso de ascenso de comisarios de la Ertzaintza el 25 de noviembre.

Asistencia a actos

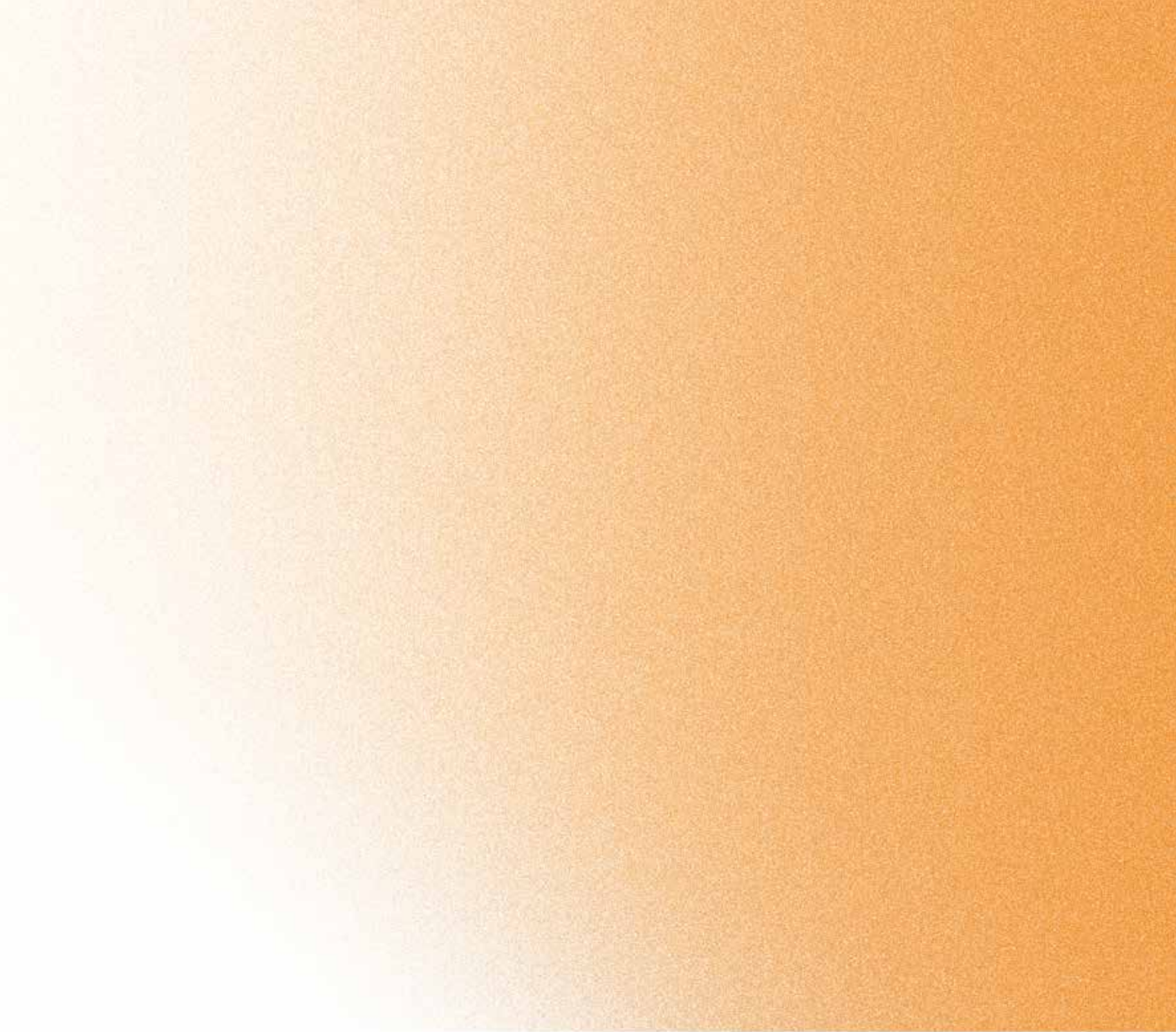
- Entrega de los premios Emakunde. Lehendakaritza. 19-04-2021.
- Toma de posesión del presidente del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco. Bilbao. 29-04-2021.
- Acto en el Parlamento Vasco dentro de la campaña #ExijimosLaIgualdadTrans. 01-06-2021.
- Acto de memoria y reconocimiento a las víctimas del terrorismo e imposición de medallas, organizado por la asociación VITEPAZ. 08-06-2021.
- Asistencia a la inauguración de las VIII Jornadas de juntas de gobierno de los colegios de la abogacía de España, organizadas por el Consejo General de la Abogacía Española, el 8 de septiembre, en Bilbao.
- Acto de despedida social e institucional a todas las víctimas de la COVID-19 organizado por Lehendakaritza el 21 de septiembre. Vitoria-Gasteiz.
- Acto conmemorativo de las 40 ediciones de los Cursos de Verano de la UPV/EHU. Palacio Miramar. 06-10-2021.
- Apertura del año judicial. Tribunal Superior de Justicia del País Vasco. Bilbao. 20-10-2021.
- Presentación pública del Plan Estratégico 2021-2027 de la Euzko Legebiltzariak. Palacio Miramar. 27-10-2021.

Actividades desarrolladas por la adjunta al ararteko Inés Ibáñez de Maeztu Izaguirre tras su toma de posesión ante el Parlamento Vasco el 16 de marzo de 2021, no incluidas en otros apartados del informe:

- Asistencia al acto por el 40º aniversario de Bizitegi, asociación que trabaja en favor de las personas en exclusión social. Sala BBK. Bilbao. 23-03-2021.
- Asistencia al acto de presentación del primer tomo del libro *Historia y Memoria del terrorismo en el País Vasco*. Centro Memorial de las Víctimas del Terrorismo. Vitoria-Gasteiz. 24-03-2021.
- Asistencia al acto “Encuentros SER Euskadi: El futuro del empleo en Euskadi. Una estrategia clave para la re-

- cuperación económica y del mercado laboral vasco”. Bilbao. 14-04-2021.
- Ciclo de Encuentros *BM30 Topaketak* sobre los retos de los municipios metropolitanos frente a la pandemia, con los alcaldes y las alcaldesas del Txorierrri. Online. 15-04-2021.
 - Participación en el evento online de presentación del informe *¿Cómo podemos vivir mejor juntas? Impacto del Aprendizaje Servicio en la prevención de la violencia*, de Educo. Online. 20-04-2021.
 - Mesa redonda “Medidas COVID-19 y desigualdades de género. Un repaso de la pandemia con ojos de mujer”. Online. 20-04-2021.
 - Asistencia a la sesión Inaugural del 18º Festival de Cine y Derechos Humanos. Teatro Victoria Eugenia. Donostia/San Sebastián. 23-04-2021.
 - Presentación al Parlamento Vasco del informe sobre el estado de la población mundial 2021, titulado *Mi cuerpo me pertenece: reclamar el derecho a la autonomía y la autodeterminación*, por parte del Fondo de Población de Naciones Unidas. Vitoria-Gasteiz. 23-04-2021.
 - Asistencia a la proyección del film “Vidas Menores” y posterior coloquio. Teatro Victoria Eugenia. Donostia/San Sebastián. 24-04-2021.
 - Asistencia al acto «De Beijing+25 a un pacto social y ciudadano por la igualdad y contra la violencia machista» Emakunde. Archivo Histórico. Bilbao. 26-04-2021.
 - Participación en el acto para la presentación de la “Observación General 25”, que el Comité de los Derechos de Niñas y Niños de la ONU adoptó respecto al entorno digital. Online. 27-04-2021.
 - Asistencia al estreno del documental “Aita Mari”. Teatro Victoria Eugenia. Donostia/San Sebastián. 28-04-2021.
 - Reunión del Grupo de la Red de Niñas, Niños y Adolescencia de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO). Online. 28-04-2021.
 - Toma de posesión del presidente del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco. Online. 29-04-2021.
 - Asistencia a la proyección del film “Silencio Roto” y posterior coloquio. Teatro Victoria Eugenia. Donostia/San Sebastián. 29-04-2021.
 - Asistencia a la clausura y entrega de premios del 18º Festival de Cine y Derechos Humanos. Teatro Victoria Eugenia. Donostia/San Sebastián. 30-04-2021.
 - Participación en el acto «FEMINISMO Y POLÍTICA. Cómo incorporamos la perspectiva de género en la política». Fundación Sabino Arana. Online. 05-05-2021.
 - Asistencia a la 5ª edición de los Premios Radio Bilbao a la Excelencia. Teatro Arriaga. Bilbao. 10-05-2021.
 - Webinar «Buenas prácticas sobre mujeres y liderazgo». Online. 19-05-2021
 - Tertulia online “25 años de refugio en Euskadi” CEAR-Euskadi. Online. 19-05-2021.
 - Coloquio “Ciudad cohesionada”. San Telmo Museoa. Online. 20-05-2021.
 - Entrega de los VI Premios Anesvad. Online. 25-05-2021.
 - Asistencia VII Congreso Q-epea. Palacio Congresos Europa. Vitoria-Gasteiz. 26-05-2021.
 - Asistencia a la I Jornada sobre inclusión en Euskadi. Bilbao. 02-06-2021.
 - Charla «Nacimiento y vida de la Corte Penal Internacional: balance de los 20 años de actividad». Online. 03-06-2021.
 - Asistencia a la presentación del libro *El Terrorismo en España. De ETA al DAESH*. Koldo Mitxelena. Donostia/San Sebastián. 08-06-2021.
 - Asistencia a la “XX Gizartegune. La soledad con una mirada de género”. Bilbao. 10-06-2021.
 - Asistencia a la presentación del libro *El movimiento de víctimas del terrorismo. Balance de una trayectoria*, Fundación Fernando Buesa. Vitoria-Gasteiz. 10-06-2021.
 - Asistencia al Foro de Empleo 2021. Vitoria-Gasteiz. 16-06-2021.
 - Asistencia a la presentación del Plan de Empleo 2020-2023 de la Diputación Foral de Bizkaia. Torre Iberdrola, Bilbao. 21-06-2021.
 - Asistencia a la jornada “El Plan de Recuperación Europeo: una respuesta federal a la crisis». Palacio Euskalduna, Bilbao. 22-06-2021.
 - Jornada virtual «Cómo comunicar en casos de violencia sexual contra las mujeres,» de la Red Begira. Online. 30-06-2021.
 - Asistencia a la presentación del libro *Historia y Memoria del Terrorismo en el País Vasco*. Centro Memorial de Víctimas del Terrorismo, Vitoria-Gasteiz. 05-07-2021.
 - Coloquio “Seguridad y delitos de odio contra el colectivo LGTBQ: marco europeo, situación en España”. Representación de la Comisión Europea en España. Online. 06-07-2021.
 - Entrega XXV Premio Euskadi de Investigación 2020. Online. 09-07-2021.
 - Presentación del libro *Jóvenes sin juventud*. Donostia/San Sebastián. 15-07-2021.
 - Asistencia al acto solemne de apertura del curso académico de la UPV/EHU 2021-2022. Donostia/San Sebastián. 15-09-2021.
 - Homenaje en recuerdo de las víctimas del terrorismo asesinadas por Henri Parot y de todas las víctimas del

- terrorismo. Asociación Víctimas del Terrorismo. Donostia/San Sebastián. 18-09-2021.
- Acto conmemorativo con motivo de la festividad de Nuestra Señora de La Merced. Centro penitenciario de Araba/Álava. 24-09-2021.
 - Presentación del libro *Fernando Buesa, una biografía política*. Bilbao. 28-09-2021.
 - III Foro Jurídico: “Justicia juvenil, del reformatorio a la resocialización”. Tabakalera, Donostia/San Sebastián. 29-09-2021.
 - Visita al nuevo centro de recursos para mujeres víctimas de violencia. Diputación Foral de Bizkaia. Bilbao. 08-10-2021.
 - Asistencia al acto “10 años sin ETA. Construyendo convivencia” organizado por Gogora. Bilbao. 19-10-2021.
 - Presentación del libro de Lourdes Pérez *Déjame que te cuente. Memorias para el futuro en el décimo aniversario del final de ETA*. Bilbao. 20-10-2021.
 - Jornada Europea de Patrimonio 2021. Asociación Agiantza. Bilbao. 22-10-2021.
 - Entrega XX Premios Internacionales COVITE. Donostia/San Sebastián. 23-10-2021.
 - Asistencia al acto de apertura del curso 2021-2022 UNED. Vitoria-Gasteiz. 26-10-2021.
 - Asistencia al acto inaugural de las XIII Jornadas Consejo del Poder Judicial– Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos. Bilbao. 04-11-2021.
 - Asistencia al acto en memoria del magistrado asesinado por ETA D. José María Lidón Corbí, organizado por el TSJPV. Bilbao. 05-11-2021.
 - Asistencia al acto homenaje a las primeras mujeres del Cuerpo de la Policía Municipal del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. 08-11-2021.
 - Jornada “Violencia vicaria, otra forma de violencia de género”. Parlamento de Canarias, Santa Cruz de Tenerife. 11-11-2021.
 - Asistencia al acto Institucional del día de la ONCE en Euskadi. Donostia/San Sebastián. 13-11-2021.
 - IV Congreso de Empleo organizado por el Gobierno Vasco. Vitoria – Gasteiz. 15 y 16 de noviembre de 2021.
 - Asistencia a la jornada “Vivir con sentido – 10 años avanzando en atención centrada en la persona”, organizada por Matia Fundazioa. Donostia/San Sebastián. 18-11-2021.
 - Participación en los actos de la campaña “40 años de VIH/SIDA: Objetivo CERO discriminación”. Vitoria-Gasteiz. 01-12-2021.
 - Asistencia a las “XII Jornadas de Intercambio y Sensibilización – El tercer sector social ante la diversidad funcional” organizadas por Argia Fundazioa. Bilbao. 02-12-2021.
 - Celebración del Día Internacional de las Personas con Discapacidad. Fekoor. Azkuna Zentroa, Bilbao. 03-12-2021.
 - Asistencia al acto conmemorativo del Día Internacional del Euskera 2021. Bilbao. 03-12-2021.
 - Asistencia a la conferencia de Régis Brillat, exsecretario ejecutivo del Consejo de Europa para la Carta Social Europea bajo el título de “La Carta Social Europea revisada y el Protocolo sobre reclamaciones colectivas: impacto potencial para España”. Bilbao. 15-12-2021.
 - Asistencia a la jornada de presentación de la investigación sobre el impacto de la COVID en mujeres migradas. Bilbao. 16-12-2021.
 - Participación en EITB Maratoia 2021 “El alzhéimer es una enfermedad del corazón”. Bilbao. 16-12-2021.
 - Asistencia al acto conmemorativo en ocasión de los 25 años de CEAR Euskadi. Bilbao. 16-12-2021.
 - Asistencia al acto de entrega de cuadernos de memoria y reconocimiento a familiares de víctimas del terrorismo de ETA en casos de esclarecimiento incompleto. Bilbao. 17-12-2021.



A decorative graphic consisting of a solid orange circle positioned above a semi-transparent orange triangle. The triangle is oriented with its base at the bottom and its apex pointing upwards, partially overlapping the circle.

Capítulo

VI

Dimensión

europea e internacional
de la actividad del Ararteko

Capítulo VI

DIMENSIÓN EUROPEA E INTERNACIONAL DE LA ACTIVIDAD DEL ARARTEKO

1. La actividad externa de proyección europea e internacional del Ararteko

Durante el año 2021, el desarrollo de la actividad externa del Ararteko en el ámbito europeo e internacional, que se lleva a cabo a través del trabajo de la Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales, ha estado, como en 2020, muy condicionado por la situación pandémica. La adaptación a los formatos telemáticos ha permitido, no obstante, participar en eventos de importancia, tanto para las redes internacionales de las que es miembro el Ararteko, como en eventos de otras organizaciones en el área de los derechos humanos.

1.1. Participación en redes internacionales

La actividad de las redes en las que participa el Ararteko se mantuvo durante el año 2021. Así, el Ararteko participó activamente en la [Asamblea Mundial del Instituto Internacional del Ombudsman](#) (IIO), que tiene lugar cada cuatro años. La participación del Ararteko fue destacada, puesto que intervino en una de las varias mesas redondas que se organizaron, en la cual presentó el [informe sobre servicios de protección para niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados en Europa](#), junto con los Defensores del Pueblo de Grecia y de los Países Bajos. Este informe, que ya se culminó en 2020, se ha traducido este año a euskera y castellano, y se ha procurado su difusión entre las instituciones y organizaciones competentes a nivel autonómico y estatal. En el ámbito del IIO, el Ararteko asistió también a un [seminario](#), organizado por el Parliamentary and Health Service Ombudsman del Reino Unido con patrocinio del IIO, dedicado al desarrollo institucional y profesional de las defensorías del pueblo, que perseguía explorar y poner en común enfoques, prácticas y métodos de trabajo por los que estas instituciones puedan actuar de una manera más profesional en el cumplimiento de sus funciones.

La participación ordinaria también se mantuvo en la [Red Europea de Defensorías de la Infancia](#) (ENOC, por sus siglas en inglés), que dedicó el año 2021 a las lecciones que se pueden extraer de la experiencia acumulada durante la pandemia de la COVID-19 respecto de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. El Ararteko participó en el grupo de trabajo que diseñó y supervisó el desarrollo del trabajo de investigación, encomendado a personas expertas externas, sobre la pandemia y los derechos de la infancia en los países miembros de ENOC. [Este estudio](#) sirvió como fundamento de la declaración que se aprobó a continuación con el título “COVID-19: Learning for the future”. El [Consejo de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko](#) participó también este año en el proyecto de participación juvenil de la red ENOC, [ENYA](#) (European Network of Young Advisors), que se reunió telemáticamente en julio para poner en común sus recomendaciones sobre cómo salvaguardar y promover los derechos de la infancia y la adolescencia en situaciones de emergencia. Finalmente, personal del Ararteko junto con una representante del Consejo de la Infancia, participaron en la [Asamblea General de la red ENOC](#) en septiembre. El Ararteko, además, se ha implicado en el desarrollo institucional de la red, participando en las discusiones relativas a los valores y estándares con los que debe cumplir su membresía y formando parte del grupo de trabajo que evalúa las solicitudes de adhesión de nuevos miembros.

En 2021 se estrecharon particularmente los lazos de colaboración con la [Red Europea de Defensorías del Pueblo](#) (ENO, por sus siglas en inglés), liderada por la [Defensora del Pueblo Europeo](#). Por primera vez, el Ararteko participó en una [investigación paralela](#) iniciada por la Defensora. Las investigaciones paralelas son investigaciones de oficio promovidas por la Defensora en las que es necesario supervisar tanto la actuación de las autoridades de los Estados miembros, como de las instituciones de la Unión Europea. Para ello, la Defensora Europea solicita la colaboración de las defensorías nacionales y subnacionales que forman parte de su red, con el fin de obtener información sobre la actuación de las autoridades de los Estados miembros, a las que ella no puede solicitar información directamente. La Defensora Europea decidió en febrero iniciar [una investigación paralela sobre el](#)

uso de los fondos europeos en el ámbito de los cuidados de las personas mayores y de las personas con discapacidad. En concreto, la Defensora se quería asegurar de que los fondos se están utilizando para promover el derecho a la autonomía y a la vida independiente de dichas personas, de acuerdo con la [Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad](#), de la que es parte la Unión Europea. Mientras la Defensora Europea investigaba si la Comisión Europea está ejerciendo correctamente sus funciones de supervisión sobre el uso de los fondos que concede a los Estados, pidió a las defensorías de la Red que la informaran sobre la situación en sus respectivas jurisdicciones relativas a las tendencias en los cuidados de las personas mayores y con discapacidad. Se trataba de saber, sobre todo, si se está saliendo del modelo institucional para pasar a otro más basado en la autonomía, las necesidades específicas y los deseos de las personas cuidadas. El Ararteko contribuyó con una aportación sobre la situación en Euskadi, basada tanto en los datos ofrecidos por la Evaluación del I Plan Estratégico de Servicios Sociales de la CAV, como en su propia experiencia de quejas e informes extraordinarios. La contribución fue altamente apreciada por la Defensoría Europea, que invitó al Ararteko a exponerla en un [seminario organizado en septiembre](#) a propósito de esta investigación paralela.

Este año el Ararteko también asistió a otro seminario de la red ENO, dedicado esta vez a la inteligencia artificial y a la regulación que la Comisión Europea propone al respecto. Siendo la inteligencia artificial y su uso por parte de las autoridades públicas un tema que afectará en el futuro inmediato a los derechos de la ciudadanía, el Ararteko ha participado en otros dos seminarios organizados por el [Consejo de Europa](#) dedicados, precisamente, a [la afectación de los derechos humanos](#) por el uso de la inteligencia artificial y a [la cooperación europea en ese ámbito](#), que, en 2022, se concretará en las primeras negociaciones relativas a un instrumento jurídicamente vinculante emanado del Consejo de Europa.

En noviembre de 2021 la Defensoría del Pueblo de República Dominicana organizó en Santo Domingo la XXV Reunión de Redes, Congreso y Asamblea general de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), bajo el título “*Pandemia, buena administración y derechos humanos*”. En este evento estuvo presente la institución del Ararteko a través de su adjunta. La Federación Iberoamericana del Ombudsman reunió durante esos días a más de 100 defensorías nacionales y regionales de 22 países, incluido el Ararteko, constituyéndose así en foro para la cooperación, el intercambio de experiencias, la promoción, difusión y fortalecimiento de las instituciones Ombuds. El Ararteko ya había tomado parte a lo largo del año en las diferentes actividades telemáticas organizadas por dicha federación y sus distintas redes.

Cabe destacar, no obstante, la participación activa que durante este congreso tuvo la institución del Ararteko en el Encuentro de Redes Temáticas de Defensorías de la Mujer, en el que se trató la estrategia global a seguir en este ámbito, así como la necesidad de transferencia de conocimientos entre las diferentes defensorías, con el objetivo de impulsar medidas en defensa de los derechos de las mujeres y en

la lucha contra la violencia de género. Además, en este congreso anual de la FIO se aceptó la incorporación del Ararteko, a través de su Oficina de la Infancia y Adolescencia, a la Red de Defensorías de Niños/as y Adolescentes de la FIO. El Ararteko comenzará su andadura como nuevo miembro de esta red a partir del año 2022.

1.2. Participación en otros eventos internacionales

Fuera ya de las redes internacionales en las que participa el Ararteko, destaca la intervención en el [Foro de Derechos Fundamentales](#) de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Este Foro, que se celebra cada tres años, reúne a un gran número de actores activos en el área de los derechos fundamentales: autoridades públicas, organismos internacionales y sociedad civil, y pretende ser un ámbito de reflexión e impulso para nuevos desarrollos en el área de los derechos fundamentales. El Ararteko tuvo la ocasión de presentar, [en una mesa redonda](#) junto con sus homólogos de Grecia y los Países Bajos, su informe sobre servicios de asistencia para niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados en Europa. La participación en este Foro proporcionó a la institución la oportunidad de una gran visibilidad en la escena internacional de los derechos fundamentales.

A lo largo del año, la participación del Ararteko en eventos internacionales ha tenido lugar en torno a distintos temas de interés:

- En el ámbito del medio ambiente y el cambio climático, se asistió a seminarios online sobre el [reconocimiento internacional del derecho a un medio ambiente sano](#), y sobre el [papel que instituciones como las defensorías del pueblo](#) pueden jugar en el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de mitigación y adaptación al cambio climático, y en la salvaguarda de los derechos humanos en ese contexto.
- En el ámbito de los estándares internacionales más relevantes para la actividad del Ararteko, con el objetivo de mantenerse al día, la institución participó en seminarios dedicados a la [Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea](#) y a la [Carta Social Europea](#) con ocasión, respectivamente, de sus 20° y 60° aniversarios. Estos eventos fueron organizados, también respectivamente, por la Representación de la Comisión Europea en España y por el Consejo de Europa. El Ararteko también participó en una sesión de formación dedicada a la Carta de Derechos Fundamentales de la UE organizada por el Ministerio de Justicia para operadores jurídicos a nivel del Estado. Tanto la Carta Social como la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea han centrado la actividad formativa que desde la Oficina Internacional del Ararteko se ha desarrollado para el personal de la institución durante este año, como se detallará más adelante.

- En el ámbito del desarrollo institucional y la mejora continua, se asistió a un [seminario](#) online organizado por la [Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos](#) (ENNHRI, por sus siglas en inglés) dedicado a la [Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa, de 2021, sobre el desarrollo y fortalecimiento de instituciones nacionales de derechos humanos efectivas, plurales e independientes](#). También se participó en un seminario organizado por el African Ombudsman Research Center y patrocinado por el IIO [dedicado a compartir buenas prácticas sobre investigaciones de oficio](#).
- Finalmente, en el ámbito de los derechos de la infancia, se asistió a la presentación de la [nueva guía del Consejo de Europa sobre participación infantil](#).

El Ararteko también ha tratado este año de establecer relaciones de cooperación en el ámbito estatal con instituciones que ofreciesen posibilidades interesantes de colaboración. En mayo, se organizó una reunión entre el personal de la asesoría del Ararteko y la [Oficina Solvit](#), una unidad radicada en el Ministerio de Asuntos Exteriores y dedicada a la solución extrajudicial de problemas que puedan encontrar ciudadanos de la Unión Europea en el Estado cuando ejercen su derecho a la libre circulación. Dado el carácter transfronterizo de Euskadi, se consideró de interés conocer con precisión el ámbito y los modos de actuación de la Oficina Solvit, así como presentarse a ella, puesto que ambas instituciones pueden recibir quejas que resulten de la competencia o del interés de la otra.

Por otro lado, con ocasión de un webinar organizado por el Ararteko del que se dará cuenta más adelante, se estableció contacto con el centro [Europe Direct de Bizkaia](#), contacto que se considera estratégico y al que la Oficina Internacional de la institución dará continuidad en el futuro para mantener e intensificar las actividades relacionadas con la Unión Europea.

1.3. Participación en consultas

Distintos organismos internacionales han lanzado consultas sobre sus planes de trabajo, o sobre proyectos propios de su trabajo. El Ararteko ha participado, enviando aportaciones escritas, en seis de estas consultas en 2021:

- Dos para la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: una para su marco plurianual 2023-2027 y otra, para su plan de trabajo para 2023.
- Una para la Unión Europea, en el marco de su informe sobre el Estado de Derecho en los Estados miembros.
- Una para el Comité de Derechos de Personas con Discapacidad, en el marco de la elaboración de una observación general sobre el derecho al trabajo.
- Una para el Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la vivienda, relativa a la discriminación en el acceso a la vivienda.

- Una para el Consejo de Europa sobre la estrategia de derechos del niño 2022-2027, a la que se invitó a participar a través de la red ENOC.

1.4. Aportación de información a otras defensorías

A través de las redes internacionales en las que participa, el Ararteko ha recibido solicitudes de información de distintas defensorías extranjeras que, en su trabajo, desean recabar información sobre legislación o políticas públicas de otras jurisdicciones, o sobre la actuación de otras defensorías del pueblo ante determinados problemas. La institución se encargó de dar respuesta a estas solicitudes:

- A través del secretariado del IIO, se hicieron aportaciones al borrador de guía de buenas prácticas del Ombudsman del Estado de Victoria (Australia) sobre tratamiento de reclamantes con comportamiento difícil.
- A través de la red ENOC, se respondió a cinco solicitudes de información, provenientes de defensorías de Francia, Irlanda, Grecia, Ucrania y Bosnia-Herzegovina.
- A través de la red IIO, se dio respuesta a una consulta de la Defensoría del Pueblo de Luxemburgo, sobre la situación de personas menores extranjeras no acompañadas y la reunificación familiar.
- Se aportó información a la Defensoría del Pueblo Europea en el marco de otra [investigación paralela, referida a ajustes razonables para personal de la administración de la Comisión Europea](#), especialmente en el contexto de la COVID-19.

1.5. Participación en visitas institucionales

En noviembre de 2021, la Agencia Vasca de Cooperación propuso al Ararteko la visita del [Procurador de Derechos Humanos de Guatemala](#). A partir de esta propuesta se organizó un encuentro entre ambas instituciones, en el que éstas pudieron intercambiar su visión sobre los derechos humanos en sus respectivas jurisdicciones y en el que, finalmente, surgió la iniciativa de un [artículo de prensa conjunto](#) con ocasión del Día Internacional para la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres, que se publicó en la prensa vasca el día 25 de noviembre.

2. La actividad interna: la integración del Derecho europeo e internacional en el trabajo de la institución

Durante 2021, el Ararteko ha continuado impulsando la incorporación del Derecho europeo e internacional en los diferentes ámbitos de trabajo de la institución, en especial en el análisis jurídico de los asuntos que se someten a su consideración. Estas actividades se enmarcan dentro del plan diseñado para el periodo 2020- 2021, orientado a incorporar la dimensión europea e internacional a la actividad global del Ararteko, en cuya ejecución se ha profundizado en 2021, desarrollando además nuevos aspectos.

2.1. Apoyo técnico a la asesoría en la incorporación de estándares europeos e internacionales en la resolución de quejas

Como el año pasado, la Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales de la institución ha servido de soporte para la incorporación efectiva del Derecho Europeo e Internacional a la actividad general de análisis jurídico que lleva a cabo esta institución, aportando esa visión a las resoluciones emitidas por el Ararteko en procedimientos de queja, tanto a iniciativa de la asesoría como de la propia oficina.

Así, se ha apoyado el análisis de distintos asuntos aportando la perspectiva jurídica europea e internacional, a un total de 9 resoluciones o peticiones de información en procedimientos de queja individual. Las aportaciones se han referido a la Carta Social Europea y a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en asuntos relativos a prestaciones sociales de Lanbide, a Directivas de la Unión Europea en asuntos de acceso a la información medioambiental, a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la discriminación de trabajadores con contrato a tiempo parcial en un asunto de función pública y a los estándares de la Directiva 2000/43 en un posible caso de discriminación.

Además, en siete proyectos de resoluciones, se ha incorporado la doctrina del Ararteko relativa a estándares europeos o internacionales, elaborada con motivo de intervenciones anteriores, lo que muestra que el apoyo técnico que se brinda a la asesoría jurídica, en aras de lograr una efectiva transversalización del Derecho europeo e internacional en la actividad jurídica del Ararteko, está logrando incorporarse de manera rutinaria al examen de quejas, que de forma progresiva y cada vez más intensa va incorporando esta perspectiva tan necesaria para la resolución de los asuntos que llegan a esta institución. En este caso, la doctrina general del Ararteko se refería de nuevo a jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relevante en asun-

tos de prestaciones sociales y vivienda, a la regulación a nivel de la UE del trabajo de duración determinada, a estándares europeos de buena administración, a la incorporación del Derecho internacional al Derecho interno y a la obligación de las administraciones autonómicas de aplicar dicho Derecho, así como al interés superior del menor.

En suma, el esfuerzo llevado a cabo por el Ararteko, para asegurar la perspectiva europea e internacional en la actividad jurídica global de la institución, se ha reflejado en un total de 16 resoluciones y peticiones de información.

En cuanto a las respuestas dadas por la Administración a algunas de estas recomendaciones, se observa que solo en muy raras ocasiones hacen referencia a los argumentos de Derecho internacional incorporados a las resoluciones del Ararteko, y que no los abordan realmente, lo que suscita la necesidad de continuar sensibilizando a las administraciones públicas vascas sobre la importancia de tener en cuenta los parámetros derivados del Derecho europeo e internacional para lograr un sometimiento de la actividad administrativa al ordenamiento jurídico en su globalidad.

2.2. Apoyo a la asesoría y a otras unidades en un nivel consultivo

Más allá de lo mencionado respecto a la actividad de resolución de quejas concretas, interesa destacar también, por lo que se refiere a los avances habidos en 2021 en cuanto a la transversalización del Derecho Europeo e Internacional en la actividad general del Ararteko, que distintas áreas o unidades de la institución se han preocupado de obtener asesoramiento o apoyo en materia de aplicación de estándares europeos e internacionales, también en otros asuntos que iban llegando a la institución:

- El área de personas extranjeras solicitó asesoramiento sobre asuntos relativos a la cooperación judicial en materia civil entre Estados miembros de la UE, y en concreto, sobre la necesidad de exequatur para sentencias en materia de familia.
- Para una comparecencia parlamentaria del Ararteko, el área de urbanismo se apoyó también en el criterio elaborado desde la Oficina Internacional del Ararteko en materia de jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el derecho a la libertad religiosa.
- El área de inclusión social contó igualmente con apoyo jurídico desde esta perspectiva en relación con los requisitos de la legislación y la jurisprudencia europeas para considerar la residencia de una persona en un lugar como “efectiva”.
- La Oficina de la Infancia se apoyó igualmente en los criterios elaborados por la Oficina Internacional del Ararteko en materia de cooperación judicial internacional en el ámbito civil.

- También se estableció una estrecha colaboración entre la Oficina Internacional y el área de seguridad del Ararteko, para la elaboración de criterios jurídicos sobre estándares internacionales de ética policial, con ocasión de la presentación de una ponencia por el ararteko en la academia de la Ertzaintza.

2.3. Apoyo a la asesoría mediante recursos documentales

El Ararteko ha seguido también desarrollando este año recursos de carácter documental para facilitar internamente al personal de asesoría la consulta, comprensión y aplicación de estándares de Derecho europeo e internacional pertinentes para los asuntos que tramitan. Habida cuenta del interés general que pueden suscitar estos recursos documentales, se está valorando actualmente la posibilidad de hacer algunos de ellos también accesibles al público en general.

- La biblioteca interna del sitio de Relaciones Internacionales se ha seguido alimentando con nuevos documentos. Cuenta con una estructura elaborada desde criterios jurídicos europeos y/o internacionales, pero también sustanciada en criterios materiales que se corresponden con las áreas existentes en la institución. En la actualidad esta biblioteca de acceso interno está dotada de más de 1.000 documentos. No se descarta habilitarla para un acceso al público en general, una vez que se lleve a término la renovación de la página web del Ararteko.
- Repasos de jurisprudencia: durante el año 2021, se han elaborado cuatro repasos de jurisprudencia (octubre-diciembre de 2020, enero-marzo, abril-junio y julio-septiembre de 2021), 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 son relevantes, y con enlaces al texto completo. En total, en 2021 se ha incorporado a esta base interna la reseña y síntesis de 152 sentencias, que también podrían resultar de interés general, por lo que se valora su incorporación a la nueva página web.
- Guía sobre la incorporación y aplicación del Derecho europeo e internacional: Esta guía, elaborada en 2020, que pretende servir de soporte al trabajo jurídico general de la institución, se actualizó en agosto de 2021 para incluir más jurisprudencia y pronunciamientos.
- Prontuario de estándares internacionales aplicables a la Renta de Garantía de Ingresos: como parte de las actuaciones para promover el uso del Derecho europeo e internacional en la tramitación de quejas, se ha elaborado un estudio sobre la relevancia del artículo 13 de la [Carta Social Europea Revisada](#) y el Artículo 1 del Protocolo 1 al [Convenio Europeo de Derechos Humanos](#) para diversos supuestos relativos a la RGI que se plantean recurrentemente. Además de estudiar la jurisprudencia relativa a los dos artículos, los pronunciamientos jurídicos se han adaptado a la

casuística identificada mediante el estudio al que se hace referencia a continuación.

- Estudio sobre la aplicación del Derecho europeo e internacional a las resoluciones en 2020: como parte de las actuaciones encaminadas a reforzar la aplicación del Derecho europeo e internacional en la resolución de quejas, a principios de 2021 se realizó un estudio sobre dicha aplicación en las resoluciones del Ararteko correspondientes al año 2020 publicadas en la página web. Este estudio ha permitido identificar las áreas materiales y las problemáticas que más requieren la incorporación de la perspectiva del Derecho Europeo e Internacional, así como las normas internacionales que podrían resultar pertinentes, y ha constituido también el punto de partida para el prontuario referido anteriormente, cuyos resultados pueden guiar futuros prontuarios similares.
- Recursos de formación: se han incorporado nuevos recursos de formación externos y online a la plataforma interna de documentación utilizada por la asesoría. Además, por su especial importancia para la atención al público que utiliza los servicios del Ararteko, se ha traducido al castellano y se ha difundido entre todo el personal del Ararteko el [“Best practice paper” del IIO, dedicado al tratamiento de reclamantes con comportamiento difícil](#), una cuestión que requiere una especial preparación de todo el personal de esta institución.

2.4. Apoyo a la formación de la asesoría

Con la firme voluntad de lograr un alineamiento de su actividad jurídica con los estándares europeos e internacionales, el Ararteko ha intensificado en 2021 su actividad de formación interna, desde una perspectiva del Derecho Europeo e Internacional. Siguiendo con lo planteado por el marco estratégico antes mencionado se han realizado cuatro sesiones de formación interna de la asesoría, profundizando en la [Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea](#), sobre la cual se había realizado ya una sesión de formación introductoria a finales de 2020. Las dos primeras sesiones de formación, que tuvieron lugar en febrero y en junio, se dedicaron a la determinación del ámbito de aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE y la tercera sesión estuvo ya centrada en sus cláusulas generales de interpretación, de relación con el Derecho interno y con otros tratados internacionales, de aplicación y restricción de derechos (artículos 52 y 53 de la Carta).

Además, con motivo de la entrada en vigor de la Carta Social Europea Revisada en España en el mes de julio, se impartió a la asesoría una formación introductoria de la Carta Social Europea en noviembre.

2.5. Intervención en informes extraordinarios

Durante este año, se han actualizado los capítulos con especial impacto de estándares europeos e internacionales, para un informe extraordinario sobre políticas antidiscriminatorias, que se está elaborando actualmente en la institución del Ararteko. En dichos capítulos se lleva a cabo un repaso de los pronunciamientos de organismos internacionales competentes en materia de no discriminación, con un enfoque especial sobre los informes que estos han emitido con referencia al Estado español, al tiempo que se ha seleccionado una serie de buenas prácticas de defensorías del pueblo extranjeras en materia de lucha contra las discriminaciones.

Actuaciones en el ámbito de la comunicación

Con objeto de sensibilizar a la ciudadanía y a las administraciones públicas vascas de la relevancia de la escena internacional y europea para el avance en la defensa de los derechos de las personas, el Ararteko ha realizado en 2021 una intensa actividad de comunicación con dimensión europea e internacional, que además ha estado más diversificada que en 2020. Como lo preveía el plan de actuación de su Oficina Internacional para 2021, se han explorado nuevas formas de comunicación, además de continuar con las que ya se utilizaron el año anterior.

2.6. Información sobre estándares internacionales en la pandemia de la COVID-19

El [compendio de documentos internacionales sobre la COVID-19](#) elaborado al inicio de esta pandemia, que pretende dar luz a las entidades interesadas y al público en general sobre los estándares internacionales que tratan las formas de abordarla desde la perspectiva de derechos humanos, se ha actualizado dos veces durante 2021, en enero y en septiembre. Se detectó que el flujo de nuevos documentos se hacía menos constante y, por eso, las actualizaciones han sido más espaciadas que el año pasado. Actualmente, el compendio cuenta con 146 documentos y recursos, además de los [resúmenes](#) de siete informes temáticos publicados por la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Está disponible en la página web del Ararteko para toda aquella persona o entidad que tenga interés en consultarlo.

2.7. Notas de actualidad

A lo largo de 2021, el Ararteko ha informado sobre la actualidad internacional en materia de derechos humanos mediante [27 notas breves](#) publicadas en su página web, con noticias que se han considerado de especial relevancia. En ellas, se ha dado cuenta de sentencias y otros pronunciamientos de instituciones internacionales competentes en materia de derechos humanos, o de nuevos desarrollos en este ámbito, así como de informes de interés o relativos al cumplimiento de obligaciones internacionales de derechos humanos por parte del Estado español.

2.8. Declaraciones institucionales

El Ararteko publicó una [declaración institucional](#) con motivo del Día de Europa (9 de mayo). Esta declaración incluyó además [información y enlaces](#) sobre las actividades conmemorativas organizadas por los organismos internacionales pertinentes, en especial, sobre la [Conferencia sobre el Futuro de Europa](#), con el objetivo de animar a la ciudadanía a participar en ellas y así conocer mejor a las instituciones europeas.

2.9. Podcast

Esta ha sido una de las innovaciones comunicativas del año 2021. El proyecto se realizó en colaboración con el área de Justicia del Ararteko, con ocasión del 24 de marzo, día internacional del derecho a la verdad de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos. El podcast se planteó como una conversación entre el responsable del área de Justicia y el ararteko a propósito del derecho a la verdad y de su relación con la situación en Euskadi. El [podcast](#) se colgó en la página web del Ararteko.

2.10. Webinar

Esta fue otra innovación comunicativa importante. Con motivo del día de Europa, aunque unas semanas más tarde, el 17 de junio se celebró un [webinar dedicado a Europa y la juventud](#). Se colaboró con la Oficina de la Infancia y la Adolescencia. Se invitó a José Ignacio Torreblanca, director de la oficina en España del Consejo Europeo de Relaciones Exteriores; a una adolescente con experiencia de participación en el nivel europeo; al centro Europe Direct de Bizkaia y al Consejo de la Juventud de Euskadi. Todos ellos hablaron, desde sus respectivas perspectivas, sobre la importancia de implicar a la juventud en el desarrollo futuro de la Unión Europea y sobre la necesidad de que los jóvenes hagan suyo el proyecto de la Unión Europea. Este proyecto se ha ido desarrollando de generación en generación, y así debe seguir. Además, se expusieron y discutieron las distintas posibilidades de participación existentes a nivel europeo. El webinar fue moderado por el ararteko y contó con la participación de miembros del Consejo de la Infancia y la Adolescencia. La grabación del webinar está disponible en el [canal de YouTube del Ararteko](#).

2.11. Folletos informativos

Con motivo de la entrada en vigor de la [Carta Social Europea Revisada](#) en España y del [Día Europeo de las Lenguas](#), se han elaborado dos folletos informativos, destinados a la ciudadanía y a la sociedad civil, explicando las características básicas de estos tratados, de sus sistemas de supervisión y de su cumplimiento por el Estado español. Ambos se han hecho públicos en la página web del Ararteko.

2.12. Artículos de prensa y otros

A propuesta de Eurobasque, el Ararteko preparó un artículo para una publicación colectiva dedicada a los derechos fundamentales y sus garantías como elementos de cohesión de la Unión Europea. Se quiso destacar en este artículo el potencial de los derechos fundamentales como elemento dinamizador y aglutinador de los procesos de integración supranacional.

El Ararteko también ha publicado este año otros dos artículos en la prensa vasca, ambos relacionados con los estándares europeos e internacionales en materia de derechos humanos: [uno con ocasión de la entrada en vigor de la Carta Social Europea Revisada](#) y [otro, con ocasión del Día Internacional para la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres](#), este último firmado conjuntamente con el Procurador de Derechos Humanos de Guatemala.

2.13. Actividades de difusión en el extranjero de la actividad del Ararteko

En 2021 se ha procurado la difusión de actividades y documentos del Ararteko en el extranjero, a través de las redes a las que pertenece esta institución, extractando y traduciendo para ello los textos correspondientes que se han remitido para su publicación a los boletines y sitios web de las redes internacionales pertinentes. En total, se han llevado a cabo cinco actuaciones de este tipo, relativas a las siguientes cuestiones: [la recomendación general del Ararteko sobre la necesidad de reforzar la atención ciudadana](#), [la recomendación general del Ararteko sobre pautas de actuación ante el abuso sexual infantil](#), el informe del Ararteko sobre [servicios de protección para niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados](#), el informe anual de 2020 y la [declaración institucional del Ararteko con motivo de la semana internacional de la justicia restaurativa](#). Destaca la [difusión del informe anual](#) del Ararteko de 2020, puesto que, por primera vez, se ha elaborado una versión en inglés y otra en francés de su revista-resumen con el fin de difundirlas en el extranjero, lo cual constituye una novedad con vocación de permanencia.

Valoración de la actividad del Ararteko con dimensión europea e internacional

La actividad del Ararteko de proyección europea e internacional durante el año 2021 ha seguido las líneas maestras marcadas por el marco estratégico diseñado desde la Oficina de Asuntos Europeos e Internacionales de esta institución para avanzar en este ámbito durante el bienio 2020-2021, dando por tanto, continuidad a las líneas de actuación previamente esbozadas y a los proyectos formulados.

El año 2021 ha visto, en general, una consolidación y una expansión de las actividades del Ararteko con dimensión europea e internacional, tanto en el ámbito interno como externo, a lo que sin duda ha contribuido la posibilidad de contar con una unidad orgánica ad hoc (Oficina de Asun-

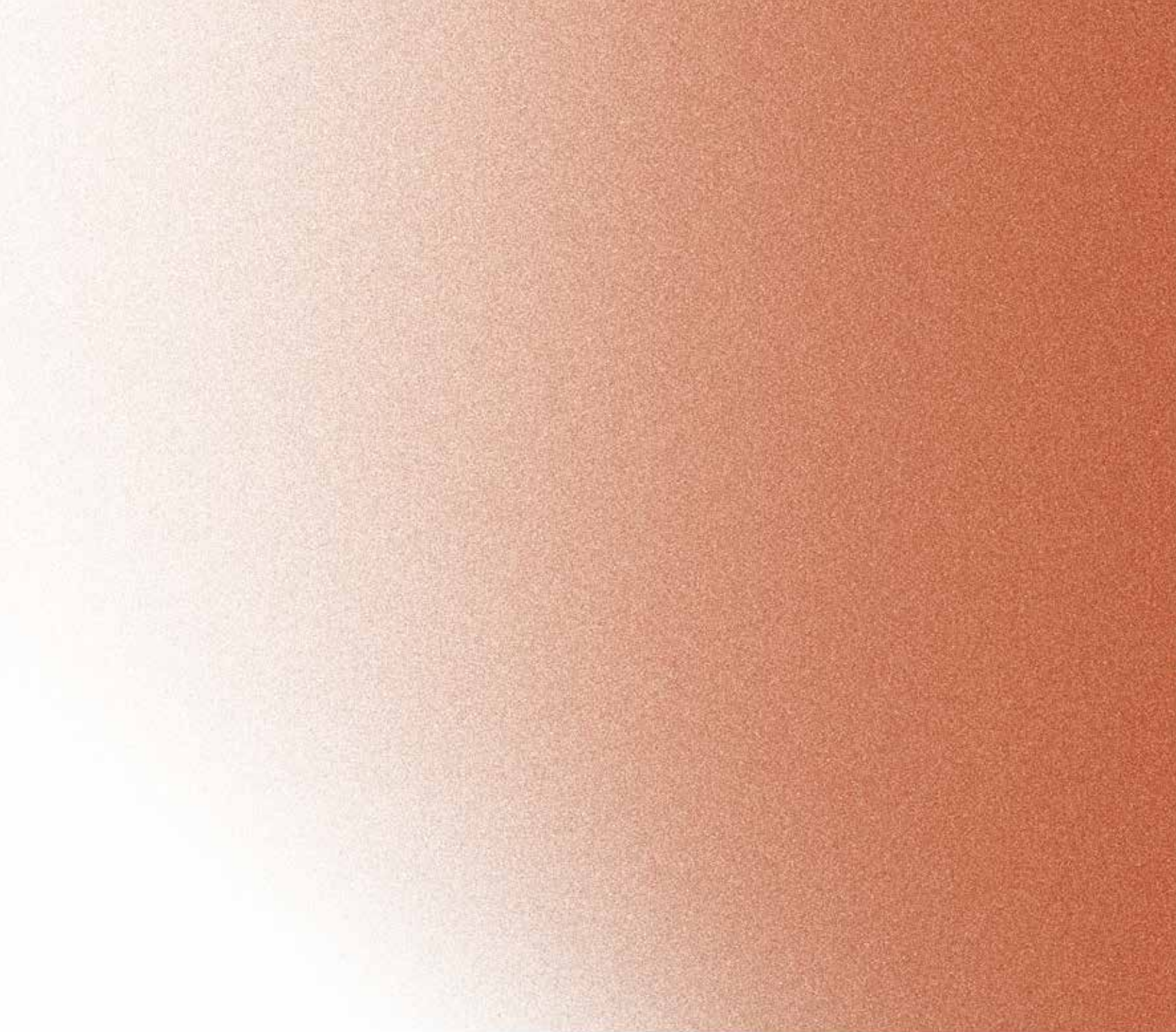
tos Europeos e Internacionales), orientada a impulsar esta perspectiva a través de su trabajo especializado. Ello ha sido posible gracias al esfuerzo iniciado en 2018 por la institución del Ararteko para dotarse de nuevos recursos y contar con dicho enfoque.

En el ámbito internacional, se puede destacar la visibilidad que ha adquirido el Ararteko en el IIO, en la red ENO y en la red ENOC. Su participación en eventos internacionales, en investigaciones paralelas y en el desarrollo institucional de la red, respectivamente, dan muestra del papel activo y constructivo que esta institución está jugando en el entorno internacional, y también atestiguan el aprecio que se hace de su aportación en las redes mencionadas. Otras formas de implicación con el ámbito internacional se han seguido consolidando durante 2021, como se ha explicado en este capítulo.

En la vertiente interna, relativa a la actividad de las distintas áreas de la institución, se ha logrado consolidar también, de manera lenta pero segura, la transversalización del Derecho Europeo e Internacional en el trabajo general de la institución, mediante el impulso que se ha querido dar al conocimiento y uso de criterios jurídicos europeos e internacionales en las actividades jurídicas del Ararteko, así como en el campo de la comunicación institucional. La incorporación de estándares europeos e internacionales a los expedientes individuales de queja ha aumentado considerablemente respecto a 2021. Los recursos documentales dirigidos a lograr el conocimiento y la profundización en las fuentes del Derecho Europeo e Internacional, y en sus criterios de aplicación, se han expandido, al igual que la actividad formativa de los distintos operadores jurídicos de la institución, consolidándose también el apoyo consultivo en este ámbito a distintas áreas o unidades de la institución.

En el terreno de la comunicación, la institución del Ararteko ha explorado nuevos caminos y posibilidades para acercar el Derecho europeo e internacional a la ciudadanía, a la sociedad civil y a otras instituciones propias de la CAPV, con el fin de mejorar su conocimiento, y en última instancia, su aplicación.

Se puede afirmar, por lo tanto, que el balance relativo al grado de cumplimiento de los objetivos propuestos hace dos años en el marco estratégico diseñado para este ámbito ha sido positivo. Las evaluaciones internas realizadas, sobre los distintos aspectos de la actividad del Ararteko con dimensión europea e internacional, han arrojado un resultado satisfactorio en este sentido, sin perjuicio de que para 2022 se plantee la necesidad de desarrollar un nuevo marco estratégico que parta de los logros ya obtenidos y se proponga nuevos objetivos. De hecho, durante 2021, el Ararteko ha empezado ya a explorar nuevos temas provenientes de la esfera internacional que destacarán mucho en los próximos años: en especial, el uso de la inteligencia artificial por parte de administraciones públicas y de cuerpos y fuerzas de seguridad, y el papel de las defensorías en la salvaguarda de los derechos fundamentales en el contexto del cambio climático.



A decorative graphic consisting of a dark brown triangle pointing upwards and a light brown circle to its right, both set against a textured reddish-brown background.

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 38 dictadas en el año 2021, así como de las 26 que quedaron pendientes según los datos del informe del año 2020, 13 han sido aceptadas, 39 no han sido aceptadas y 12 siguen pendientes de respuesta o decisión definitiva.

El índice global de aceptación de las recomendaciones y sugerencias dictadas desciende con respecto al registrado el año 2020, con un 59,10% de recomendaciones no aceptadas), 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. 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 concausas 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 2021 suponen un porcentaje del 29% 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 2020 en esta misma área de inclusión social, cabe destacar que el índice de recomendaciones no aceptadas supera el 54%. Para completar esta información, es necesario precisar, no obstante, que casi el 78% de los expedientes relacionados con el Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco cerrados en 2021 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 2021, 8 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.

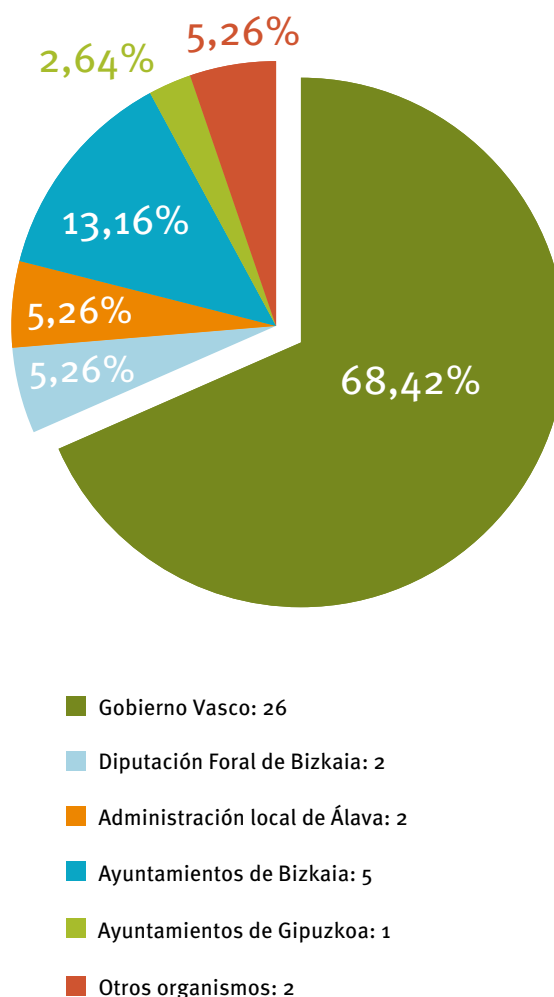
En los siguientes epígrafes efectuamos una reseña del estado de las recomendaciones y sugerencias dictadas en el año 2021 y de aquellas que quedaron pendientes al ultimar el informe de 2020.

Todas las resoluciones pueden consultarse a texto completo en nuestra página web

2. Recomendaciones y sugerencias dictadas en el año 2021

Durante el pasado año, el Ararteko ha dictado 38 recomendaciones y sugerencias dirigidas a las administraciones públicas vascas.

Gráfico 17.
Recomendaciones y sugerencias dictadas, por administraciones afectadas



TOTAL 2021

38

Desglosados estos datos por administraciones, casi el 69% 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 Bizkaia.

Tabla 13.
Recomendaciones y sugerencias dirigidas a los departamentos del Gobierno Vasco

Departamento	
Trabajo y Empleo	10
Planificación Territorial, Vivienda y Transportes	8
Seguridad	3
Educación	1
Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente	1
Igualdad, Justicia y Políticas Sociales	1
Lehendakaritza	1
Gobernanza Pública y Autogobierno	1
Total	26

De las 26 recomendaciones y sugerencias dirigidas en 2021 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

Diputación Foral de Bizkaia 	
Acción Social	1
Sostenibilidad y Medio Natural	1
Total	2

A lo largo de 2021 se han dirigido 2 recomendaciones a la Diputación Foral de Bizkaia. No se ha emitido ninguna a las diputaciones forales de Álava y Gipuzkoa.

Tabla 15.
Recomendaciones y sugerencias dirigidas a las administraciones locales

Administraciones locales de Araba/Álava 	
Junta Administrativa Ullibarri-Gamboa	1
Ayuntamiento Ribera Baja	1
Ayuntamientos de Bizkaia 	
Bilbao	3
Leioa	1
Bermeo	1
Ayuntamientos de Gipuzkoa 	
Donostia/San Sebastián	1
Total	8

Entre los ayuntamientos a los que se han dirigido recomendaciones y sugerencias en 2021, destacan porcentualmente las referidas a los ayuntamientos de Bizkaia.

Tabla 16.
Recomendaciones y sugerencias dirigidas a otros organismos de la CAPV

Ente Vasco de la Energía	1
Izenpe	1
Total	2

Tabla 17.
Recomendaciones y sugerencias dictadas atendiendo a las áreas de actuación

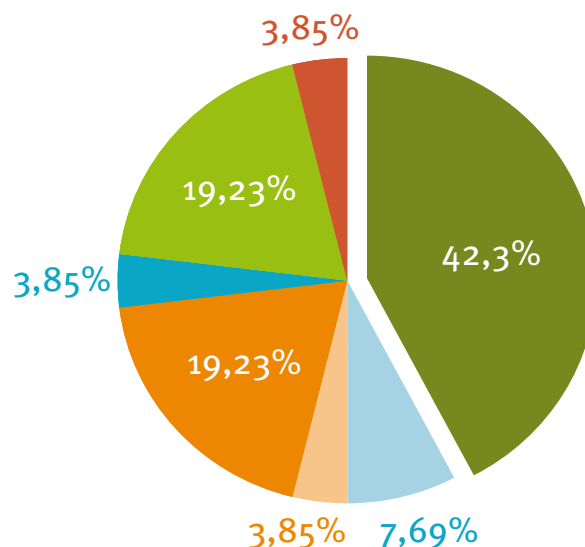
Área	Total	%
Inclusión social	11	28,95
Seguridad	7	18,43
Vivienda	7	18,43
Personal al servicio de las administraciones públicas	3	7,89
Hacienda	2	5,26
Ordenación de la actividad económica	2	5,26
Transparencia, participación ciudadana, buen gobierno y protección de datos	2	5,26
Igualdad e integridad de las mujeres	1	2,63
Medio ambiente	1	2,63
Personas en inmigrantes	1	2,63
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	1	2,63
Total	38	100

Como viene siendo habitual en los últimos años, el área de inclusión social aglutina un porcentaje elevado de las quejas recibidas en el Ararteko (cerca del 23% en 2021, 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, alcanzado prácticamente el 29%.

3. Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias dictadas en 2021 y de las que quedaron pendientes del año anterior

En este apartado se analiza el cumplimiento de las 38 recomendaciones y sugerencias emitidas durante 2021, así como de las 26 que quedaron pendientes del 2020.

Gráfico 18.
Recomendaciones y sugerencias que quedaron pendientes del 2020, por administraciones afectadas

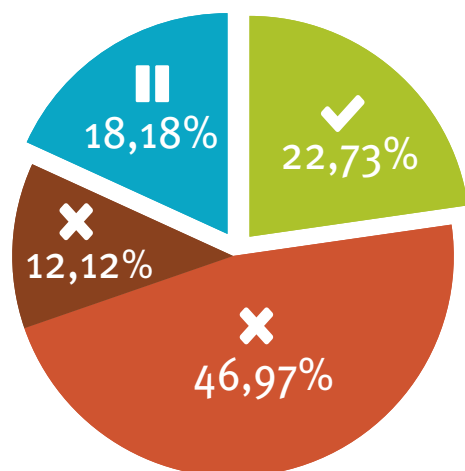


- Gobierno Vasco: 11
- Diputación Foral de Bizkaia: 2
- Diputación Foral de Álava: 1
- Ayuntamientos de Álava: 5
- Ayuntamientos de Bizkaia: 1
- Ayuntamientos de Gipuzkoa: 5
- Otros organismos: 1

TOTAL
anteriores a 2021
26

Al cerrarse el informe anual del Ararteko correspondiente a 2020, se encontraban pendientes de respuesta 26 recomendaciones; más del 42% de ellas correspondían a diversos ayuntamientos.

Gráfico 19.
Análisis del cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias que quedaron pendientes de 2020 y de las dictadas en 2021



Total no aceptadas
59,09%

- Pendientes: 12
- Aceptadas: 15
- No aceptadas: 31
- No aceptadas, sin respuesta: 8

TOTAL
66

Únicamente han sido aceptadas el 22% de las recomendaciones y sugerencias analizadas, se encuentran pendientes prácticamente el 19%, y se consignan como no aceptadas más del 61% (bien por haberse pronunciado en tal sentido la administración afectada o por falta de respuesta).

Durante el año 2021 el Ayuntamiento de Barakaldo ha aceptado dos recomendaciones que en 2019 y 2020 había dado por no aceptadas.

Hemos incluido en el apartado de resoluciones pendientes una dictada en un expediente que hemos suspendido por estar en vía judicial.



Tabla 18.
Análisis de las recomendaciones y sugerencias dirigidas al Gobierno Vasco

Departamento	Total	Aceptada	No aceptada		Pendiente
				Sin respuesta*	
Empleo y Políticas Sociales	4	-	3	1	-
Trabajo y Empleo	12	4	4	1	3
Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda	2	-	1	1	-
Planificación Territorial, Vivienda y Transportes	9	1	6	1	1
Seguridad	4	-	3	-	1
Educación	2	1	-	-	1
Igualdad, justicia y Políticas Sociales	1	-	-	1	-
Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente	1	-	1	-	-
Presidencia	1	1	-	-	-
Gobernanza Pública y Autogobierno	1	-	1	-	-
Total	37	7	19	5	6

* 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*	
Diputación Foral de Araba/Álava 					
Políticas Sociales	1	-	-	1	-
Total DFA	1	-	-	1	-
Diputación Foral de Bizkaia 					
Acción Social	2	-	-	1	1
Sostenibilidad y Medio Natural	1	1	-	-	-
Hacienda	1	-	1	-	-
Total DFB	4	1	1	1	1
Total administración foral	5	1	1	2	1

* 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**.

Tabla 20.
Análisis de las recomendaciones y sugerencias dirigidas a las administraciones locales de la CAPV

	Total	Aceptada	No aceptada		Pendiente
				Sin respuesta*	
Administraciones locales de Araba/Álava 					
Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz	5	1	2	1	1
Ayuntamiento de Ribera Baja	1	-	-	-	1
Junta Administrativa Ullibarri Gamboa	1	-	-	-	1
Total Araba/Álava	7	1	2	1	3
Ayuntamientos de Bizkaia 					
Barakaldo ✓	2	2	-	-	-
Bermeo	1	-	1	-	-
Bilbao	3	1	1	-	1
Leioa	1	1	-	-	-
Mungia	1	-	1	-	-
Total Bizkaia	8	4	3	-	1
Ayuntamientos de Gipuzkoa 					
Hondarribia	1	-	1	-	-
Urretxu	1	1	-	-	-
Donostia/San Sebastián	3	1	1	1	-
Deba	1	-	1	-	-
Total Gipuzkoa	6	2	3	1	-
Total ayuntamientos de la CAPV	21	7	8	2	4

* 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**.

✓ Durante el año 2021 el Ayuntamiento de Barakaldo ha aceptado dos recomendaciones que en 2019 y 2020 había dado por no aceptadas.




El 34% de las recomendaciones y sugerencias dirigidas a los ayuntamientos vascos han sido aceptadas.

Tabla 21.
Análisis de las recomendaciones
y sugerencias dirigidas a otras
administraciones de la CAPV

	Total	Aceptada	No aceptada		Pendiente
				Sin respuesta*	
Izenpe	1	-	1	-	-
Este Vasco de la Energía	1	-	1	-	-
Haurreskolak	1	-	-	-	1
Total	3	-	2	-	1

* 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**.

4. Listado de recomendaciones y sugerencias que quedaron pendientes en el informe de 2020

	Aceptada
	No aceptada
	Pendiente

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.

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, porque la vivienda se encontraba arrendada.

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.




<p>Resolución 2020R-1668-19 del Ararteko, de 20 de enero de 2020, que recomienda al Consortio 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.</p>	<p>II</p>	<p>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. <i>SIN RESPUESTA</i></p>	<p>×</p>
<p>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.</p>	<p>×</p>	<p>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.</p>	<p>×</p>
<p>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. <i>SIN RESPUESTA</i></p>	<p>×</p>	<p>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.</p>	<p>×</p>
<p>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.</p>	<p>×</p>	<p>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.</p>	<p>×</p>
<p>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.</p>	<p>×</p>	<p>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.</p>	<p>✓</p>
<p>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).</p>	<p>×</p>	<p>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.</p>	<p>×</p>
		<p>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.</p>	<p>×</p>
		<p>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. <i>SUSPENSIÓN POR INTERVENCIÓN JUDICIAL</i></p>	<p></p>



<p>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.</p>	✓	<p>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.</p>	✓
<p>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.</p>	✗	<p>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.</p>	✓
<p>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.</p>	✗	<p>Resolución 2019R-401-18 del Ararteko, de 22 de julio de 2019, que recomienda al Ayuntamiento de Barakaldo que revise la incidencia de la modificación del grado de dependencia de la madre del reclamante, comunicada al consistorio en el mes de septiembre del año 2016, en la cuota del SAD abonada por ella desde esa fecha hasta el mes de febrero del año 2019.</p>	✓*
<p>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”. <i>SIN RESPUESTA</i></p>	✗	<p>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.</p>	✓*
<p>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 cumbre de la edificación.</p>	✗		
<p>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 exteme 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. <i>SIN RESPUESTA</i></p>	✗		
<p>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 logopeda. <i>SIN RESPUESTA</i></p>	✗		

* Durante el año 2021 el Ayuntamiento de Barakaldo ha aceptado dos recomendaciones que en 2019 y 2020 había dado por no aceptadas.

5. Listado de recomendaciones y sugerencias emitidas en 2021

	Aceptada
	No aceptada
	Pendiente

Resolución 2021R-2345-19 del Ararteko, de 11 de febrero de 2021, por la que se recomienda al **Ayuntamiento de Bermeo** que deje sin efecto dos sanciones por sendas infracciones a la normativa de tráfico (procedimientos sancionadores XXX y XXX), así como su ejecución, y resuelva expresamente el recurso que la empresa sancionada interpuso contra dichos actos si, como parece, aún no lo hubiera hecho.

✘

Resolución 2021R-1794-19 del Ararteko, de 16 de febrero de 2021, por la que recomienda al **Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco** que revise una resolución por la que acuerda denegar a una mujer con dos hijos menores a su cargo el derecho a la renta de garantía de ingresos y a la prestación complementaria de vivienda por no haber hecho valer todo derecho o prestación de contenido económico que le pudiera corresponder.

✓

Resolución 2021R-218-20 del Ararteko, de 3 marzo de 2021, que recomienda al **Ayuntamiento de Ribera Baja/Erriberabeitia** que revise las tarifas de las actividades deportivas y culturales que programa, con el fin de eliminar la referencia al empadronamiento, como criterio de acceso a las tarifas bonificadas que ofrece a las personas usuarias de esas actividades y servicios públicos municipales.

||

Resolución 2021R-884-18 del Ararteko, de 4 de marzo de 2021, por la que se recomienda al **Ayuntamiento de Donostia/San Sebastián** que revoque el acto de retirada de un vehículo y la sanción impuesta a su titular por la infracción que motivó la retirada, y devuelva la cantidad que éste abonó para recuperar el vehículo del depósito municipal y hacer efectiva la sanción.
SIN RESPUESTA

✘

Resolución 2021R-1688-20 del Ararteko, de 24 de marzo de 2021, que recomienda al **Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia** que revise un proceso selectivo para adecuar la puntuación de su fase de concurso a los límites legalmente establecidos.

||

Resolución 2021R-322-19 del Ararteko, de 26 de marzo de 2021, que recomienda al **Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco** que elabore, con la mayor brevedad posible, la normativa reguladora de los requisitos materiales, funcionales y de personal exigidos a los servicios y centros de servicios sociales de naturaleza privada, que trabajan en el ámbito de la exclusión social, para su autorización y homologación.
SIN RESPUESTA

✘

Resolución 2021R-1000-18 del Ararteko, de 26 de marzo de 2021, que recomienda al **Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco** que la vivienda integrada en un programa de intervención social gestionado por una organización social que está debidamente registrada tenga la consideración de marco físico de residencia colectiva, para que puedan acceder a la renta de garantía de ingresos todas las unidades de convivencia que se alojen en ella. Asimismo, se recomienda que se modifique la actual limitación existente en la normativa relativa a la concurrencia en un mismo marco de convivencia, como máximo, de dos unidades de convivencia beneficiarias de la renta de garantía de ingresos.
SIN RESPUESTA

✘

Resolución 2021S-1891-20 del Ararteko, de 14 de abril de 2021, por la que sugiere a **IZENPE S.A. empresa de certificación y servicios** que contemple la posibilidad de que la firma de solicitud de expedición de un certificado cualificado sea suplida mediante poder notarial otorgado al efecto.

✘

Resolución 2021R-1488-20 del Ararteko, de 1 de junio de 2021, por la que recomienda al **Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco** que revise la denegación de una solicitud de reconocimiento de la prestación de renta de garantía de ingresos, con los efectos económicos que deriven de ello.

✓

Resolución 2021R-742-20 del Ararteko, de 11 de junio de 2021, por la que se recomienda al **Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco** que investigue el fallecimiento de un recluso en el Hospital Santiago Apóstol de Vitoria-Gasteiz cuando se encontraba bajo la custodia de la Ertzaintza, y aclare cuáles fueron los medios coercitivos utilizados durante la custodia.

||

Resolución 2021R-2222-20 del Ararteko de 14 de junio de 2021, que recomienda al **Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco** que revise una resolución que declara la extinción de la denominada prestación económica de vivienda y la obligación de devolver cantidades indebidamente percibidas.

✘

<p>Resolución 2021R-594-21 del Ararteko, de 16 de junio de 2021, por la que se recomienda al EVE que revise la denegación de las ayudas del programa PAVEA en el caso de solicitudes incompletas, y que garantice que el trámite de subsanación no altere el orden de resolución de las ayudas.</p>	✘	<p>Resolución 2021R-2368-19 del Ararteko, de 2 de septiembre de 2021, por la que recomienda al Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco, que revise una resolución de suspensión de las prestaciones de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda de un trabajador autónomo, a quien se le ha imputado un rendimiento ficticio de su actividad, a pesar de haber acreditado estar en situación de crisis, con los efectos económicos que conlleve tal revisión.</p>	
<p>Resolución 2021R-981-21 del Ararteko, de 9 de julio de 2021, que recomienda al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara la extinción de la denominada prestación económica de vivienda y la obligación de devolver cantidades indebidamente percibidas.</p>	✘	<p>Resolución 2021S-1378-21 del Ararteko, de 9 de septiembre de 2021, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Leioa que articule un procedimiento de acceso a las piscinas, tanto en calidad de persona abonada como de usuaria, que con garantía para la salud de todas las personas, proporcione un ambiente seguro en dichas instalaciones y pueda dar cumplimiento también al reglamento que regula la utilización de dichas instalaciones.</p>	✓
<p>Resolución 2021R-1796-20 del Ararteko, de 13 de julio de 2021, por la que recomienda al Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco, que revise una suspensión de la renta de garantía de ingresos y de la prestación complementaria de vivienda por entender que el titular de prestaciones no ha incumplido una obligación y ha actuado con la diligencia exigible.</p>	✘	<p>Resolución 2021R-1075-20 del Ararteko, de 13 de septiembre de 2021, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que resuelva, conforme a los parámetros que se señalan, una solicitud de devolución de la cantidad abonada para cancelar una denuncia por infringir la normativa de la OTA, y devuelva a la interesada el importe citado más los intereses de demora correspondientes.</p>	
<p>Resolución 2021R-949-2021 del Ararteko, de 21 de julio de 2021, que recomienda al Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco que resuelva de forma expresa la solicitud de acceso a los documentos relacionados con un vertedero de residuos.</p>	✘	<p>Resolución 2021R-778-21 del Ararteko, de 30 de septiembre de 2021, que recomienda al Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural de la Diputación Foral de Bizkaia que resuelva de forma expresa la solicitud de modificación de los criterios para clasificar las cuadrillas para las batidas de caza de jabalí.</p>	✓
<p>Resolución 2021R-1033-21 del Ararteko, de 12 de agosto de 2021, que recomienda al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco que revise una resolución que declara la extinción de la denominada prestación económica de vivienda y la obligación de devolver cantidades indebidamente percibidas.</p>	✘	<p>Resolución 2021R-170-20 del Ararteko, de 5 de octubre de 2021, por la que recomienda al Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco, que revise una resolución de extinción de la prestación de renta de garantía de ingresos por no concurrir las garantías formales mínimas que acrediten la realidad del rechazo a una oferta de empleo.</p>	✘
<p>Resolución 2021R-422-21 del Ararteko, de 16 de agosto de 2021, que recomienda al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco que revise una resolución del viceconsejero de Vivienda por la que resuelve desestimar un recurso de alzada interpuesto frente a la decisión del delegado territorial de Vivienda de Bizkaia que declara la obligación de devolver cantidades indebidamente percibidas de la denominada prestación económica de vivienda.</p>	✘	<p>Resolución 2021R-2088-20 del Ararteko, de 13 de octubre de 2021, por la que recomienda al Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco que revise una extinción de la prestación de renta de garantía de ingresos en la medida en que no cabe limitar temporalmente, mediante instrumentos de mero carácter interno, la consideración de unidad de convivencia especial con menores a cargo establecida en la normativa en vigor y pone de relieve la necesidad de reflexionar sobre las consecuencias que la presente interpretación conlleva para algunas minorías culturales y familias en situación de vulnerabilidad.</p>	✘
<p>Resolución 2021R-1044-21 del Ararteko, de 16 de agosto de 2021, que recomienda al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco que revise una resolución del viceconsejero de Vivienda por la que resuelve desestimar un recurso de alzada interpuesto frente a la decisión del delegado territorial de Vivienda de Bizkaia que declara la extinción de la denominada prestación económica de vivienda y la obligación de devolver cantidades indebidamente percibidas.</p>	✘		

<p>Resolución 2021R-530-21 del Ararteko, de 14 de octubre de 2021, por la que recomienda al Departamento de Presidencia del Gobierno Vasco, que tome las medidas necesarias para lograr que la presencia de mujeres en la Comisión Técnica del Plan de Protección Civil de Euskadi (LABI) respete el principio de representación equilibrada y alcance, como mínimo, un 40% de sus miembros.</p>	✓	<p>Resolución 2021R-1415-20 del Ararteko, de 17 de noviembre de 2021, 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 acuerde la devolución de las cantidades abonadas, por haberse iniciado el procedimiento de reclamación de prestaciones con posterioridad al plazo previsto de prescripción de la acción de reclamación.</p>	✓
<p>Resolución 2021R-2137-20 del Ararteko, de 14 de octubre de 2021, por la que recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que revise la denegación de la solicitud de cambio de domicilio por haberse dictado transcurridos los tres meses previstos en la normativa, así como la baja de oficio en el Padrón municipal al haber tenido conocimiento con antelación de que la persona interesada había cambiado de domicilio.</p>	✓	<p>Resolución 2021R-939-21 del Ararteko, de 24 de noviembre de 2021, que recomienda al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco que revise una resolución del viceconsejero de Vivienda por la que resuelve desestimar un recurso de alzada interpuesto frente a la decisión del delegado territorial de Vivienda de Bizkaia que declara la extinción de la denominada prestación económica de vivienda y la obligación de devolver cantidades indebidamente percibidas.</p>	✗
<p>Resolución 2021R-2277-19 del Ararteko, de 2 de noviembre de 2021, que recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que revise una sanción impuesta por una infracción de tráfico relativa al estacionamiento de vehículos en zona regulada (OTA).</p>	✗	<p>Resolución 2021R-2058-21 del Ararteko, de 24 de noviembre de 2021, que recomienda al Departamento de Educación del Gobierno Vasco que permita a una persona el ejercicio de la opción entre las diferentes modalidades de disfrute del permiso por lactancia.</p>	✓
<p>Resolución 2021R-1757-19 del Ararteko, de 3 de noviembre de 2021, que recomienda al Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco que revise una sanción impuesta por una infracción de tráfico relativa al estacionamiento de vehículos.</p>	✗	<p>Resolución 2021R-1089-21 del Ararteko, de 30 de noviembre de 2021, por la que se recomienda al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco que revise el tratamiento de las familias que cuentan con un único o única progenitora en lo referente a los permisos de parentalidad del personal que presta servicios para la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco.</p>	✗
<p>Resolución 2021R-1739-19 del Ararteko, de 3 de noviembre de 2021, que recomienda al Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco que revise una sanción impuesta por una infracción de tráfico relativa a la normativa de Inspección Técnica de Vehículos.</p>	✗	<p>Resolución 2021R-1849-21 del Ararteko, de 13 de diciembre de 2021, que recomienda al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco que revise la antigüedad de una inscripción del Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida "Etxebide".</p>	
<p>Resolución 2021R-1649-21 del Ararteko, de 9 de noviembre de 2021, por la que recomienda al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco que adopte las medidas oportunas para reanudar la atención presencial en el servicio BIZILAGUN, y actualice la información sobre la forma de solicitar cita previa para acceder a dicho servicio en su página web.</p>	✓	<p>Resolución 2021R-2111-20 del Ararteko, de 16 de diciembre de 2021, que recomienda a la Junta Administrativa de Ullibarri-Gamboa que gire los recibos de la tasa de agua a las personas abonadas al servicio, de acuerdo con las concretas lecturas de los consumos reflejadas en sus contadores.</p>	
<p>Resolución 2021S-819-20 del Ararteko, de 15 de noviembre de 2021, por la que sugiere al Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco, que revise la resolución de extinción del derecho a la prestación de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda, por entender que no se ha incumplido el requisito de no contar con recursos suficientes, al haberse acreditado que los bienes recibidos en herencia, al estar gravados con un usufructo vitalicio, son de difícil realización.</p>		<p>Resolución 2021R-2361-19 del Ararteko, de 20 de diciembre de 2021, por la que recomienda al Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco que revise la resolución de extinción de prestaciones, por no ser conforme a Derecho, y que establezca medidas adecuadas de coordinación con otros servicios públicos y controles internos, para proteger adecuadamente a las personas con problemas de salud mental y asegurar que gocen plenamente y en condiciones de igualdad del derecho a la prestación de renta de garantía de ingresos, más si cabe cuando dichas barreras afectan a familias monoparentales con personas menores de edad a su cargo.</p>	





Capítulo

VIII

Anexos

Índice de gráficos

<i>Gráfico 1.</i>	
Quejas y consultas planteadas al Ararteko en 2021	21
<i>Gráfico 2.</i>	
Número de quejas y consultas presenciales y asesoramiento telefónico en las oficinas de atención directa.....	23
<i>Gráfico 3.</i>	
Distribución de los expedientes tramitados por administraciones afectadas	26
<i>Gráfico 4.</i>	
Distribución territorial de los expedientes tramitados contra las instituciones forales.....	27
<i>Gráfico 5.</i>	
Evolución de la distribución territorial de los expedientes de queja registrados según su origen (2010-2021).....	30
<i>Gráfico 6.</i>	
Distribución territorial de las reclamaciones escritas registradas por cada 10.000 habitantes (2010-2021).....	30
<i>Gráfico 7.</i>	
Expedientes de queja concluidos en 2021	31
<i>Gráfico 8.</i>	
Situación de los expedientes de queja	31
<i>Gráfico 9.</i>	
Distribución de las quejas recibidas según las características de las personas reclamantes	33

<i>Gráfico 10.</i>	
Distribución de las quejas según la lengua utilizada.....	33
<i>Gráfico 11.</i>	
Distribución de las quejas según su forma de presentación por la ciudadanía.....	33
<i>Gráfico 12.</i>	
¿Cómo valora la atención dispensada por el personal del Ararteko (accesibilidad, trato, empatía)...?	34
<i>Gráfico 13.</i>	
¿Cómo valora usted globalmente la intervención del Ararteko? (el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas...)	34
<i>Gráfico 14.</i>	
¿Recomendaría usted a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko?.....	34
<i>Gráfico 15.</i>	
¿Cómo valora usted el tiempo transcurrido desde que presentó la queja hasta la finalización del proceso?	35
<i>Gráfico 16.</i>	
¿Cómo valora usted la profesionalidad de las personas del Ararteko?	35
<i>Gráfico 17.</i>	
Recomendaciones y sugerencias dictadas, por administraciones afectadas.....	290
<i>Gráfico 18.</i>	
Recomendaciones y sugerencias que quedaron pendientes del 2020, por administraciones afectadas.....	292
<i>Gráfico 19.</i>	
Análisis del cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias que quedaron pendientes de 2020 y de las dictadas en 2021.....	293

Índice de tablas

<i>Tabla 1.</i>	
Total de actuaciones del Ararteko en 2021	22
<i>Tabla 2.</i>	
Grado de eficacia de la intervención de la institución del Ararteko.....	22
<i>Tabla 3.</i>	
Quejas escritas rechazadas y circunstancias	24
<i>Tabla 4.</i>	
Distribución de los expedientes de queja abiertos diferenciados por áreas de actuación	25
<i>Tabla 5.</i>	
Distribución por áreas de los expedientes tramitados contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	26
<i>Tabla 6.</i>	
Distribución por departamentos de los expedientes tramitados contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	27
<i>Tabla 7.</i>	
Distribución por áreas de los expedientes tramitados contra las instituciones forales.....	28
<i>Tabla 8.</i>	
Distribución de los expedientes tramitados contra las administraciones locales	28
<i>Tabla 9.</i>	
Expedientes tramitados contra ayuntamientos y juntas administrativas de la Comunidad Autónoma del País Vasco	28
<i>Tabla 10.</i>	
Expedientes tramitados contra otras administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco.....	29
<i>Tabla 11.</i>	
Distribución de las quejas según provengan de la capital o de otros municipios del territorio.....	30
<i>Tabla 12.</i>	
Distribución por áreas de los expedientes de oficio	32
<i>Tabla 13.</i>	
Recomendaciones y sugerencias dirigidas a los departamentos del Gobierno Vasco.....	291

<i>Tabla 14.</i>	
Recomendaciones y sugerencias dirigidas a las instituciones forales	291
<i>Tabla 15.</i>	
Recomendaciones y sugerencias dirigidas a las administraciones locales.....	291
<i>Tabla 16.</i>	
Recomendaciones y sugerencias dirigidas a otros organismos de la CAPV.....	291
<i>Tabla 17.</i>	
Recomendaciones y sugerencias dictadas atendiendo a las áreas de actuación	292
<i>Tabla 18.</i>	
Análisis de las recomendaciones y sugerencias dirigidas al Gobierno Vasco.....	293
<i>Tabla 19.</i>	
Análisis de las recomendaciones y sugerencias dirigidas a las instituciones forales	294
<i>Tabla 20.</i>	
Análisis de las recomendaciones y sugerencias dirigidas a las administraciones locales de la CAPV	294
<i>Tabla 21.</i>	
Análisis de las recomendaciones y sugerencias dirigidas a otras administraciones de la CAPV	295

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, 2021.
- 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. (Internet). 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.
- Recomendaciones y sugerencias del Ararteko en materia de prestaciones de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda durante el año 2019. (Internet). 2020.

- Recomendaciones y sugerencias del Ararteko en materia de prestaciones de renta de garantía de ingresos y prestación complementaria de vivienda durante el año 2020. (Internet). 2021.
- Jóvenes migrantes sin referentes familiares en Euskadi. Diagnóstico y propuestas de actuación. (Internet). 2021.
- Servicios de protección para niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados en Europa. Informe del Ararteko para IOI Europa. (Internet). 2021.
- Administración digital y relaciones con la ciudadanía. Su aplicación a las administraciones públicas vascas. Resumen ejecutivo del estudio. (Internet). 2021.
- El impacto de la pandemia del COVID-19 en los centros residenciales para personas mayores en Euskadi. (Internet). 2021.

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.
- Arnoso, M., Mazkíaran, M., Arnoso, 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^a 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.

Facsímiles

- 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