IVAP
HERRI ARDURALARITZAREN EUSKAL ERAKUNDEA

TEMARIO: CUERPO DE SUBALTERNOS

Gobierno Vasco, 2010

EL CONTENIDO DE ESTE TEMARIO ESTÁ ACTUALIZADO ÚNICAMENTE A SU FECHA DE EDICIÓN (2010)

Erakunde Autonomiaduna
Organismo Autónomo del
EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

IVAP
HERRI ARDURALARITZAREN
EUSKAL ERAKUNDEA

TEMARIO:
CUERPO DE SUBALTERNOS

Gobierno Vasco, 2010

Oñati, 2010

Erakunde Autonomiaduna
Organismo Autónomo del
EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

© Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi
Euskadiko Autonomia Elkarteko Administrazioa

Edita: Instituto Vasco de Administración Pública
Herri-Arduralaritzaren Euskal Erakundea

ISBN: 987-84-7777-356-6
Depósito Legal: BI - 991-2010

Fotocomposición: Ipar, S. Coop., Zurbaran, 2-4 - 48007 Bilbao
Imprime: RGM, S.A., Polígono Igeltzera, pabellón 1-bis - 48610 Urduliz - Vizcaya

Presentación

Este manual contiene las materias desarrolladas del temario correspondiente a la convocatoria de oferta de empleo público para plazas del Cuerpo Subalterno, realizada por del Gobierno Vasco en el año 2010.

El objetivo que ha guiado la elaboración de este manual ha sido el de facilitar a las personas inscritas en el proceso selectivo la preparación y estudio de los contenidos del temario.

Nace este manual con vocación de continuidad, con objeto de que, con las lógicas mejoras y aportaciones, constituya un marco de referencia para las personas que aspiran al ingreso en el Cuerpo Subalterno de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma.

Su labor ha de trascender la propia coyuntura de esta convocatoria de oferta pública para servir, también, de libro de consulta para cuantas personas prestan ya sus servicios en las Administraciones públicas vascas y para las que, sin duda, en más de una ocasión este manual será de gran ayuda.

Por último quiero agradecer expresamente desde estas líneas a cuantas personas han colaborado con el IVAP y la Dirección de Función Pública en la redacción de los temas su dedicación y contribución.

Tampoco quiero olvidar a quienes han colaborado en la traducción, revisión, diseño y gestión del manual.

Espero sinceramente que esta publicación cumpla con los objetivos que nos hemos marcado.

Vitoria-Gasteiz, abril de 2010

Encar Echazarra Huguet
Directora del IVAP

Eusko Jaurlaritzak, 2010. urtean, deialdia egin du lan publikoaren eskaintzaren bidez Mendekoen Kidegoetako lanpostuak betetzeko. Eskuliburu honetan, deialdi horretako gai-zerrendetako gaiak aurkituko dituzu garaturik.

Eskuliburu hau egin dugu hautaketa-prozesurako izena eman dutenek errazago prestatu eta ikasi ahal izan ditzaten gai-zerrendetako edukiak.

Eskuliburu honek gerora ere irautea nahi dugu, Euskal Autonomia Erkidegoko herri-administrazioaren kidego horretan sartu nahi dutenek erreferentzia bat izan dezaten; betiere, egin beharreko hobekuntza eta ekarpen logikoekin.

Lan publikoaren eskaintzarako deialdia baino harago iraun behar du eskuliburu honen egitekoak; dagoeneko Euskal Autonomia Erkidegoko herri-administrazioetan zerbitzuak ematen dituztenentzako kontsulta-liburutarako ere balio behar du, behin baino gehiagotan izango baitzaie oso lagungarri.

Azkenik, berariaz eskertu nahi dizkizuet IVAPekin eta Funtzio Publikoko Zuzendaritzarekin gaiak idazten eta prestatzen lankidetzan aritu zareten guztioi zuen ekarpena eta ardura.

Ez ditut ahaztu nahi eskuliburua itzultzen, berrikusten, diseinatzen eta kudeatzen parte hartu duten guztiak ere.

Benetan espero dut argitalpen honek geure buruari ezarri dizkiogun helburuak betetzea.

Vitoria-Gasteiz, 2010eko apirila

Encar Echazarra Huguet
IVAPeko zuzendaria

Sumario

I. ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA

1. La Constitución española de 1978. Estructura y contenido. Derechos y deberes fundamentales. Su garantía y suspensión. El Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo 11
2. Organización política y administrativa de la CAPV: Principios generales del Estatuto de Autonomía del País Vasco. Aspectos generales de la distribución de competencias entre el Estado y la CAPV. Aspectos generales de la distribución de competencias entre las instituciones comunes de la CAPV y las instituciones forales de los Territorios Históricos 23
3. Administración educativa no universitaria: principios generales. Organización de los centros docentes 37
4. Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres: Principios generales . . 47
5. Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos: Derecho a relacionarse con las Administraciones Públicas por medios electrónicos 53

II. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y PROTECCIÓN DE DATOS

6. Procedimiento administrativo: Producción, contenido, motivación, forma y eficacia del acto administrativo. Concepto de silencio administrativo. Interesados. Abstención y recusación. Los derechos de la ciudadanía. Registros administrativos. Conceptos de recurso administrativo y revisión de oficio. Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas. La Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas 61
7. Aspectos básicos de la protección de datos personales: Conceptos, principios y derechos 77

III. PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

8. El personal al servicio de las Administraciones Públicas: Tipología. Derechos y deberes de los funcionarios públicos. Retribuciones. Régimen disciplinario 89
9. Normalización lingüística del uso del euskera en la Administración general y en la Administración educativa: Principios generales. El perfil lingüístico. La preceptividad de los perfiles lingüísticos. Los planes de normalización lingüística 97

IV. COMUNICACIÓN Y ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA

10. La ciudadanía como destinataria de los servicios y prestaciones públicas. La información y atención al público. Respeto por la intimidad. Lenguaje respetuoso y no sexista 111
11. Comunicación y atención en persona y por teléfono: Avisos, información, peticiones, acompañamiento, desvío de llamadas, etc. Criterios generales. Atención ante quejas y reclamaciones 123
12. Contenido y presentación de comunicaciones escritas (avisos, recados, carteles) y documentos escritos (notificaciones, instancias, certificaciones) 133

V. VIGILANCIA, CONTROL Y LABORES DE APOYO

13. El personal subalterno en el control de accesos. 151

14. Apoyo a actividades de reunión y de comunicación: Preparación de salas y dependencias, de mobiliario (mesas de reunión, mesas presidenciales, sillas, etc.) y de medios materiales (pizarras, papelógrafos, rotuladores). Puesta en funcionamiento de medios audiovisuales: proyectores, sistemas de audio (altavoces y micrófonos), etc. 163

VI. OFICINA: RECEPCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE CORRESPONDENCIA

15. Trabajos auxiliares de oficina: Fotocopiado. Uso de escáner. Uso de fax o telefax. Encuadernación. Elaboración de carteles con ordenador. Máquinas destructoras. Etiquetado. Plastificado. Guillotinado. Grapado. Taladrado 169

16. Correspondencia y paquetería: Envíos postales. Franqueo. Certificados. Telegramas. Paquetes postales. Reembolsos. Giros telegráficos 179

17. Archivo, reparto y distribución de documentación y correspondencia 193

VII. ALMACENAMIENTO, CONTROL DE EXISTENCIAS Y MOVIMIENTO DE MATERIALES

18. Almacenamiento de materiales: estanterías, colgadores, espacios, etc. Almacenamiento de materiales peligrosos 197

19. Control de existencias de material. Registros, fichas, albaranes, etc. 201

20. Movimientos de material y equipos: Maquinaria a utilizar y otros útiles 203

21. Retirada y reciclaje de residuos 213

VIII. MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN DE EQUIPOS E INSTALACIONES

22. Nociones básicas de cerrajería, fontanería, saneamiento, electricidad, carpintería, albañilería, calefacción y aire acondicionado. Herramientas y útiles para mantenimiento y pequeñas reparaciones y/o sustituciones 223

23. Criterios de mantenimiento y revisión de seguridad: extintores, puertas cortafuegos 245

IX. PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

24. Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales: Objeto, ámbito de aplicación, derechos y obligaciones 253

25. Posturas corporales: Prevención de lesiones al mover equipos y materiales 265

26. Aspectos básicos de evacuación de edificios: Planes de actuación ante emergencias 273

27. Primeros auxilios 303

X. TRÁFICO Y SEGURIDAD VIAL

28. Seguridad vial. Principios fundamentales de la circulación. Mantenimiento básico de vehículos . . 317

Autores 333

I

Organización política y administrativa

1

La Constitución española de 1978. Estructura y contenido. Derechos y deberes fundamentales. Su garantía y suspensión. El Tribunal Constitucional y el Defensor del Pueblo

Sumario: 1. La Constitución española de 1978 (CE 1978). 1.1. Antecedentes. 1.2. Opciones políticas fundamentales de la CE de 1978. 1.3. Otras características.—2. Estructura y contenido de la CE. 2.1. Parte «dogmática» (Preámbulo, Título Preliminar y Título I). 2.2. Parte «orgánica» (Títulos II a X). 2.3. Parte «final».—3. Derechos y deberes fundamentales. 3.1. Los Derechos fundamentales. 3.2. Los deberes constitucionales. —4. Garantía y suspensión de los derechos fundamentales. 4.1. Garantías no jurisdiccionales. 4.2. Garantías jurisdiccionales. 4.3. La suspensión de los derechos y libertades.—5. El Tribunal Constitucional (TC). 5.1. Composición y nombramiento. 5.2. Los procesos constitucionales.—6. El Defensor del Pueblo. 6.1. Concepto. 6.2. Nombramiento y estatuto personal. 6.3. Funciones.

1. LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978 (CE 1978)

1.1. **Antecedentes**

La Constitución de 1978 surge como resultado de un proceso de reforma política que permitió pasar de un sistema autoritario, el régimen político del general Franco (1936-1975), a uno constitucional de forma pacífica. Tras la muerte del general Franco el 20 de noviembre de 1975, el Gobierno, presidido por Adolfo Suárez, envió a las Cortes un Proyecto de Ley para la Reforma política que fue aprobado por éstas y sometido a referéndum. Esta Ley para la Reforma Política (LRP) sirvió de fundamento para llevar a cabo la transición política y aprobar una Constitución democrática. Partiendo de los cambios establecidos en dicha Ley, se celebraron las elecciones libres y democráticas de junio de 1977, elecciones de las que saldrían las Cortes que redactaron la Constitución de 1978. El Congreso nombró una ponencia de siete diputados, que elaboró un anteproyecto de Constitución. Éste fue discutido y aprobado por el Congreso, y luego por el Senado. Las diferencias entre ambos exigieron la intervención de una Comisión Mixta Congreso-Senado, que elaboró un texto definitivo. Éste fue aprobado por las dos Cámaras, sometido a referéndum, y ratificado el 6 de diciembre de 1978.

1.2. **Opciones políticas fundamentales de la CE de 1978**

Definición de España como *Estado social y democrático de derecho*

La CE de 1978 no sólo proclama que «la soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado» (art. 1.2), sino que también articula los mecanismos necesarios para dar efectividad a dicha proclamación. Así, garantiza la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, tanto de forma directa o democracia directa (mediante mecanismos como la iniciativa legislativa popular, el referéndum, el jurado popular,...), como a través de los representantes por ellos elegidos o democracia representativa (con el reconocimiento del derecho al sufragio activo y pasivo y el derecho a participar en asuntos públicos). Como elementos básicos que caracterizan al Estado como un Estado de Derecho podemos señalar: la separación de pode-

res, el principio de legalidad, el principio de constitucionalidad y el reconocimiento de los derechos fundamentales y las libertades públicas. Además, la CE reconoce los derechos sociales y económicos.

La *monarquía parlamentaria* como forma política del Estado

La Jefatura del Estado recae en el Rey. Tiene un carácter hereditario y vitalicio. Se le despoja, sin embargo, de poderes efectivos, reconociendo a su función un carácter moderador y simbólico de la «unidad y permanencia del Estado» (art. 56.1 CE). El sistema de gobierno es el parlamentario. Se basa en la relación de confianza y exigencia de responsabilidad política por parte de las Cortes al Gobierno.

Proclamación de España como *Estado de autonomías territoriales*

La CE, tras afirmar la unidad de la nación española, reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran.

1.3. **Otras características**

La Constitución como sistema de valores

La Constitución se configura no sólo como una norma organizativa de instituciones y garantizadora de derechos, sino también como un sistema de valores, proclamando expresamente las finalidades que persigue la comunidad política y los principios en que debe fundarse la convivencia. Así, la CE propugna como «valores superiores» del ordenamiento jurídico «la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político» (art. 1.1).

Carácter vinculante y naturaleza normativa

Por otro lado, existe la pretensión de que sus preceptos tengan una efectiva fuerza vinculante, tanto para los ciudadanos como para los poderes públicos, de manera que su cumplimiento sea exigible por vías jurídicas. En este sentido ha sido determinante la creación de instituciones jurisdiccionales (Tribunal Constitucional) y vías procedimentales para hacerlo posible.

Plena eficacia derogatoria

Esta pretensión de vinculación jurídica de la CE se manifiesta, además, en la introducción de una cláusula derogatoria de gran amplitud que se aplicará a cuantas disposiciones previas se opongan a sus preceptos (las que la contradigan no serán eficaces o aplicables). Esta derogación supone el efecto directo de la CE tras su entrada en vigor, sin necesidad de un posterior desarrollo legislativo, invocable por los ciudadanos y de forzosa aplicación por Administración y tribunales.

Supremacía normativa

Resulta evidente, pues, la voluntad de la CE de ser norma fundamental del ordenamiento. Su carácter supralegal se manifiesta en que no puede ser reformada de acuerdo con los procedimientos ordinarios válidos para otras normas, sino que exige unos procedimientos específicos de

carácter más complejo o dificultoso que el procedimiento legislativo ordinario. La ley no puede modificar la Constitución. Igualmente, sus preceptos no pueden ser alterados ni contradichos ni ignorados por los poderes públicos. Se puede entender que la Constitución establece así límites a los poderes del Estado.

2. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DE LA CE

El texto de la Constitución española de 1978 consta de un Preámbulo, un Titulo Preliminar (arts. 1 a 9), X Títulos (arts. 10 a 169), cuatro Disposiciones Adicionales, nueve Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y una Disposición Final. Podemos organizar su contenido de la siguiente manera:

2.1. **Parte «dogmática»** (Preámbulo, Título Preliminar y Título I)

Es la parte que contiene:

— La declaración de principios, que recoge:

- los valores superiores de libertad, justicia, igualdad y pluralismo político;
- la configuración esencial del Estado (Estado social y democrático de Derecho, soberanía nacional residente en el pueblo, Monarquía parlamentaria, derecho a la autonomía de nacionalidades y regiones);
- las señas de identidad del Estado (lengua, bandera, capitalidad).

— Los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos (Título I).

2.2. **Parte «orgánica»** (Títulos II a X)

En esta parte se define la organización, composición, funciones y límites de los órganos del poder público. Esta articulación es:

— Horizontal: se contempla la organización de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.
— Vertical: se contempla el reparto de funciones y competencias entre el Estado central y los entes dotados de autonomía política (Comunidades Autónomas), un reparto que luego se concretará y desarrollará a través de los Estatutos de Autonomía.

2.3. **Parte «final»**

— Disposiciones Adicionales (cuatro): en ellas se recogen aquellas previsiones que no fue posible integrar en ninguna de las dos partes anteriores por su contenido particularísimo.
— Disposiciones Transitorias (nueve): establecen un régimen de aplicación transitoria, esto es, limitado en el tiempo, que durará hasta que sea posible aplicar plenamente las disposiciones recogidas en la Constitución.
— Disposición Derogatoria (una): relativa a las normas que quedan derogadas tras la entrada en vigor de la Constitución.
— Disposición Final (una): relativa a la publicación del texto constitucional (en el BOE y en todas las lenguas de España) y al momento de su entrada en vigor (el mismo día de la publicación del texto oficial en el BOE).

3. DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES

3.1. **Los Derechos fundamentales**

Los Derechos fundamentales constituyen un elemento estructural del Estado de Derecho. Ambos conceptos resultan interdependientes, pues sólo en un Estado de Derecho puede hablarse de auténtica efectividad de los mismos, y sólo donde se reconocen y garantizan los derechos fundamentales existe Estado de Derecho.

Concepto

La expresión «derechos fundamentales» pone de manifiesto la especial naturaleza de los mismos, su consideración como elemento básico y preeminente del ordenamiento, en contraposición con la naturaleza «ordinaria» que puedan tener otros derechos subjetivos.

Sin embargo, conviene puntualizar. Aun cuando el Título I (arts. 10 a 55) trata «De los derechos y deberes fundamentales», en un sentido estricto, no todos los derechos del Título I son auténticos derechos fundamentales. Esta última denominación tiende a reservarse a lo que la CE ha considerado núcleo central del estatus jurídico del individuo, que se concreta en los derechos consagrados en los arts. 14 a 29 (igualdad, derecho a la vida, libertad, etc.). El estatus jurídico de estos derechos se encuentra reforzado en la CE, como se advierte por el sistema más rígido o agravado que se contempla para su reforma, y otras garantías previstas para ellos (su regulación por ley orgánica...).

Eficacia de los derechos fundamentales

Los derechos fundamentales son plenamente exigibles frente a los poderes públicos, es decir, que cualquier persona, en cuanto titular de uno de esos derechos, puede exigir que el mismo sea respetado sin necesidad de su desarrollo por ley. Esto es aplicable no sólo a los derechos comprendidos en los artículos 14 a 29, sino también a otros derechos constitucionales, los cuales, como derechos subjetivos reconocidos por la Constitución, son también directamente exigibles (aunque su sistema de protección sea menos rígido).

Pero los derechos fundamentales no sólo vinculan o son exigibles frente a los poderes públicos (vinculación directa), sino que también vinculan a los particulares. En este caso, sin embargo, la vinculación será indirecta, ya que serán los poderes públicos los encargados de determinar el alcance de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares o partes privadas: el poder legislativo a la hora de regular normativamente esas relaciones entre particulares, y el poder judicial cuando resuelva las controversias entre los mismos.

Límites de los derechos fundamentales

Los derechos fundamentales, como todos los derechos subjetivos, no son derechos absolutos que puedan ejercitarse sin límite alguno. Los derechos fundamentales pueden tener límites, límites establecidos en las propias Constituciones, bien de forma genérica o bien de forma específica, sea de manera expresa o implícita.

En concreto, la CE recoge diversos límites al ejercicio de derechos fundamentales: algunos con carácter general (por ejemplo, el respeto al ejercicio de los derechos de los demás), y otros referidos a algún derecho en concreto (por ejemplo, el orden público aparece como límite al ejercicio de las libertades ideológica, religiosa y de culto; la existencia de un delito flagrante actúa como límite a la inviolabilidad del domicilio;...). Además, el Tribunal Constitucional (TC) ha reconocido la existencia de otros límites que, aunque no se encuentran recogidos de manera expresa, vienen impuestos por la propia lógica del ejercicio de los derechos.

Condiciones de su ejercicio

Una de las condiciones de ejercicio de los derechos, con carácter general (se admitirán excepciones), es la mayoría de edad, que aparece fijada por la CE en los 18 años. Otra condición para su pleno ejercicio es la posesión de la nacionalidad. Su regulación se encuentra en el Código Civil, pero la CE también establece algunos principios básicos a este respecto en su art. 11. Así, además de remitir su regulación a una ley posterior, también establece la prohibición de privar de la nacionalidad española a los españoles de origen, y la posibilidad de reconocer la doble nacionalidad (permitiendo a los españoles naturalizarse en determinados países sin perder la nacionalidad de origen).

Si bien las anteriores dos condiciones son necesarias para el pleno ejercicio de los derechos fundamentales, ellas no bastan para determinar si una persona es o no titular de un derecho. Otros elementos influyen en la determinación de quién es titular del derecho fundamental. Entre ellos uno de los más importantes es el de la personalidad. En principio, las personas naturales son titulares de todos los derechos. En cambio, la naturaleza de algunos de estos derechos excluye que su titular puedan ser las personas jurídicas (por ejemplo, derecho a la integridad física o la libertad personal).

Con respecto a los extranjeros, se distingue un grupo de derechos de cuya titularidad quedan excluidos por mandato del art. 13 CE: los derechos de participación política y acceso a funciones y cargos públicos (se permite, en determinadas condiciones, el ejercicio del derecho de sufragio activo y sufragio pasivo en las elecciones municipales). Otros derechos, por su propia naturaleza, son predicables de toda persona, nacional o extranjera (por ejemplo, derecho a la vida, la libertad personal o la tutela judicial efectiva). Finalmente, un tercer grupo de derechos deberán ser regulados por ley o por los tratados en cuanto a su disfrute por extranjeros.

Clasificación de los derechos fundamentales

El Título I CE (arts. 10 a 55) aparece englobado bajo el título «De los derechos y deberes fundamentales». El artículo 10.1, de modo introductorio, afirma el carácter inviolable e inherente a la dignidad de la persona de estos derechos. Tras este artículo, el Título se estructura en 5 Capítulos:

- Capítulo I: se refiere al tema de la nacionalidad y régimen de extranjería.
- Capítulo II: el art. 14 recoge una cláusula general que establece la igualdad de todos los españoles ante la ley y prohíbe la discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra circunstancia personal o social:
  - Sección 1.ª (arts. 15 a 29): junto con el art. 14 se considera el «núcleo duro» de los derechos fundamentales, pues gozan de una protección excepcional. Estos son los «derechos fundamentales» en sentido estricto, y poseen un sistema complejo y reforzado de garantías (regulación por ley orgánica, procedimiento agravado de reforma, procedimiento preferente y sumario ante los Tribunales ordinarios y recurso de amparo ante el TC).
    Entre estos derechos se encuentran: el derecho a la vida, la libertad ideológica y religiosa, derecho a la libertad personal, a la intimidad, inviolabilidad del domicilio, libertad de residencia y circulación, de expresión, derecho de reunión, de asociación, de participación…
  - Sección 2.ª: derechos (a la propiedad, a contraer matrimonio, al trabajo, a la negociación colectiva, a adoptar medidas de conflicto colectivo, libertad de empresa…) y deberes (obligaciones militares, tributarias, deber de trabajar) de los ciudadanos.
- Capítulo III: recoge los «Principios rectores de la política social y económica». No son derechos subjetivos, sino que se trata de mandatos dirigidos a los poderes públicos para orientar su actuación. No son, por tanto, directamente invocables ante los tribunales ordinarios. Si se recoge algún derecho, éste sólo podrá ser ejercitado e invocado ante los tribunales de acuerdo con la ley que lo haya desarrollado. Aquí se encuentran los principios relativos a la protección de la familia y la infancia, la salud, fomento del deporte, derecho a la vivienda,

acceso a la cultura, participación de la juventud, tercera edad, disminuidos físicos, defensa de los consumidores, entre otros.
— Capítulo IV: recoge las garantías de las libertades y derechos fundamentales.
— Capítulo V: se refiere a la suspensión de los derechos y libertades.

3.2. **Los deberes constitucionales**

Los ciudadanos, al igual que los poderes públicos, están expresamente sujetos a la Constitución (art. 9.1 CE). Sin embargo, lo que ésta les impone, por lo general, son deberes de carácter genérico, remitiéndose a leyes que los desarrollen y que establezcan obligaciones concretas para los ciudadanos. Entonces sí estos quedarán obligados a comportamientos concretos jurídicamente exigibles.

Deberes militares y objeción de conciencia

El art. 30 establece el «derecho» y el «deber» de los españoles de defender a España. En ambos casos será la ley la que regule las obligaciones militares de los españoles. En la actualidad la obligación más importante se refiere a la incorporación a filas en caso de que una situación de guerra o grave riesgo de ella obligue al Gobierno a movilizar a más personal militar del que en ese momento se encuentre en servicio activo. La existencia de un servicio militar obligatorio al tiempo de la elaboración de la Constitución llevó al constituyente a incluir de forma expresa, entre las causas de exención a ese servicio militar obligatorio, a la objeción de conciencia. La suspensión de la prestación obligatoria del servicio militar deja esta cuestión zanjada.

Deberes tributarios

La CE establece la obligación de «todos» de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos (art. 31). En todo caso, serán las leyes fiscales las que conviertan este deber en obligaciones concretas. La CE especifica determinados caracteres a los que debe ajustarse el sistema tributario:

— debe ser un sistema justo,
— basado en la contribución de todos según su capacidad económica,
— inspirado en los principios de igualdad y progresividad (que paguen proporcionalmente más impuestos quienes cuentan con un mayor nivel de renta),
— y nunca tendrá carácter confiscatorio, esto es, no se llegará a privar al sujeto pasivo de sus rentas y propiedades.

Otros deberes

La CE contempla la posibilidad de imponer un servicio civil a los ciudadanos en casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública. En todos estos casos está claro que tendrá que ser una ley la que determine y regule estas concretas obligaciones.

4. GARANTÍA Y SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

El mero reconocimiento constitucional no basta para garantizar la efectiva eficacia de los derechos fundamentales. Junto con su reconocimiento formal, la CE establece un sistema de protección que garantiza la eficacia real de los mismos.

4.1. **Garantías no jurisdiccionales**

Su objetivo es prevenir una eventual actuación de los poderes públicos que, con carácter general y en abstracto, pueda suponer una vulneración o un menoscabo del contenido mínimo que la CE atribuye a los derechos fundamentales.

Eficacia directa

Todos los derechos del Capítulo II del Título I son directamente aplicables y pueden ser ejercidos por los ciudadanos desde el momento que se encuentran recogidos en la CE, aun cuando no hayan sido desarrollados por ley. De esta forma se evitan los efectos restrictivos que podría tener una eventual inactividad del legislador.

Reserva de ley

La CE exige que la regulación del ejercicio de los derechos fundamentales (el desarrollo de lo que la CE dice sobre los mismos) se realice, forzosamente, por ley, o lo que es lo mismo, se impide su regulación a otro órgano que no sea el legislativo. Esta reserva de ley es genérica para los derechos reconocidos en el Capítulo II del Título I, y se refuerza en el caso de los derechos de la Sección 1.ª de este Capítulo II (arts. 14 a 29), exigiéndose su desarrollo mediante ley orgánica. Ésta requiere para su aprobación o modificación de la mayoría absoluta del Congreso.

Contenido esencial de los derechos fundamentales

La CE impone al legislador la obligación de «respetar el contenido esencial» de los derechos fundamentales cuando regule sobre los mismos, un núcleo mínimo indisponible para todos los poderes públicos. Se trataría de comprobar: a) si se respetan aquellos rasgos que permiten reconocer un derecho como perteneciente a la categoría o idea generalmente asumida del mismo, y b) si los intereses jurídicos concretos que la Constitución pretende proteger quedan realmente protegidos.

El Defensor del Pueblo

Ver punto 6.

4.2. **Garantías jurisdiccionales**

Protección judicial

Aunque todos los derechos fundamentales son defendibles ante la jurisdicción ordinaria, la CE (art. 53.2) otorga una protección extraordinaria a los derechos reconocidos en los arts. 14-29 y objeción de conciencia (art. 30.2), al reconocerles un procedimiento ante los tribunales ordinarios basado en los principios de preferencia (prioridad en la tramitación) y sumariedad (proceso acelerado o especialmente rápido), así como el acceso al TC mediante el «recurso de amparo constitucional».

La violación del derecho puede proceder tanto de los poderes públicos como de los particulares.

EL RECURSO DE AMPARO ANTE EL TC

Ver punto 5.

LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL

Si todos los mecanismos nacionales de protección de los derechos resultan infructuosos, se puede solicitar su defensa ante instancias internacionales. Dentro de la Organización de Naciones Unidas tiene especial relevancia el Comité de Derechos Humanos, que puede examinar quejas dirigidas por los particulares contra los Estados. Sus decisiones, sin embargo, no tienen carácter jurisdiccional.

Más incidencia interna posee la labor del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), con sede en Estrasburgo, órgano encargado de la protección de los derechos recogidos en el Convenio Europeo de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de la Persona. España, como firmante de este Convenio, está sujeta tanto a respetar los derechos en él consagrados (en buena medida coincidentes con los recogidos por la CE) como a la jurisdicción del TEDH. De hecho, la CE exige que este Convenio sirva de parámetro para la interpretación de los derechos fundamentales constitucionalmente garantizados. Al TEDH podrán acceder tanto personas físicas como jurídicas, siempre después de haber agotado previamente todas las vías internas, incluido el Tribunal Constitucional.

4.3. **La suspensión de los derechos y libertades**

La CE (arts. 55.1 y 116) prevé mecanismos que permitan hacer frente a situaciones de crisis que perturben seriamente la convivencia pacífica y pongan en peligro la normalidad constitucional. En estos supuestos surge lo que se ha llamado el «derecho de excepción». La CE ha previsto la existencia de tres situaciones excepcionales distintas: 1) el estado de alarma: se establece como reacción frente a grandes catástrofes naturales y accidentes, b) el estado de excepción: en caso de graves alteraciones del orden público, y c) el estado de sitio: como reacción ante agresiones dirigidas directamente contra la existencia misma del Estado, su integridad territorial y su ordenamiento constitucional. La regulación de los tres ha sido desarrollada por ley orgánica.

Con carácter general, podemos señalar las siguientes características principales:

- Suponen la limitación o suspensión del ejercicio de determinados derechos fundamentales (sobre todo, de libertades públicas: libertad y seguridad personal, inviolabilidad del domicilio, secreto de las comunicaciones, libertad de circulación, de expresión, derechos de reunión y manifestación,...), con un aumento de las facultades del Poder Ejecutivo, en especial de los denominados poderes de policía.
- Poseen un carácter necesariamente transitorio: sólo son aplicables mientras dure la situación de crisis (se prevén plazos concretos).
- Su finalidad exclusiva es la de superar la situación de crisis y volver a la de normalidad.
- Los poderes excepcionales no pueden ser ilimitados. Será el propio ordenamiento jurídico el que establezca qué derechos se pueden suspender y qué facultades poseen los poderes del Estado, impidiéndose así que se convierta en un poder absoluto.
- El uso de los poderes excepcionales debe ser proporcional a la intensidad de la crisis que se intenta combatir.
- El Derecho de excepción, como todo Derecho limitativo de derechos, deberá ser siempre interpretado de manera restrictiva.

Por su parte, el art. 55.2 CE recoge la posible suspensión de derechos fundamentales con carácter «individual» en el curso de una investigación de actuaciones terroristas. En concreto se refiere a la inviolabilidad del domicilio, el secreto de las comunicaciones y el aumento del plazo máximo de detención preventiva sin puesta a disposición judicial.

5. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (TC)

El TC nace con la función primordial de ser el «intérprete supremo de la Constitución» (art. 1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional —LOTC—). No es un órgano político, sino jurisdiccional (aunque no encuadrado en el seno del Poder Judicial), y, por tanto, independiente en el ejercicio de su función, sin sometimiento a órdenes o indicaciones de ningún otro órgano del Estado. Sólo está sujeto a la CE y a su Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre (LOTC).

5.1. **Composición y nombramiento**

Consta de 12 magistrados, nombrados por el Rey, 4 a propuesta del Congreso de los Diputados, 4 a propuesta del Senado, 2 a propuesta del Gobierno y 2 a propuesta del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ). Los candidatos propuestos por el Congreso y el Senado deben contar con el voto favorable de 3/5 de cada Cámara.

El mandato de todos ellos dura 9 años, si bien la renovación se realiza por terceras partes cada 3 años (cada 3 años 4 miembros deben ser renovados).

Podrán ser nombrados Magistrados aquellos juristas que cuenten con, al menos, 15 años de ejercicio profesional y «reconocida competencia».

La CE y la LOTC se han esforzado por garantizar su independencia, para lo cual han contado con diversos mecanismos: están sujetos a los principios de independencia e inamovilidad, a un rígido sistema de incompatibilidades, no pueden ser reelegidos...

5.2. **Los procesos constitucionales**

5.2.1. El control de constitucionalidad de las normas con fuerza de ley

Sólo el TC puede declarar la inconstitucionalidad de las normas con fuerza de ley: Estatutos de Autonomía, leyes orgánicas, leyes ordinarias, decretos-leyes, decretos legislativos, Tratados internacionales, Reglamentos del Congreso, del Senado y de las Cortes Generales, y aquellas normas equivalentes que puedan dictar las Comunidades Autónomas.

A. *El recurso de constitucionalidad*

Supone la impugnación directa de una norma con fuerza de ley. Pueden interponer el recurso ante el TC: el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, 50 diputados, 50 senadores, y los órganos ejecutivos y legislativos de las Comunidades Autónomas (estos últimos frente a aquellas normas estatales con rango de ley que afecten a su propio ámbito de autonomía). El plazo para interponerlo es de 3 meses a partir de la publicación de la norma impugnada.

La eventual declaración de inconstitucionalidad supondrá la nulidad de los preceptos afectados (puede ocurrir que no sea nula toda la norma sino sólo determinados preceptos, los que sean incompatibles con la Constitución). Las sentencias recaídas producirán plenos efectos frente a todos y vincularán a todos los poderes públicos. No pueden ser recurridas en el ámbito interno o estatal.

B. *La cuestión de inconstitucionalidad*

Solamente los jueces y tribunales ordinarios podrán plantearla ante el TC, ya sea de oficio o a instancia de parte. Ello ocurrirá cuando, en el seno de un procedimiento del que esté conociendo dicho órgano judicial, surja la duda sobre la constitucionalidad de una norma con fuerza de ley que debe aplicarse, una duda que deberá ser relevante para la decisión del proceso.

La sentencia del TC sobre la norma impugnada, además de producir efectos generales como en el recurso de inconstitucionalidad, se notificará al juez o tribunal que planteó la cuestión para que éste resuelva en consecuencia el proceso (del caso concreto) en el que tuvo su origen.

C. *El control previo de Tratados Internacionales*

En este caso el TC controla la constitucionalidad de los Tratados Internacionales, y lo hace antes de su entrada en vigor. El texto del Tratado debe estar definitivamente fijado, pero el Estado no debe haber prestado aún su consentimiento. Se evita así contraer compromisos internacionales contrarios a la Constitución. El control del TC sólo podrá instarlo el Gobierno o alguna de las Cámaras. La declaración del TC al respecto será vinculante para el Estado. Si el TC declara que el Tratado es contrario a la CE, entonces el Estado, o no ratifica el Tratado, o lo ratifica previa reforma de la Constitución (para evitar la contradicción).

5.2.2. El recurso de amparo ante el TC

Es un instrumento fundamental para la defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos ante la actuación de los poderes públicos. Constituye el último recurso interno o estatal para la defensa de algunos derechos fundamentales. Podrán interponerlo: el Defensor del Pueblo, el Ministerio Fiscal y toda persona física o jurídica que se hubiera visto afectada por el acto u omisión recurrido.

Hay que destacar el carácter «subsidiario» de este recurso en la protección de los derechos y libertades. Esto es, el acceso al TC no es inmediato, sino que serán los jueces y tribunales ordinarios los «garantes naturales» de los mismos. Sólo cuando se hayan agotado los instrumentos ordinarios de defensa ante esos garantes judiciales nacionales se podrá acudir en amparo ante el TC.

No todos los derechos fundamentales, sin embargo, tienen posibilidad de amparo constitucional. De acuerdo con el art. 53.2 CE, el recurso de amparo protege frente a cualquier acto de los poderes públicos que atente contra los derechos y libertades reconocidos en (únicamente estos):

— El art. 14 CE: principio de igualdad.
— La Sección 1.ª del Capítulo II del Título I CE: derechos fundamentales y libertades públicas de los arts. 15 a 29 (derecho a la vida, libertad ideológica, etc.).
— El art. 30.2: derecho a la objeción de conciencia.

El fallo se limitará a resolver las cuestiones relativas a la vulneración del derecho fundamental, sin entrar en las cuestiones de fondo que se dirimen en el proceso ordinario.

5.2.3. Los conflictos de competencia

El TC resolverá los conflictos de competencia que surjan entre el Estado y las Comunidades Autónomas, o los de éstas entre sí. Pueden ser:

— Conflictos positivos de competencia: son los conflictos que surgen cuando el Estado o alguna Comunidad Autónoma considera que una determinada resolución o decisión emanada por el otro ente territorial invade competencias que le corresponden. Están legitimados para interponerlo ante el TC: el Ejecutivo central o los Ejecutivos autonómicos (en función de quién sea el que se siente invadido).
— Conflictos negativos de competencia: surgen cuando las Administraciones (Estatal y Autonómica) declinan o rechazan su competencia para resolver una pretensión jurídica formulada por una persona física o jurídica. En este caso el particular podrá plantear (estará legitimado) el conflicto negativo ante el TC. También puede surgir un conflicto negativo cuando el Gobierno central requiera a una Comunidad Autónoma que ejerza una competencia que entiende que le corresponde y ésta declina hacerlo por considerar lo contrario. En estos casos el objeto del conflicto no es una disposición o acto sino la omisión de tales disposiciones y actos.

El TC deberá atender para su resolución no sólo a la CE, sino también a los Estatutos de Autonomía y demás leyes dictadas para delimitar los ámbitos competenciales propios del Estado y las CC.AA. (a esto se conoce como «bloque de la constitucionalidad»).

5.2.4. Los conflictos de atribuciones

Si los conflictos de competencia arriba mencionados son «conflictos territoriales» (surgen del reparto territorial del poder que se hace desde la Constitución y los Estatutos), los conflictos de atribuciones son conflictos entre órganos constitucionales, surgidos con ocasión del reparto de competencias entre dichos órganos. Se plantean cuando alguno de ellos entiende que otro ha invadido su esfera de actuación, es decir, las atribuciones que constitucionalmente le corresponden. Sólo los podrán plantear los órganos constitucionales que culminan la organización de los distintos poderes del Estado (plenos del Gobierno, Congreso, Senado y CGPJ).

5.2.5. Los conflictos en defensa de la autonomía local

Se trata de un procedimiento para impugnar ante el TC leyes o normas con fuerza de ley estatales o autonómicas que lesionen la autonomía local constitucionalmente garantizada. Podrán interponerlos ante el TC: un municipio o una provincia cuando sean los directos y únicos destinatarios de la norma infractora; o varios municipios o provincias afectadas, de acuerdo con las proporciones que exige la LOTC.

5.2.6. Las impugnaciones del art. 161.2 CE

El Gobierno del Estado, único legitimado, podrá impugnar ante el TC actos o disposiciones de rango inferior a la ley de las Comunidades Autónomas que considere contrarios a la Constitución por motivos distintos del reparto de competencias (para este último caso ya existen los conflictos de competencia). La impugnación supondrá la suspensión automática del acto recurrido.

6. EL DEFENSOR DEL PUEBLO

6.1. **Concepto**

El art. 54 CE contempla esta figura como alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en el Título I. Con este objeto supervisará la actividad de la Administración, para detectar posibles violaciones de los derechos comprendidos en este Título, instando a la rectificación de dichos comportamientos. La CE se remite a una ley orgánica para la regulación de esta figura, cumpliéndose este mandato constitucional con la LO 3/81, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo.

Esta institución, sin embargo, carece de competencias ejecutivas. Su proyección es más política o de opinión pública que jurídica, actuando a nivel de persuasión en base a su autoridad, ya sea directamente o a través de sus informes a las Cortes Generales. En efecto, el Defensor del Pueblo debe dar cuenta periódica de su actuación a las Cortes mediante informes anuales que presenta oralmente ante los Plenos de ambas Cámaras, y que luego serán publicados. Así, la eficacia de su actuación dependerá en buena medida de la publicidad de los resultados de su investigación.

6.2. **Nombramiento y estatuto personal**

Su mandato dura 5 años y puede ser reelegido. El único requisito para acceder al cargo es ser español mayor de edad en plenitud de disfrute de sus derechos civiles y políticos. Será designado por las Cortes a través de un complejo sistema que exige mayoría cualificada en ambas Cámaras.

La ley le reconoce un *status* de plena independencia y autonomía para el ejercicio del cargo. También le otorga las prerrogativas parlamentarias de inviolabilidad (por las opiniones o actos

efectuados en el ejercicio del cargo), inmunidad (no puede ser detenido salvo caso de flagrante delito) y fuero especial.

6.3. **Funciones**

Su *ámbito de competencia* se extiende a la actividad de toda autoridad, funcionario o persona que actúe al servicio de las Administraciones Públicas, incluyendo las Administraciones Públicas autonómicas, y ello aunque la Comunidad Autónoma haya creado un figura análoga (en el País Vasco el *Ararteko*), con un ámbito de actuación en este caso restringido a las actividades de la Administración Pública de la propia Comunidad Autónoma.

Su actuación se puede iniciar de oficio o a instancia de cualquier persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo. Las quejas han de estar firmadas, excluyéndose las de carácter anónimo. Las actuaciones son gratuitas, sin que se necesite representación ni asistencia letrada.

El Defensor del Pueblo cuenta con *facultades inspectoras y de investigación*, lo que incluye la obligación legal de todo poder público de prestarle la colaboración que precise para sus investigaciones (comprobar datos, hacer entrevistas, estudiar expedientes...). La obstaculización de éstas o la actitud entorpecedora puede constituir un delito, además de suponer la mención expresa en el informe anual ante las Cortes de los nombres de las autoridades y funcionarios que hayan actuado de esta manera.

El Defensor del Pueblo puede presentar demandas ante los tribunales ordinarios. Posee también la facultad de interponer recursos de inconstitucionalidad y de amparo ante el TC. Puede, asimismo, hacer sugerencias y recomendaciones de diversos tipos a la Administración y a las Cortes (para modificar una normativa, para la adopción de determinadas medidas...).

2
Organización política y administrativa de la CAPV

Sumario: 1. Organización política y administrativa de la CAPV: Principios generales del Estatuto de Autonomía del País Vasco. 1.1. El Estatuto de Autonomía del País Vasco. 1.2. El Título Preliminar del Estatuto Vasco. 1.3. Los poderes del País Vasco.—2. Aspectos generales de la distribución de competencias entre el Estado y la CAPV. 2.1. Conceptos básicos. 2.2. Competencias asumidas en el Estatuto de Autonomía del País Vasco.—3. Aspectos generales de la distribución de competencias entre las instituciones comunes de la CAPV y las instituciones forales de los Territorios Históricos. 3.1. Conceptos básicos. 3.2. Clases de competencias de los Territorios Históricos y potestados sobre las mismas.

1. ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA DE LA CAPV: PRINCIPIOS GENERALES DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DEL PAÍS VASCO

1.1. **El Estatuto de Autonomía del País Vasco**

1.1.1. Antecedentes y génesis del Estatuto Vasco

El País Vasco disfrutó en el pasado a través de los fueros de un alto grado de autogobierno en el seno de la monarquía en la que se encontraba integrado. En realidad, los tres territorios vascos que conforman actualmente la Comunidad Autónoma vasca no formaron una unidad política, si bien los contenidos y las instituciones de su régimen particular durante ese período eran similares entre sí.

El régimen foral de autogobierno entró en crisis en el siglo XIX, con el desarrollo del Estado liberal y uniformizador, hasta que es totalmente suprimido en el año 1876. A partir de la abolición foral, se estableció un régimen de Concierto Económico que propició una reducida autonomía administrativa, basada en el peculiar sistema financiero y tributario establecido. Los deseos de autogobierno tomaron cuerpo con la promulgación del Estatuto de Autonomía de 1936, durante la Segunda República, en plena Guerra Civil, surgiendo una autonomía común para los territorios vascos. Esta experiencia fue truncada por la victoria de las tropas franquistas.

Con la desaparición del régimen franquista resurgieron con fuerza las esperanzas de recuperar la autonomía. Durante el período constituyente, como adelanto, se establecieron las preautonomías. En el caso vasco, la preautonomía quedó constituida por el Decreto-Ley de 4 de enero de 1978, que estableció el Consejo General del País Vasco, a la espera de la promulgación de la Constitución que iba a diseñar el modelo definitivo de descentralización territorial y política.

Para acceder a la autonomía la Constitución estableció varias fórmulas, una de las cuales se basaba en la Disposición Transitoria 2.ª. Al cumplir el País Vasco los tres requisitos que ahí se mencionaban, su proyecto de Estatuto fue elaborado de acuerdo con la vía establecida en el art. 151.2 de la Constitución.

El proceso culminó con el referéndum de 25 de octubre de 1979 y, tras la aprobación por las Cortes Generales, la promulgación de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco.

1.1.2. Contenidos del Estatuto Vasco

El Estatuto vasco carece de preámbulo (componente que sí incluyen la Constitución española u otros Estatutos de Autonomía), consta de un título preliminar y otros cuatro títulos, además de una disposición adicional y nueve disposiciones transitorias.

El Título Preliminar del Estatuto responde a las exigencias del art. 147.2 de la Constitución en sus apartados a, b y c, estableciendo la denominación de la Comunidad Autónoma (art. 1), la delimitación del territorio (art. 2 y 8) y señalando el modo de designar la sede de las instituciones (art. 4). Se añade en el Título Preliminar a ese contenido mínimo la regulación de la bandera (art. 5), la lengua (art. 6) y la condición jurídica de vasco (art. 7); en el art. 9 se hace referencia a los derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos y ciudadanas vascas. Una destacada peculiaridad vasca aparece ya en este Título Preliminar: el reconocimiento de los Territorios Históricos, definidos en el art. 2 y aludidos en los arts. 3 y 5.

Por su parte, el Título I del Estatuto trata de las competencias del País Vasco. A continuación, el Título II se refiere a los poderes del País Vasco y comprende un Capítulo Preliminar, con un sólo artículo, y otros cinco capítulos que se ocupan: el 1.° del Parlamento Vasco, el 2.° del Gobierno Vasco y el Lehendakari, el 3.° de la Administración de Justicia, el 4.° de las Instituciones de los Territorios Históricos y el 5.° del Control de los poderes del País Vasco. El Título III regula la Hacienda y el Patrimonio restableciendo el sistema tradicional de Concierto Económico. El último Título, el IV, se ocupa del procedimiento para la reforma del Estatuto.

Finalmente una Disposición Adicional señala que la aceptación del régimen de autonomía que se establece en el Estatuto no implica renuncia del Pueblo Vasco a los derechos que como tal le hubieran podido corresponder en virtud de su historia, que podrán ser actualizados de acuerdo con lo que establezca el ordenamiento jurídico. Cierran el Estatuto 9 disposiciones transitorias.

Característica fundamental de la Comunidad Autónoma Vasca es la existencia de los Territorios Históricos en su seno. Para completar el esquema competencial y organizativo interno de la Comunidad Autónoma del País Vasco se promulgó la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos.

1.2. **El Título Preliminar del Estatuto Vasco**

Según reza el art. 1 del Estatuto, el Pueblo Vasco o Euskal-Herria, como expresión de su nacionalidad, y para acceder a su autogobierno, se constituye en Comunidad Autónoma dentro del Estado Español bajo la denominación de Euskadi o País Vasco, de acuerdo con la Constitución y el Estatuto, que es su norma institucional básica.

El art. 2.1 del Estatuto señala que Álava, Gipuzkoa y Bizkaia, así como Navarra tienen derecho a formar parte de la Comunidad Autónoma del País Vasco. El art. 2.2 señala que el territorio de la Comunidad quedará integrado inicialmente por los denominados Territorios Históricos de Álava, Gipuzkoa y Bizkaia, por lo que si posteriormente Navarra se sumara a la Comunidad, el territorio de la misma se vería ampliado, aplicando la Disposición Transitoria 4.ª de la Constitución española y el art. 47 del Estatuto vasco.

El art. 8 del Estatuto contempla el procedimiento de agregación de territorios o municipios enclavados geográficamente en su totalidad dentro del territorio de la Comunidad Autónoma Vasca pero que pertenecen a Provincias o Comunidades Autónomas ajenas a la vasca.

El procedimiento previsto en el Estatuto vasco contempla los siguientes pasos: iniciativa de los municipios interesados, trámite de audiencia a la Comunidad o Provincia a la que pertenecen, referéndum de los habitantes del municipio por mayoría de votos emitidos, aprobación del Parlamento Vasco y aprobación de las Cortes Generales por Ley Orgánica. Se trata de dos casos: el territorio conocido como Treviño y el municipio de Valle de Villaverde.

El art. 4 del Estatuto señala que la determinación de la sede de las instituciones autónomas propias se hará por una ley del Parlamento Vasco. La Ley 1/1980, de 23 de mayo, de Sede de

las Instituciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco, estableció en su artículo único que la sede del Parlamento y Gobierno vascos queda fijada en Vitoria-Gasteiz.

El Estatuto en su art. 5 describe la bandera del País Vasco (bicrucífera, compuesta de aspa verde, cruz blanca superpuesta y fondo rojo) y reconoce las banderas y enseñas propias de los Territorios Históricos.

En cuanto a otros símbolos no presentes en el articulado del Estatuto de Autonomía, se pueden citar el himno y el escudo, ambos recuperados del período autonómico republicano. El himno es la melodía «Eusko Abendaren Ereserkia», música sin letra, aprobada por la Ley 8/1983, de 14 de abril, sobre el Himno Oficial de Euskadi. El escudo inicial fue recurrido ante el Tribunal Constitucional por la Diputación Foral Navarra. La sentencia del Tribunal Constitucional (STC 94/1985, de 29 de julio) obligó a reformular el cuartel referido a Navarra.

El Estatuto vasco declara en el art. 6.1 que el euskera, lengua propia del Pueblo Vasco, tendrá el carácter de lengua cooficial de Euskadi, y todos sus habitantes tendrán derecho a conocer y usarla.

A continuación (art. 6.2), señala que las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma, teniendo en cuenta la diversidad socio-lingüística del País Vasco, garantizarán el uso de ambas lenguas, regulando su carácter oficial, y arbitrarán y regularán las medidas y medios necesarios para asegurar su conocimiento.

Los apartados siguientes establecen el principio de no discriminación lingüística (art. 6.3), la designación de la Real Academia de la Lengua Vasca-Euskaltzaindia como institución consultiva oficial en lo concerniente al euskera (art. 6.4) y la posibilidad de convenios con otros Territorios Vascos (art. 6.5).

En desarrollo de este artículo, se promulgó la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del euskera. Esta Ley recoge los principios del Estatuto y desarrolla los derechos de los ciudadanos y los deberes de los poderes públicos.

En el art. 7.1 del Estatuto se establece la condición política de vasco a los efectos del Estatuto para quienes tengan la vecindad administrativa en cualquier municipio de la Comunidad Autónoma Vasca. El art. 7.2 amplía esa condición política a los residentes en el extranjero, y a sus descendientes si lo solicitasen, que hubiesen tenido su última vecindad administrativa en Euskadi y conserven la nacionalidad española.

Los derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos y ciudadanas del País Vasco son los establecidos en la Constitución española (art. 9). Además el Estatuto establece una serie de obligaciones sobre este tema a los poderes públicos vascos.

1.3. **Los poderes del País Vasco**

1.3.1. El Parlamento vasco

El Estatuto dedica el Capítulo I del Título II al Parlamento Vasco. En el art. 27.1 se señala que el Parlamento fijará su Reglamento interno, que deberá ser aprobado por la mayoría absoluta de sus miembros. Se trata del Reglamento del Parlamento Vasco, de 23 de diciembre de 2008. En su art. 1 señala que el Parlamento Vasco es el órgano de representación de la voluntad popular de los ciudadanos y ciudadanas de la Comunidad Autónoma, ejerce la potestad legislativa, aprueba los presupuestos e impulsa y controla la acción del Gobierno.

El Estatuto establece las siguientes características sobre el Parlamento: estará integrado por un número igual de representantes de cada Territorio Histórico elegidos por sufragio universal, libre, directo y secreto; la circunscripción electoral será el Territorio Histórico; la elección se verificará en cada Territorio Histórico atendiendo a criterios de representación proporcional; y el Parlamento Vasco será elegido por un período de cuatro años. Añade el art. 26 que una Ley Electoral del Parlamento Vasco regulará la elección de sus miembros y fijará las causas de inelegibilidad e incompatibilidad que afecten a los puestos o cargos que se desempeñen dentro de su ámbito territorial. Esa previsión se cumple con la Ley 5/1990, de 15 de junio, de elecciones al Parlamento Vasco. Dicha Ley desarrolla las cuestiones citadas, estableciendo en su art. 10 veinticinco parlamentarios por cada circunscripción electoral.

Por último, el art. 26 del Estatuto señala que los miembros del Parlamento Vasco serán inviolables por los votos y opiniones que emitan en el ejercicio de su cargo; además, durante su mandato, por los actos delictivos cometidos en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, no podrán ser detenidos ni retenidos sino en caso de flagrante delito, correspondiendo decidir, en todo caso, sobre su inculpación, prisión, procesamiento y juicio al Tribunal Superior de Justicia del País Vasco. Fuera del ámbito territorial del País Vasco, la responsabilidad penal será exigible en los mismos términos ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

El art. 25 establece las funciones principales del Parlamento: ejercer la potestad legislativa, aprobar sus presupuestos e impulsar y controlar la acción del Gobierno Vasco, todo ello sin perjuicio de las competencias de las instituciones de los Territorios Históricos.

La iniciativa legislativa corresponde a los miembros del Parlamento, al Gobierno y a las Instituciones representativas de los Territorios Históricos. Los miembros del Parlamento podrán, tanto en Pleno como en Comisiones formular ruegos, preguntas, interpelaciones y mociones en los términos que reglamentariamente se establezcan.

La iniciativa popular para la presentación de proposiciones de Ley, que hayan de ser tramitadas por el Parlamento Vasco, se regulará por éste mediante Ley. Se trata de la Ley 8/1986, de 26 de junio, de Iniciativa Legislativa Popular, donde se excluyen ciertos temas de este ámbito (art. 2) y se exige un mínimo de 30.000 firmas para presentar una Proposición de Ley ante el Parlamento (art. 3).

Las Leyes del Parlamento serán promulgadas por el Presidente o Presidenta del Gobierno Vasco, el cual ordenará la publicación de las mismas en el Boletín Oficial del País Vasco en el plazo de quince días desde de su aprobación y en el Boletín Oficial del Estado. A efectos de su vigencia regirá la fecha de publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

Según el art. 33.3 del Estatuto, el Parlamento Vasco determinará la forma de elección del Presidente y sus atribuciones, así como las relaciones del Gobierno con el Parlamento. Esta cuestión queda regulada por la Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre ley de Gobierno, en el Capítulo II del Título I, «De la designación y nombramiento del Lehendakari» y en el Título V, «De las relaciones entre Gobierno y Parlamento».

Los artículos 25, 42, 44 y 45 del Estatuto contienen las referencias a la función financiera del Parlamento, que se manifiesta de la siguiente forma: aprobación de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma, de las aportaciones económicas de los Territorios Históricos, establecimiento de impuestos de la Comunidad Autónoma y emisión de Deuda Pública.

El artículo 28 concreta tres funciones de menor importancia que corresponden al Parlamento Vasco:

a) Designar los Senadores autonómicos. Al respecto se promulgó la Ley 4/1981, de 18 de marzo, sobre designación de senadores representantes de Euskadi.
b) Solicitar del Gobierno del Estado la adopción de un Proyecto de Ley o remitir a la Mesa del Congreso una Proposición de Ley, delegando ante dicha Cámara a los miembros del Parlamento Vasco encargados de su defensa.
c) Interponer recursos de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional.

El Reglamento del Parlamento Vasco en su Título V, además de regular esas tres funciones, se ocupa de las relaciones del Parlamento con dos órganos, el Ararteko (órgano equivalente a un Ombudsmam o Defensor o Defensora del Pueblo, previsto por el art. 15 del Estatuto y desarrollado por la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko, y que es definido en su art. 1 como «alto comisionado del Parlamento») y el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas (creado por la Ley 1/1988, de 5 de febrero, del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas/Herri Kontuen Euskal Epaitegia, y que en su art. 1 se señala como «dependiente directamente del Parlamento Vasco») y otros cometidos, tales como el control del ente público Radio Televisión Vasca, la celebración de convenios y acuerdos de cooperación con otras Comunidades Autónomas y el procedimiento ante la Comisión Arbitral.

El Parlamento elegirá de entre sus miembros un Presidente o Presidenta, una Mesa y una Diputación Permanente. El Parlamento funcionará en Pleno y Comisiones. El Parlamento aprobará su presupuesto y el Estatuto de su personal.

Los períodos ordinarios de sesiones durarán como mínimo ocho meses al año. La Cámara podrá reunirse en sesión extraordinaria a petición del Gobierno, de la Diputación Permanente o de la tercera parte de sus miembros. Las sesiones extraordinarias deberán convocarse con un orden del día determinado y serán clausuradas una vez que éste haya sido agotado.

1.3.2. El Gobierno Vasco y el o la Lehendakari

El Estatuto de Autonomía dedica el Capítulo II del Título II al Gobierno Vasco y al Lehendakari. En el primero de sus artículos (art. 29) se define al Gobierno vasco como el órgano colegiado que ostenta las funciones ejecutivas y administrativas del País Vasco, y a continuación (art. 30) se señala que el Gobierno estará formado por un Presidente o Presidenta y varios Consejeros o Consejeras, y que las atribuciones y organización del Gobierno y el estatuto personal de sus miembros serán regulados por ley. El anunciado texto normativo se trata de la Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno.

Añade el Estatuto que el Gobierno Vasco cesa tras la celebración de elecciones del Parlamento, en el caso de pérdida de la confianza parlamentaria o por dimisión o fallecimiento de su Presidente o Presidenta; el Gobierno cesante continuará en funciones hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno (art. 31).

A continuación (art. 32), el Estatuto establece la responsabilidad política del Gobierno por sus actos, de forma solidaria, ante el Parlamento Vasco, sin perjuicio de la responsabilidad directa de cada miembro por su gestión respectiva. El Presidente o Presidenta del Gobierno y sus miembros, durante su mandato y por los actos delictivos cometidos en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, no podrán ser detenidos ni retenidos, sino en caso de flagrante delito, correspondiendo decidir, en todo caso, sobre su inculpación, prisión, procesamiento y juicio al Tribunal Superior de Justicia del País Vasco. Fuera del ámbito territorial del País Vasco, la responsabilidad penal será exigible en los mismos términos ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

El último de los artículos (art. 33) del Capítulo del Estatuto que nos ocupa, se refiere específicamente al Lehendakari. Será designado por el Parlamento Vasco de entre sus miembros y nombrado por el Rey. A su vez, el Presidente o Presidenta designa y separa los Consejeros y Consejeras del Gobierno, dirige su acción, y ostenta la más alta representación del País Vasco y la ordinaria del Estado en este territorio. El Parlamento Vasco determinará por Ley la forma de elección del Presidente o Presidenta y sus atribuciones, así como las relaciones del Gobierno con el Parlamento; se trata de la ya citada Ley de Gobierno.

A continuación, realizamos un somero resumen de algunas de las principales previsiones contenidas en la Ley de Gobierno.

El o la Lehendakari ostenta la suprema representación del Pueblo Vasco o Euskal Herria constituido en Comunidad Autónoma, así como la representación ordinaria del Estado en el territorio de dicha Comunidad, y asume la Presidencia y dirección del Gobierno, de conformidad con lo previsto en el Estatuto de Autonomía, la Ley de Gobierno y el resto del ordenamiento jurídico (art. 1).

El o la Lehendakari será designado por el Parlamento, de entre sus miembros, y nombrado por el Rey, mediante un Real Decreto que será publicado en el Boletín Oficial del Estado y en el del País Vasco. Ese Real Decreto será refrendado por el Presidente del Gobierno central.

Las facultades que le corresponden al o la Lehendakari pueden agruparse así: representativas (suprema representación del Pueblo Vasco, representación ordinaria del Estado, tratamiento de Excelencia, utilización de la bandera vasca, residencia oficial, gastos de representación, honores, promulgación de las leyes y disolución del Parlamento), dirección política (definición del Programa de Gobierno, coordinación del Programa Legislativo, relaciones con el Parlamento, planteamiento de la cuestión de confianza) y dirección de Gobierno (creación y extinción de Departamentos y asignación de competencias, designación y separación de Consejeros y Consejeras, resolución de conflictos entre Departamentos, convocatoria de las sesiones de Gobierno, fijación del orden del día y presidencia de las sesiones, coordinación y dirección de la acción

de Gobierno, firma de los Decretos y organización de trabajo interno). Además, en la Ley de Gobierno se incluyen las previsiones oportunas sobre suspensión, cese y sustitución del Lehendakari.

En cuanto al Gobierno, se trata del órgano colegiado que, bajo la dirección del Lehendakari, establece los objetivos políticos generales y dirige la Administración del País Vasco; a tal fin, ejerce la iniciativa legislativa, la función ejecutiva y la potestad reglamentaria, de conformidad con el Estatuto de Autonomía y la Ley (art. 16). El Gobierno es un órgano diferenciado del Lehendakari, y de las Consejeras o Consejeros, y está integrado por éstos y por el o la Lehendakari (art. 17).

Para el ejercicio de las funciones de dirección política y administrativa está dotado de iniciativa legislativa y potestad reglamentaria. La iniciativa legislativa comprende: aprobación de Proyectos de Ley, ejercicio de la delegación legislativa a través de Decretos Legislativos, elaboración de los Presupuestos Generales. La potestad reglamentaria se manifiesta en la aprobación de Decretos: de ejecución y desarrollo de las leyes autonómicas y estatales, de organización y estructura departamental y de servicios, de nombramiento y cese de Altos Cargos. Corresponde además, al Gobierno: autorización de convenios y acuerdos de cooperación con los Territorios Históricos y Comunidades Autónomas, resolución de recursos, control de la gestión de los servicios públicos, administración del Patrimonio de la Comunidad Autónoma, mando supremo de la Policía Autónoma, deliberar sobre la disolución del Parlamento y la cuestión de confianza (art. 18).

Para finalizar, el Gobierno podrá crear mediante Decreto Comisiones delegadas del Gobierno.

Los Consejeros y Consejeras poseen una doble condición; por un lado, como miembros del Gobierno, órgano colegiado, desarrollan las funciones y competencias atribuidas a este órgano y concurren a la formación de su voluntad y a la toma de decisiones; por otro, como titulares de un Departamento, poseen su propia identidad orgánica y política y ejercen las competencias de acuerdo con la atribución efectuada por el Decreto de Estructura del Gobierno y la distribución de funciones que se deriva del Decreto de estructura orgánica del Departamento correspondiente. Los Consejeros y Consejeras son de libre designación por el o la Lehendakari (art. 23).

Entre sus competencias, al margen de las que les correspondan como miembros del Gobierno, la Ley de Gobierno (art. 26) les atribuye las siguientes: representación, dirección y gestión de su Departamento; propuesta de la estructura orgánica y la designación de Altos Cargos del Departamento; propuesta de aprobación de Decretos sobre materias de su competencia; emisión de Órdenes y Resoluciones; resolución de recursos en vía administrativa; y propuesta de Proyectos de ley.

Además de los Consejeros o Consejeras titulares de los Departamentos, podrán nombrarse Consejeros o Consejeras sin cartera. Según la Ley de Gobierno, el o la Lehendakari podrá, de entre los Consejeros y Consejeras, designar a un Vicepresidente o una Vicepresidenta, o a varios Vicepresidentes o Vicepresidentas (arts. 17 y 25). Los Altos Cargos, aunque de naturaleza política, no forman parte del Poder ejecutivo, ni del Gobierno como órgano. Esta categoría está integrada por Viceconsejeros y Viceconsejeras, y Directores y Directoras, designados por Decreto de Gobierno (art. 29).

2. ASPECTOS GENERALES DE LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE EL ESTADO Y LA CAPV

2.1. **Conceptos básicos**

La Constitución española de 1978 regula en su Título VIII la organización territorial del Estado, conocida hoy como «Estado de las Autonomías». En lo que se refiere a la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, la Constitución prevé diversas competencias que las Comunidades Autónomas pueden asumir en sus Estatutos de Autonomía. El principio fundamental en esta materia es el principio dispositivo, pues son las Comunidades Autónomas quienes deciden en sus Estatutos de Autonomía si quieren o no esas competencias y en qué medida. El marco general de las competencias que pueden ser asumidas por las Comunidades Autónomas se encuentra en los artículos 148 y 149 de la Constitución.

En un principio, la Constitución preveía dos tipos de Comunidades Autónomas, con dos niveles distintos de competencias: las que aprobaron sus Estatutos por la vía establecida en el art. 151 (las denominadas Comunidades históricas —Euskadi, Cataluña y Galicia—, a las que se unió después Andalucía) y todas las demás que, excepto Navarra (que siguió la vía especial de la Disposición Adicional 1.ª), siguieron la vía establecida en el art. 143. Pues bien, en el modelo constitucional de reparto de competencias, en el art. 148 se recoge un listado de veintidós competencias que todas las Comunidades Autónomas podían asumir si así lo establecían sus Estatutos, mientras que en el art. 149.1 se establecían las competencias exclusivas del Estado (concretamente treinta y dos). Ahora bien, en estas competencias exclusivas del Estado, hay algunas en las que todo su contenido es exclusivo del Estado (pensemos, por ejemplo, en defensa, relaciones exteriores, etc.) y hay otras, en las que algunos contenidos (por ejemplo, la legislación básica) son competencia exclusiva del Estado, pero el resto de los contenidos de la competencia podían ser asumidos en sus Estatutos de Autonomía, si bien en un principio sólo por las Comunidades Autónomas que hubieran aprobado sus Estatutos de Autonomía por la vía del art. 151 de la Constitución y no por las que habían seguido la vía del art. 143. Finalmente, el art. 149.3 de la Constitución, establecía la llamada cláusula de cierre del sistema: las materias no atribuidas expresamente al Estado por la Constitución podían ser asumidas por las Comunidades Autónomas en sus respectivos Estatutos, pero si no las asumían en ellos, corresponderían al Estado.

Además, el art. 150.2 preveía que el Estado podía transferir o delegar en las Comunidades Autónomas, mediante ley orgánica, facultades correspondientes a materia de titularidad estatal, que por su naturaleza fuesen susceptibles de transferencia y delegación. Así, empezó a transferir a las Comunidades Autónomas que habían accedido a la autonomía por la vía del art. 143 competencias que hasta entonces sólo tenían las Comunidades Autónomas que habían alcanzado la autonomía por la vía del art. 151. Finalmente, y una vez transcurridos los cinco años previstos por el art. 148.2, todas las Comunidades Autónomas que habían seguido la vía del art. 143 reformaron sus Estatutos y equipararon sus competencias a las de las Comunidades Autónomas del art. 151, que habían alcanzado el máximo de sus competencias desde el principio. En definitiva, que hoy en día todas las Comunidades Autónomas han alcanzado el máximo nivel de autonomía previsto en la Constitución y tienen el mismo nivel de competencias, salvo las Comunidades forales, es decir, la Comunidad Autónoma Vasca y la Comunidad Foral de Navarra, que ostentan competencias específicas derivadas de sus derechos históricos (por ejemplo, el Concierto Económico en Euskadi y el Convenio Económico en Navarra), derivadas de la Disposición Adicional 1.ª de la Constitución, que incluye una cláusula de amparo y respeto de los derechos históricos de los Territorios Forales.

En el sistema español de distribución de competencias, las competencias se refieren a materias (por ejemplo, la pesca, el medio ambiente, etc.). Para explicarlo de un modo gráfico, en cada materia existen varias funciones: la legislativa (es decir, la potestad de dictar normas generalmente con rango de ley, que puede regular toda la materia o sólo su parte más sustancial o básica), la de desarrollo (que permite dictar normas que desarrollen esos principios básicos) y la de ejecución (que se refiere a potestades reglamentarias para la organización de los servicios, potestades administrativas —incluida la inspección— y la potestad revisora en vía administrativa).

Pues bien, esas competencias pueden ser exclusivas o compartidas. En principio, se entiende por competencia exclusiva aquélla donde todas las funciones o potestades de una materia (la legislación, el desarrollo y la ejecución) pertenecen o bien al Estado Central o bien a la Comunidad Autónoma. Por ejemplo, es una competencia exclusiva del Estado la relativa a Defensa y Fuerzas Armadas (art. 149.1.4), mientras que la artesanía es una competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, que todas ellas han asumido como tal en sus Estatutos (art. 148.14). Después, hay un gran número de materias donde las competencias son, en realidad, compartidas entre el Estado y las Comunidades Autónomas: en algunas, todo lo relativo a la legislación corresponde al Estado (por ejemplo, la legislación sobre propiedad intelectual e industrial, art. 149.1.9). En otras, al Estado le corresponde no toda la legislación, sino únicamente la legislación básica, mientras que las Comunidades Autónomas son competentes para el desarrollo de esas bases comunes para todo el Estado fijadas por la ley del Estado y para la ejecución (por ejemplo, en el caso de la legislación básica sobre régimen de prensa, radio y televisión, y en general, de todos los medios

de comunicación, art. 149.1.27). En otros casos, la competencia del Estado alcanza a la legislación y al desarrollo y las Comunidades Autónomas sólo tienen competencia en materia de ejecución (por ejemplo, en materia de legislación laboral, art. 149.1.7).

El problema es que tanto en la Constitución como en los Estatutos de Autonomía se califican de exclusivas una serie de competencias que, en realidad, son compartidas y ello crea cierto confusionismo. Un ejemplo: la Constitución reserva al Estado en su art. 149.1.23, la legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias y al mismo tiempo, un Estatuto de Autonomía como el de Euskadi, dice en su art. 10.8 que la Comunidad Autónoma del País Vasco tiene competencia exclusiva en materia de montes y aprovechamientos, servicios forestales, vías pecuarias y pastos y añade: «sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 149.1.23 de la Constitución» (que establece la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación básica sobre estos temas). Ambos textos sostienen la exclusividad de la competencia sobre la misma materia, pero en realidad, lo que ocurre aquí, como en tantos otros casos, es que la competencia es, en realidad, compartida: la legislación básica corresponde al Estado y el desarrollo normativo y la ejecución a la Comunidad Autónoma Vasca. De hecho, lo que se pretende en muchos casos al calificar las competencias de «exclusivas» es que no entre en funcionamiento la cláusula de prevalencia de la legislación estatal prevista en el art. 149.3 de la Constitución cuando dice que, en caso de conflicto, las normas del Estado prevalecerán sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no esté atribuido a la *exclusiva competencia* de éstas. En definitiva, que no hay que fiarse demasiado de la calificación dada a la competencia en cada texto jurídico sino en el contenido de las facultades o potestades sobre la materia concreta que corresponden a cada institución, para saber realmente cómo se distribuyen las competencias de cada uno en la materia concreta.

2.2. **Competencias asumidas en el Estatuto de Autonomía del País Vasco**

Siguiendo el esquema previsto en la Constitución, el Estatuto de Autonomía para el País Vasco, aprobado por Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, es el encargado de fijar las competencias que ha asumido la Comunidad Autónoma Vasca. A ello dedica principal aunque no exclusivamente su Título I. Este Título parte de la clasificación del tipo de competencias que ya hemos visto: competencias exclusivas (art. 10), de desarrollo legislativo (art. 11) y de ejecución (art. 12).

Como ya sabemos, hay otras competencias asumidas por la Comunidad Autónoma Vasca que se encuentran recogidas en el Título I, pero fuera de estos tres artículos, y que no sólo son simplemente enunciadas, como las que se acaban de mencionar, sino que su contenido es desarrollado con más o menos detenimiento. Así, por ejemplo, las relativas a la Administración de Justicia mencionadas en el art. 13.1 (las que las leyes orgánicas del Poder Judicial reservaban o atribuían al Gobierno Central), la de creación y organización del Ararteko o Defensor del Pueblo autonómico vasco (art. 15), y alguna tan importante como la educación, mencionada en el art. 17 del Estatuto (competencia que deriva de los derechos históricos amparados por la Disposición Adicional 1.ª de la Constitución), sin perjuicio de lo establecido en el art. 27 de la Constitución y las leyes orgánicas que lo desarrollen, reservando al Estado las facultades que le atribuye el art. 149.1.30 (en relación con los títulos académicos y profesionales). Otra competencia que también deriva de los derechos históricos y que es de gran relevancia es la relativa a la Policía Autónoma o Ertzaintza (art. 17).

En el artículo 18 se recoge la competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de sanidad interior, así como la competencia en materia de Seguridad Social, que incluye la competencia de desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado, salvo las normas que configuren su régimen económico, cuya gestión corresponde a la Comunidad Autónoma. También corresponde a la Comunidad Autónoma la ejecución del Estado sobre productos farmacéuticos y se establece que la Comunidad Autónoma podrá organizar y administrar los servicios relacionados con esta materia y ejercitar la tutela de todas estas instituciones en materia de Sanidad y Seguridad Social, reservándose el Estado la alta inspección, ejercitando todas estas competencias con criterios de participación democrática de los interesados, sindicatos y asociaciones empresariales. Por su parte, el art. 19 recoge la competencia de desarrollo legislativo de la Comunidad

Autónoma Vasca en materia de medios de comunicación social, con respecto a lo establecido en el artículo 20 de la Constitución, y dice también que en la ejecución de dichas materias se coordinará con el Estado respecto de la reglamentación aplicable a los medios de titularidad estatal. Finalmente, el art. 19.3 del Estatuto recoge la posibilidad de que el País Vasco regule, cree y mantenga su propia televisión, radio y prensa y en general todos los medios de comunicación social para el cumplimiento de sus fines.

El art. 20 se refiere a la posibilidad de ampliación de las competencias de la Comunidad Autónoma Vasca a través de nuevas cesiones por parte del Estado mediante leyes-marco (art. 150.1 de la Constitución) o transferencia o delegación de competencias (art. 150.2 de la Constitución). El art. 21 establece que el derecho emanado del País Vasco en materias de su competencia exclusiva es aplicable con preferencia a cualquier otro y sólo en su defecto será aplicable el del Estado y, finalmente, el art. 22 regula la posibilidad de la Comunidad Autónoma Vasca de celebrar convenios con otras Comunidades Autónomas para la gestión y prestación de servicios propios de competencia exclusiva de las mismas (comunicándolo a las Cortes Generales), acuerdos de cooperación con otras Comunidades Autónomas (con autorización de las Cortes Generales) y acuerdos con otro Territorio Histórico Foral para la gestión y prestación de servicios propios correspondientes a la materia de su competencia (previa comunicación a las Cortes Generales).

También hay importantes competencias asumidas por la Comunidad Autónoma Vasca que están recogidas fuera del Título I del Estatuto como, por ejemplo, las relativas al euskera (art. 6, el Título Preliminar), o la importantísima competencia relativa al Concierto Económico, derivada de un derecho histórico amparado por la Disposición Adicional 1.ª de la Constitución, y que aparece regulado en el Título III, concretamente en el art. 41 del Estatuto, seguido de los artículos correspondientes a la Hacienda vasca (arts. 42 y ss.).

En definitiva, como hemos visto, es el Estatuto de Autonomía el encargado de fijar las competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma Vasca en su conjunto, asumiendo aquéllas que los arts. 148, 149 y 150 de la Constitución le permiten. Pero además, como también veremos, de estas competencias asumidas por la Comunidad Autónoma Vasca a través del Estatuto, algunas pertenecen a las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma Vasca mientras que otras son competencia de sus Territorios Históricos. Pues bien, también en el Estatuto de Autonomía se establecen algunas normas de distribución de competencias entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma Vasca (Gobierno y Parlamento Vascos) y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos (Diputaciones Forales y Juntas Generales de los Territorios Históricos de Bizkaia, Gipuzkoa y Álava), distribución de competencias que, como es conocido, es completado y desarrollado, mediante la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos.

3. ASPECTOS GENERALES DE LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LAS INSTITUCIONES COMUNES DE LA CAPV Y LAS INSTITUCIONES FORALES DE LOS TERRITORIOS HISTÓRICOS

3.1. **Conceptos básicos**

Para una adecuada comprensión de la distribución competencial interna entre las Instituciones Comunes del País Vasco (es decir, el Gobierno y Parlamento vascos) y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos (es decir, las Diputaciones Forales y las Juntas Generales de Bizkaia, Gipuzkoa y Álava), debemos recurrir en primer lugar al Estatuto de Autonomía para el País Vasco (el denominado Estatuto de Gernika) de 1979, aprobado por Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre. En el modelo de vertebración interna del País diseñado en el mismo, los Territorios Históricos se configuran como poderes del País Vasco, que tienen reservadas una serie de competencias, algunas de las cuales constituyen un núcleo intocable para el legislador vasco. Entre estas competencias deben mencionarse las recogidas en los artículos 3 (competencias para conservar, restablecer y actualizar su organización e instituciones privativas de autogobierno), 10.34 (carreteras y cami-

nos), 24.2 (conservación y organización de sus instituciones forales según lo dispuesto en el art. 3 del Estatuto), y las recogidas en los artículos 37 y 41.

El artículo 37 del Estatuto comienza diciendo que los Órganos Forales de los Territorios Históricos se regirán por el régimen jurídico privativo de cada uno de ellos (art. 37.1) y que lo dispuesto en el Estatuto no supone alteración de la naturaleza del régimen foral específico o de las competencias de los regímenes privativos de cada Territorio Histórico. Por su parte, el art. 37.3 establece un elenco de materias en las que los Territorios Históricos tienen competencia exclusiva: a) organización, régimen y funcionamiento de sus propias instituciones; b) elaboración y aprobación de sus Presupuestos; c) demarcaciones territoriales de ámbito supramunicipal que no excedan de los límites provinciales; d) régimen de los bienes provinciales y municipales, tanto de dominio público como patrimoniales o de propios y comunales y e) régimen electoral municipal.

En lo que respecta al artículo 41 del Estatuto, éste recoge todo lo relativo al sistema de Concierto Económico y afirma que las instituciones competentes de los Territorios Históricos: i) podrán mantener, establecer y regular, dentro de su Territorio, el régimen tributario, atendiendo a la estructura general impositiva del Estado, a las normas que para la coordinación, armonización fiscal y colaboración con el Estado se contengan en el propio Concierto, y a las que dicte el Parlamento Vasco para idénticas finalidades dentro de la Comunidad Autónoma; ii) que la exacción, gestión, liquidación, recaudación e inspección de todos los impuestos, salvo los que se integran en la Renta de Aduanas y los que actualmente se recaudan a través de Monopolios Fiscales, se efectuará dentro de cada Territorio Histórico, por las respectivas Diputaciones Forales, sin perjuicio de la colaboración con el Estado y su alta inspección; iii) que las instituciones competentes de los Territorios Históricos adoptarán los acuerdos pertinentes con objeto de aplicar en sus respectivos Territorios las normas fiscales de carácter excepcional y coyuntural que el Estado decida aplicar al Territorio común, estableciéndose igual período de vigencia que el señalado para éstas.

Todas estas competencias que, como se ha dicho más arriba, constituyen un núcleo intangible para el legislador vasco, forman parte de lo que el Tribunal Constitucional ha definido en su Sentencia 76/1988, de 26 de abril (que analizó precisamente el recurso de inconstitucionalidad presentado contra la Ley de Territorios Históricos), como la *garantía institucional de la foralidad*, que deriva de la Disposición Adicional 1.ª de la Constitución y de su reconocimiento de los derechos históricos de los Territorios Forales. De ahí que el Estatuto de Autonomía diga en su artículo 37.2, que lo dispuesto en el mismo no supone alteración de la naturaleza del régimen foral específico o de las competencias de los regímenes privativos de cada Territorio Histórico.

Sin embargo, en el Estatuto de Autonomía de Gernika no se estableció un reparto rígido de competencias entre las Instituciones Comunes y los Territorios Históricos, sino que se diseñó un mecanismo abierto y flexible que permitiese aumentar las competencias de los Territorios Históricos, probablemente porque en aquel momento había otras prioridades y no se tenía totalmente claro hacia qué modelo de vertebración interna se iba a tender. Ello explica que las normas estatutarias que atribuyen competencias a los Territorios Históricos se encuentren desperdigadas a lo largo del texto estatuario y que en éste no aparezca prevista ninguna Ley específicamente destinada a establecer con carácter general el reparto competencial interno.

Como el Estatuto no recoge un detallado y exhaustivo reparto de competencias entre las Instituciones Comunes y las de los Territorios Históricos y tampoco contempla expresamente una Ley de distribución de competencias entre dichas Instituciones, para que el sistema funcionase, hubo que hacer esta distribución a través de una Ley ordinaria del Parlamento Vasco, ya que el Estatuto no prevé ningún tipo de leyes especiales o de mayoría cualificada, a diferencia de lo que ocurre en otros Estatutos de Autonomía. Esta Ley ordinaria del Parlamento Vasco, que ha cumplido ya más de veinticinco años, es la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos (más conocida como Ley de Territorios Históricos o LTH, denominaciones que seguiré en adelante), y es la encargada de desarrollar el Estatuto de Autonomía en lo relativo al reparto de competencias entre las Instituciones Comunes del País Vasco y las de los Territorios Históricos que lo componen. En efecto, su artículo 1 dice que *«la delimitación de competencias entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos, en su titularidad y*

ejercicio, se regulará por la presente Ley, de acuerdo con lo previsto en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía».

El artículo 2 de la LTH recoge los principios que regirán las relaciones entre las Instituciones Comunes del País Vasco y las de sus Territorios Históricos (colaboración y solidaridad) y el ejercicio de sus respectivas competencias por parte de las Administraciones del País Vasco (eficacia y coordinación). El Título I de la LTH establece el reparto concreto de competencias entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de los Territorios Históricos. En él se desarrollan las competencias del núcleo intangible de la foralidad, más aquellas propias de la Comunidad Autónoma que el Parlamento Vasco ha decidido transferir a los Territorios Históricos. El sistema consiste en citar básicamente en el artículo 7 las materias que son competencia de los Territorios Históricos y definir en el artículo 8, cuáles son las potestades que les corresponden en dichas materias, con una cláusula de cierre, la del art. 6.1, que establece una cláusula residual a favor de las Instituciones Comunes («*Es de la competencia de las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma la legislación y la ejecución en todas aquellas materias que, correspondiendo a la Comunidad Autónoma según el Estatuto de Autonomía, no se reconozcan o atribuyan en dicho Estatuto, la presente Ley u otras posteriores, a los Órganos Forales de los Territorios Históricos*»). Finalmente, el artículo 6.2 reserva en exclusiva al Parlamento Vasco la facultad de dictar normas con rango de Ley, lo que ha dado lugar a la polémica en torno a la naturaleza jurídica y el rango de las Normas Forales emanadas de las Juntas Generales de los Territorios Históricos.

El problema consiste en que una de las partes, el Parlamento Vasco, el único que tiene competencias para dictar disposiciones con rango de ley, puede modificar a su gusto y de manera unilateral el sistema de reparto de competencias entre Instituciones Comunes y Territorios Históricos, simplemente modificando la LTH, que es una ley ordinaria que no requiere ninguna mayoría específica, siempre que su modificación no afecte al núcleo de la foralidad, que resulta intocable. Así, la LTH no tiene ninguna «inmunidad» o «intangibilidad» frente a cualquier otra Ley del Parlamento Vasco y puede ser modificada por el legislador vasco en cualquier momento y por mayoría simple, lo que ha planteado problemas de inseguridad jurídica, ya que otras Leyes del Parlamento Vasco posteriores a la LTH han derogado no expresa sino tácitamente algunos artículos de la LTH (aplicando el criterio general de que la ley posterior deroga la ley anterior). Para evitar las modificaciones o derogaciones implícitas o tácitas de la LTH por parte de otras leyes posteriores, como había ocurrido anteriormente, el único límite que la Comisión Arbitral ha establecido por seguridad jurídica en su Decisión 5/2003, de 3 de noviembre, es que si el Parlamento Vasco desea alterar el esquema de distribución de competencias, debe hacerlo o bien a través de una modificación de la propia LTH que permita luego una regulación concreta de la materia, distinta a la existente hasta entonces y conforme al nuevo texto de la LTH, o bien mediante una ley singular o sectorial que expresamente delimite la nueva distribución competencial que se propone realizar junto con la modificación del esquema de reparto competencial de la LTH.

3.2. **Clases de competencias de los Territorios Históricos y potestades sobre las mismas**

El sistema de distribución de competencias entre las Instituciones Comunes y los Territorios Históricos, se encuentra regulado en los artículos 6-8 de la LTH. A diferencia de lo que ocurre con el modelo de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas de la Constitución española, la Ley no establece listados de competencias correspondientes a las Instituciones Comunes y a los Territorios Históricos. Opta por enumerar únicamente las competencias de los Territorios Históricos, que pueden ser exclusivas (art. 7.a), de desarrollo normativo y ejecución (art. 7.b), o únicamente de ejecución (art. 7.c) y atribuye el resto de las competencias a las Instituciones Comunes. Es decir, todas las materias que no estén en el listado del artículo 7, corresponden a las Instituciones Comunes, salvo que sean transferidas a los Territorios Históricos. En definitiva: el fondo de poder está en las Instituciones Comunes y no en los Territorios Históricos. Por eso la cláusula residual del art. 6.1 de la LTH dice que *«es competencia de las Instituciones Comunes*

de la Comunidad Autónoma la legislación y la ejecución de todas aquellas materias que, correspondiendo a la Comunidad Autónoma según el Estatuto de Autonomía, no se reconozcan o atribuyan en dicho Estatuto, la presente Ley u otras posteriores, a los Órganos Forales de los Territorios Históricos».

En primer lugar, nos encontramos con las competencias exclusivas de los Territorios Históricos. El artículo 8.1 de la LTH establece que en las materias que sean competencia exclusiva de los Territorios Históricos les corresponden a éstos cuatro tipos de potestades:

a) La *normativa*. Se habrá observado que se habla de potestad normativa y no de potestad legislativa, a diferencia de lo que suele ocurrir en las competencias exclusivas, ya que el art. 6.1 de la LTH sólo permite que sea una Institución común, el Parlamento Vasco, quien dicte normas con rango formal de ley. La LTH está pensando en las Normas Forales de las Juntas Generales y de su propio texto se desprende que las Normas Forales, aunque no sean leyes formales, son algo más que normas reglamentarias, puesto que a la potestad reglamentaria se refiere en la letra b) y no a) y porque dice que en aquellas materias de competencia exclusiva de los Territorios Históricos sus Normas Forales predominan por razón de la materia sobre normas con rango formal de Ley. Un ejemplo típico de potestad normativa exclusiva sería una Norma Foral tributaria: pensemos, por ejemplo, en la Norma Foral del Impuesto de Sociedades.
b) La *reglamentaria.* Evidentemente, quien puede lo más puede lo menos, y en estas materias de competencia exclusiva, las Diputaciones Forales pueden dictar normas reglamentarias de desarrollo de las Normas Forales, pensemos, por ejemplo, en un Decreto Foral en materia tributaria.
c) La *administrativa, incluida la inspección*. Aquí estamos pensando en cualquier actividad administrativa de los órganos administrativos de las Diputaciones Forales, incluyendo la inspección. Para seguir con el ejemplo tributario, cualquier actividad de una Hacienda Foral.
d) La *revisora en la vía administrativa*. Se trata de la competencia para resolver cualquier recurso administrativo contra actos administrativos dictados por la Administración foral. Por seguir con el ejemplo, pensemos en la resolución de un recurso ante el Tribunal Económico Administrativo Foral.

En segundo lugar, nos encontramos con las competencias de desarrollo normativo y ejecución[1] de los Territorios Históricos. El art. 8.2 de la LTH establece el tipo de potestades que corresponden a los Territorios Históricos en las materias en que compete a los mismos el desarrollo normativo y la ejecución. El ámbito es menor, por tanto, que en las competencias exclusivas, puesto que aquí no hay potestad normativa originaria, sino sólo de desarrollo normativo, manteniéndose el resto de las potestades. Son las siguientes:

a) La de *desarrollo normativo*. Aquí, la competencia del Territorio Histórico no es plena, no puede dictar normas que se aplican con prioridad respecto a cualquier otra, sino que puede dictar normas que desarrollen otras normas emanadas de las Instituciones Comunes y por tanto, esas normas de desarrollo normativo dictadas por los Órganos Forales no pueden ir en contra de lo dispuesto por las normas emanadas de las Instituciones Comunes a las que desarrollan.
b) La *reglamentaria*.
c) La *administrativa, incluida la inspección*.
d) La *revisora en la vía administrativa*.

Es claro que la competencia de *desarrollo normativo y ejecución* de los Territorios Históricos no permite que éstos dicten normas preferentes a cualquier otra de las Instituciones Comunes, sino que deben atenerse a las normas dictadas por las Instituciones Comunes, a las que desarrollan y que ejecutan. En el ámbito interno de la Comunidad Autónoma Vasca, en este tipo de competen-

[1] Para no repetir los contenidos, se citarán aquellos aspectos que sean diferentes de lo señalado en el apartado correspondiente a las competencias exclusivas.

cias, las Instituciones Comunes tendrían la competencia para dictar normas básicas y los Territorios Históricos la normativa de desarrollo. La potestad normativa de las Instituciones Comunes debe limitarse a regular lo «básico», pues de lo contrario, nos encontraríamos con un vaciamiento de la competencia de los Territorios Históricos de desarrollo normativo y ejecución, convirtiéndose en una competencia de simple ejecución. Para concluir este apartado, hay que advertir también que el art. 7.d) de la LTH establece que corresponde a los Territorios Históricos, el desarrollo normativo y la ejecución de la legislación básica del Estado en aquellas materias atribuidas a la competencia exclusiva de aquellos.

En tercer lugar, nos encontramos con las competencias de ejecución de los Territorios Históricos. El art. 8.3 de la LTH establece que, en las materias en que corresponde a los Territorios Históricos la ejecución, ejercitarán las potestades que se mencionan a continuación, de conformidad con las disposiciones de carácter general que en desarrollo de su legislación dicten las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma. Por su parte, el art. 11 de la LTH dice que una Ley del Parlamento Vasco regulará la alta inspección por parte del Gobierno Vasco de las actividades de ejecución en las materias que el art. 7.c) de la Ley atribuye a los Territorios Históricos. Las potestades que ejercitarán los Territorios Históricos en estas materias en las que les corresponde la ejecución son las siguientes:

a) La *reglamentaria*, para la organización de sus propios servicios.
b) La *administrativa, incluida la inspección*.
c) La revisora en la vía administrativa.

Para finalizar, el art. 12 de la LTH prevé que la Comunidad Autónoma, por Ley del Parlamento Vasco, puede transferir o delegar a los Órganos Forales de los Territorios Históricos, competencias no atribuidas a los mismos en la LTH y el art. 13 que el Gobierno Vasco, bien por su propia iniciativa o si se lo solicitan los Órganos Forales de los Territorios Históricos, podrá delegar en las Diputaciones Forales, la gestión y prestación de servicios de la competencia de la Comunidad Autónoma, con el alcance y duración que se establezca en el correspondiente Decreto. Pero en todo caso, el Gobierno Vasco se reservará las siguientes facultades: dictar Reglamentos de ejecución, establecer directrices y elaborar programas de gestión y recabar información sobre la gestión y formular requerimientos para subsanar las deficiencias observadas.

3

Administración educativa no universitaria: principios generales. Organización de los centros docentes

Sumario: 1. Introducción.—2. La Administración educativa: principios generales. 2.1. La Administración educativa y la programación general de la enseñanza. 2.2. Los Servicios de apoyo y de inspección. 2.3. La autonomía de los centros y sus instrumentos. 2.4. Los modelos lingüísticos.—3. Organización de los centros docentes. 3.1. El órgano máximo de representación. 3.2. El director o directora. 3.3. El vicedirector o la vicedirectora. 3.4. El claustro del profesorado. 3.5. El equipo directivo. 3.6. La asamblea de padres y madres. 3.7. Participación del alumnado. 3.8. El o la jefa de Estudios. 3.9. El secretario o la secretaria del centro. 3.10. El administrador o la administradora.

1. INTRODUCCIÓN

En esta lección nos ocuparemos de la organización de la Administración educativa no universitaria. Para centrar el tema conviene comenzar destacando algunas ideas generales sobre el derecho a la educación y sobre la configuración del sistema educativo.

La competencia sobre educación es una competencia compartida entre el Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV). Mientras que corresponde al Estado aprobar la normativa básica sobre el derecho a la educación, es competencia de la Comunidad Autónoma su desarrollo y ejecución, pudiendo aprobar normas que regulen el servicio público educativo. Asimismo, la ejecución de las funciones sobre el sector educativo corresponden a la Comunidad Autónoma, que es la titular de los centros públicos de enseñanza, y de la que también depende el personal docente y de administración y servicios de los centros públicos de enseñanza.

El reparto competencial en materia educativa se plasma a través de la aprobación de normas tanto por parte del Estado como por parte de la Comunidad Autónoma, que habrán de ceñirse al ámbito competencial que corresponde a cada uno. Así, la norma fundamental (aunque no la única) en materia educativa dictada por el Estado es, en la actualidad, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que regula, entre otras cuestiones, la organización de las enseñanzas, el régimen del profesorado, también el de los centros docentes y su organización interna, así como el régimen de evaluación del sistema educativo.

La norma principal que regula la materia educativa en la CAPV es la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de la Escuela Pública Vasca. Esta Ley, varias veces modificada, encuentra su complemento en la Ley 2/1993, de 19 de febrero, de Cuerpos Docentes de la Enseñanza no Universitaria de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que se ocupa del personal docente al servicio de la Administración educativa.

De otro lado, se ha de destacar que el derecho a la educación es un derecho fundamental, reconocido como tal por el art. 27 de la Constitución. Ello significa, entre otras cuestiones, que los ciudadanos que vieran vulnerado el ejercicio de este derecho fundamental dispondrán de un procedimiento especial para su tutela, pudiendo incluso llegar a acudir al Tribunal Constitucional a través de un recurso de amparo (art. 53.2 de la Constitución).

La organización de las enseñanzas se establece con carácter común y comprende las siguientes:

— Educación infantil. No es obligatoria.

— Educación básica, que comprende:

  • Educación primaria.
  • Educación secundaria obligatoria.

— Bachillerato.
— Formación profesional.
— Enseñanzas de idiomas.
— Enseñanzas artísticas.
— Enseñanzas deportivas.
— Educación de personas adultas.
— Enseñanza universitaria. Se rige por sus propias normas.

La educación primaria y la educación secundaria obligatoria constituyen la *educación básica*. Se trata de niveles obligatorios y gratuitos.

La *educación secundaria* se divide en educación secundaria obligatoria y educación secundaria postobligatoria. Constituyen la educación secundaria postobligatoria el bachillerato, la formación profesional de grado medio, las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño de grado medio y las enseñanzas deportivas de grado medio.

La *educación superior* comprende, además de la enseñanza universitaria, las enseñanzas artísticas superiores, la formación profesional de grado superior, las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño de grado superior y las enseñanzas deportivas de grado superior.

De otro lado, las enseñanzas de idiomas, las enseñanzas artísticas y las deportivas tienen la consideración de *enseñanzas de régimen especial*.

Finalmente nos referiremos a la tipología de centros docentes. Los centros docentes se clasifican en públicos y privados:

— Son centros públicos aquellos cuyo titular es una Administración Pública.
— Son centros privados aquellos cuyo titular es una persona física o jurídica de carácter privado. Dentro de los centros privados cabe diferenciar:

  • Los centros privados concertados: son aquellos centros privados acogidos al régimen de conciertos legalmente establecido. La condición para poder acogerse al régimen de conciertos educativos es que ofrezcan enseñanzas declaradas gratuitas y que satisfagan las necesidades de escolarización cuya garantía corresponde a la Administración. El régimen de concierto se plasma en un contrato entre el centro privado y la Administración educativa que fija los derechos y los deberes a que se someten ambos. A grandes rasgos el concierto supone que el centro concertado recibe fondos públicos para garantizar la gratuidad de las enseñanzas (incluyendo los salarios del profesorado, del personal de administración y servicios…), y a cambio los centros concertados se comprometen a satisfacer necesidades de escolarización y también a cumplir ciertas condiciones relativas al profesorado, a la constitución de un consejo escolar en el centro y a ciertas condiciones en la designación de directora o director entre otras.
  • Los centros privados no concertados: serían los centros privados que ejercen funciones educativas sobre la base de la libertad de enseñanza, y respecto de los que la Administración educativa ejerce un control limitado a los contendidos docentes (para salvaguardar la validez oficial de los títulos académicos), a las condiciones de las instalaciones y a la titulación del profesorado. Quienes sean titulares de los centros privados pueden establecer el carácter propio de los mismos, que deberá ser puesto en conocimiento a los distintos sectores de la comunidad educativa, así como a cuantas personas pudieran estar interesadas en acceder al mismo. La matriculación de un alumno supondrá el respeto del carácter propio del centro, que deberá respetar a su vez, los derechos del alumnado y sus familias reconocidos en la Constitución y en las leyes.

De acuerdo con la legislación, la prestación del servicio público de la educación se realizará a través de los centros públicos y de los centros privados concertados.

Corresponde la Administración educativa la creación, modificación y supresión de los centros docentes públicos así como la autorización de las enseñanzas de los centros privados.

Hasta 1993 en la CAPV existía una triple red de centros docentes: la red pública, la red privada y la red de ikastolas. La Ley de Escuela Pública Vasca (Disposición Adicional 7.ª) reguló un procedimiento de opción por la integración de las ikastolas en la red pública, lo que fue utilizado por algunas de ellas convirtiéndose en centros públicos de enseñanza, mientras que otras optaron por su no integración en esta red.

2. LA ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA: PRINCIPIOS GENERALES

2.1. **La Administración educativa y la programación general de la enseñanza**

La Administración educativa en la CAPV corresponde al Gobierno Vasco, actuándose a través del Departamento que ejerce las competencias en materia de educación (el Departamento de Educación, Universidades e Investigación).

Los entes locales también ejercen ciertas competencias educativas de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Escuela Pública Vasca y su normativa de desarrollo. En particular corresponde a los municipios cooperar con la Administración educativa en la creación, construcción y mantenimiento de centros públicos docentes, así como la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria. Asimismo, los municipios participan en el gobierno de los centros docentes a través de sus representantes en los consejos escolares (sobre lo que luego se tratará). De otro lado, la Administración educativa puede establecer convenios de colaboración con las corporaciones locales para las enseñanzas de régimen especial.

La Administración educativa es quien establece la programación general de la enseñanza, a través de medidas de planificación dirigidas a satisfacer las necesidades educativas de la ciudadanía. La programación general de la enseñanza comprende la definición de las necesidades prioritarias en materia educativa, así como también los criterios por los que se vaya a regir la planificación de puestos escolares de nueva creación, concretando las zonas y municipios donde estos puestos deban crearse.

La organización territorial de los centros públicos de enseñanza se realiza a través de las «circunscripciones escolares», definidas como las unidades básicas de división territorial para la organización y planificación de los servicios docentes. La circunscripción escolar constituye el marco que fija las áreas de influencia de los centros a los efectos de garantizar la escolarización del alumnado, y también el marco en el que se producen las conexiones entre los centros que imparten enseñanzas inferiores y las que imparten enseñanzas de niveles superiores. Es decir, las circunscripciones están dotadas de los centros y servicios necesarios para cubrir la demanda educativa en todos los niveles de enseñanza no universitaria. La creación, modificación y supresión de las circunscripciones escolares se realiza por el Gobierno Vasco mediante decretos.

Esos decretos son los que determinan el conocido como «mapa escolar», instrumento básico y fundamental de planificación del conjunto de la oferta educativa. El mapa escolar establece las zonas o circunscripciones escolares, indica el número de centros, la tipología y dimensión de los mismos, la oferta de plazas escolares en las diferentes etapas y modalidades educativas, los itinerarios educativos, la adscripción de centros entre sí, los servicios de apoyo y su ámbito de actuación, la necesidad de apertura de nuevos centros… (el vigente mapa escolar se ha aprobado por Decreto 21/2009 por el que se establecen los criterios de ordenación y planificación de la red de centros docentes de enseñanza no universitaria en el ámbito de la CAPV).

De otro lado, la programación general de la enseñanza que corresponde a la Administración educativa debe dirigirse a satisfacer los caracteres del derecho a la educación establecidos por la legislación. A grandes rasgos, y sin carácter exhaustivo, cabría destacar los siguientes caracteres:

— Los centros escolares deben garantizar la escolarización gratuita a partir de los tres años, en todos los niveles de enseñanza de régimen general no universitarios. Se establece como objetivo la implantación progresiva de la escolarización a partir de los 0 años (para aquellos que la demanden).

— Las Administraciones Públicas deben velar de forma permanente por la calidad de la enseñanza.
— Se han de adoptar medidas positivas que contribuyan a suprimir las situaciones de discriminación existentes.
— Se garantizará el derecho de acceso a los centros docentes en el marco de la planificación. Se reconoce a madres, padres y personas tutoras el ejercicio del derecho de libre elección de centro. Ahora bien, este derecho puede ser limitado por motivos de la oferta educativa. En el caso de que no existan plazas suficientes en un centro, se aplicarán criterios objetivos de admisión (renta anual familiar, proximidad domiciliaria y existencia de hermanos o hermanas en el centro).
— Se ha de garantizar el derecho de participar en el gobierno de los centros docentes a miembros de la comunidad educativa, incluyendo al alumnado.
— El rendimiento escolar estará sometido a una evaluación realizada conforme a criterios de plena objetividad y dirigida a orientar al alumnado y al profesorado en el desarrollo del proceso escolar.
— El alumnado tiene derecho a un tratamiento disciplinario exento de arbitrariedades y a la existencia de garantías procedimentales en la imposición de sanciones. Los derechos y los deberes del alumnado se regulan a través de un Decreto del Gobierno Vasco.

2.2. **Los Servicios de apoyo y de inspección**

Existen Servicios de Apoyo a la Educación cuyo objetivo es colaborar con los centros docentes en orden a mejorar la calidad de la enseñanza. Los servicios de apoyo suelen actuar en el ámbito de las circunscripciones escolares y, entre sus funciones, se encuentran las de:

— Llevar a cabo acciones de cobertura de necesidades de los centros, y de asistencia, orientación y asesoramiento en la ejecución de sus proyectos y programas didácticos, y en la implantación, en su caso, de las reformas y programas educativos propios, o de los propuestos por la Administración.
— Ubicar recursos que, aun estando a disposición de los centros, no pueden, por su naturaleza o dimensión, residir en los mismos.
— Colaborar en la elaboración y gestión de planes zonales de formación del profesorado y en la coordinación de los recursos humanos de la circunscripción, atendiendo los requerimientos de los centros.
— Promover intercambios de experiencias docentes.
— Actuar como centro de documentación y préstamo de recursos pedagógicos y materiales didácticos.
— Impulsar los planes de euskaldunización del profesorado de los centros.

De otro lado, la función inspectora en la escuela pública vasca es competencia de la Inspección Técnica de Educación y de la Inspección Administrativa de Servicios. La Inspección Técnica de Educación cumple multitud de funciones de entre las que cabe destacar las siguientes:

— La evaluación técnico-pedagógica de los centros docentes, del conjunto de éstos y del sistema de apoyo.
— El control del cumplimiento de la normativa vigente en materia educativa, y la vigilancia de las condiciones de funcionamiento de los centros y del sistema de apoyo para el cumplimiento de los fines básicos del sistema educativo.
— El informe previo a la decisión del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, en los proyectos y programas de los centros que se desarrollen en el marco de su autonomía pedagógica, así como su seguimiento e inspección.
— En general, orientar y asesorar a los centros, al profesorado y a la propia Administración para la mejora de la calidad de la enseñanza.

— En el ejercicio de sus funciones, la Inspección Técnica colabora con los consejos escolares y con los centros, prestándoles la información y asistencia técnica que precisen.
— Funciones relativas al régimen disciplinario del alumnado que le atribuye la normativa sobre derechos y deberes de los alumnos y las alumnas.

2.3. **La autonomía de los centros y sus instrumentos**

Otro de los cometidos básicos de la Administración educativa es la creación de un marco jurídico que posibilite la realización efectiva del principio de autonomía de los centros de enseñanza. La Ley de Escuela Pública Vasca reconoce a los centros públicos docentes que componen la escuela pública vasca la autonomía *de organización, pedagógica y de gestión* (art. 3). Para el desarrollo de la autonomía que la legislación reconoce (en esa triple faceta) a los centros docentes, éstos pueden aprobar ciertos instrumentos de ordenación de su actividad, que son los siguientes:

— *El proyecto educativo del centro*: se define como la expresión de la opción educacional asumida por los sectores de la comunidad escolar, que identifica los valores y objetivos básicos a cuyo logro están vinculadas las actividades del centro. Cada centro docente debe contar con su propio proyecto educativo. El proyecto educativo es el documento que plasma la autonomía pedagógica de los centros docentes y que dota a cada uno de una identidad diferenciada planteando aquellos valores y principios que asume la comunidad educativa. El proyecto educativo ha de ser un proyecto de carácter integrador, siendo la no discriminación y la integración educativa valores fundamentales del mismo.
— *El proyecto curricular*: el proyecto curricular desarrolla, en el aspecto docente, el proyecto educativo. Partiendo de las enseñanzas mínimas que fija la Administración del Estado, y de los contenidos curriculares aprobados por Decreto del Gobierno Vasco (para cada etapa educativa) que han de ser cumplidos por todos los centros, la legislación permite que cada centro complete el currículo de los diferentes niveles, ciclos, grados y modalidades. Ello se realiza a través de los proyectos curriculares de los centros docentes.
— *El proyecto de gestión*: Los centros docentes públicos gozan de autonomía en la gestión de sus recursos, en los términos establecidos en la Ley de Escuela Pública Vasca. Como expresión de dicha autonomía, y para facilitar el control de su actividad económica tanto por parte de la comunidad escolar como por parte de la Administración, cada centro debe aprobar su proyecto de gestión. El proyecto de gestión expresa la ordenación y utilización de los recursos de los que dispone el centro para la realización de su proyecto educativo. Como mínimo, debe contener la relación de los recursos de los que el centro dispone y los principios básicos para la organización de los equipos docentes.
— *El reglamento de organización y funcionamiento*: sobre la base de la autonomía de organización que la Ley de Escuela Pública Vasca reconoce a los centros docentes públicos, cada uno de ellos puede aprobar su propio reglamento de organización y funcionamiento. Este reglamento debe establecer la composición, competencias y forma de elección de los órganos del mismo, así como cuantas disposiciones se consideren necesarias para el buen funcionamiento del centro y para garantizar el correcto desarrollo de las actividades académicas y de su régimen administrativo y económico. El reglamento de organización y funcionamiento también debe contener las normas que garanticen la convivencia y el respeto entre todos los miembros de la comunidad educativa y el uso adecuado de las dependencias e instalaciones.

El reglamento de organización y funcionamiento es aprobado y modificado en su caso por el órgano máximo de representación del centro docente (sobre el que se hablará posteriormente) y debe ser remitido por el centro a la Administración educativa, a fin de que ésta decida su conformidad con las disposiciones normativas que regulan las materias en las que pueda incidir.

2.4. **Los modelos lingüísticos**

Interesa dar cuenta muy brevemente de otro de los principios característicos de la organización educativa vasca: la normalización lingüística. La Ley de Escuela Pública Vasca (art. 12) reconoce el derecho de todo el alumnado a recibir enseñanza tanto en euskera como en castellano en los diversos niveles educativos. La Ley reconoce el derecho de opción de lengua para recibir las enseñanzas, dentro del marco de la programación general de la enseñanza. Es decir, dentro de la oferta educativa. El Departamento del Gobierno Vasco con competencias en materia de educación es quien asigna los modelos lingüísticos a impartir en los centros educativos, si bien para ello debe tener en cuenta la voluntad de madres, padres y personas tutoras y la situación sociolingüística de la zona (art. 22.1). El objetivo que establece la Ley es que los alumnos puedan conseguir una capacitación real para la comprensión y expresión, oral y escrita, en las dos lenguas oficiales, de tal manera que al menos puedan utilizarse como lenguas de relación y uso ordinarios (art. 18).

La Ley reconoce el derecho de opción de lengua en la educación pero no regula de forma expresa los modelos lingüísticos. El artículo 20 de la Ley de Escuela Pública Vasca dispone que el Gobierno, a propuesta del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, aprobará por Decreto la regulación de los modelos lingüísticos. No obstante la Disposición Adicional 10.ª de la Ley de Escuela Pública Vasca orienta ese desarrollo normativo al decir que los modelos lingüísticos a los que se refiere el artículo 20 de la presente Ley serán de aplicación en todo el sistema de enseñanza, público y privado, y serán los siguientes:

a) *Modelo A* en el que el currículo se impartirá básicamente en castellano, pudiéndose impartir en euskera algunas actividades o temas del mismo.
b) *Modelo B* en el que el currículo se impartirá en euskera y castellano.
c) *Modelo D* en el que el currículo se impartirá en euskera.

En los tres modelos la lengua y literatura castellana, la lengua y literatura vasca y las lenguas modernas se impartirán primordialmente en sus respectivos idiomas.

Interesa decir, finalmente, que los modelos lingüísticos A, B y D se ofertan en la enseñanza Infantil y Básica (que comprende la educación Primaria y la Secundaria Obligatoria), mientras que en los niveles de enseñanza postobligatorios únicamente se ofertan los modelos A y D.

3. ORGANIZACIÓN DE LOS CENTROS DOCENTES

Los centros docentes *públicos* disponen de una organización propia a través de la que ejercen sus competencias. De un lado están los órganos colegiados, caracterizados por su composición pluripersonal, y de otro lado los órganos unipersonales, en los que el titular del órgano es una única persona física.

Los órganos colegiados son los siguientes:

— El órgano máximo de representación, habitualmente denominado Consejo Escolar (aunque también puede ser denominado Asamblea o utilizarse otras denominaciones).
— El claustro de profesores y profesoras.
— El equipo directivo.
— La asamblea de padres y madres.
— Y el órgano que articule la participación específica de las alumnas y los alumnos en la gestión del centro.

Por su parte, los órganos unipersonales son:

— El director/directora.
— El jefe o la jefa de estudios.
— El secretario/secretaria.
— El administrador/administradora.

Todos los centros públicos han de disponer de ese conjunto de órganos, siendo órganos necesarios. No obstante la Ley de Escuela Pública Vasca posibilita que, además de ellos, el Reglamento de organización y funcionamiento de cada centro establezca la existencia de otros órganos, que denominaríamos accesorios o facultativos. A continuación nos referiremos en particular a los órganos necesarios.

3.1. **El órgano máximo de representación**

El órgano máximo de representación o Consejo Escolar se define como el órgano de participación de miembros de la comunidad escolar en el gobierno de los centros de la escuela pública vasca. Se trata, por tanto, de un órgano de participación y de gobierno. El Consejo Escolar tiene atribuidas las decisiones fundamentales que afectan a la vida escolar, y es el responsable último, en el ámbito de autonomía del centro, del funcionamiento de éste.

El órgano máximo de representación se compone de los siguientes miembros:

— La Directora o el director del centro, que será quien presida.
— La jefa o el jefe de estudios.
— Una concejala o un concejal o representante del Ayuntamiento en cuyo término municipal se halle radicado el centro.
— Profesores elegidos por el claustro.
— Representantes de padres y madres del alumnado.
— Representantes del alumnado (la representación del alumnado se establece a partir del primer ciclo de la enseñanza secundaria obligatoria).
— Una persona representante del personal de administración y servicios.
— La Secretaria o el secretario del centro, que actuará de secretaria o secretario del órgano, con voz y sin voto.

El Reglamento de organización y funcionamiento de cada centro ha de establecer, entre otras cuestiones, el número total de componentes del órgano y su distribución (dentro de los límites que establece la Ley de Escuela Pública Vasca). Asimismo determinará el régimen de sesiones del órgano y las restantes normas por las que haya de regirse su funcionamiento.

Las funciones del órgano máximo de representación de los centros públicos o Consejo Escolar se determinan en el art. 31.2 de la LEPV. Se trata de un conjunto de funciones de máxima relevancia, de entre las que destacaríamos la aprobación de los instrumentos de ordenación de la actividad escolar de vigencia plurianual, como el proyecto educativo del centro, el reglamento de organización y funcionamiento y el proyecto de gestión, velar por su cumplimiento y realizar su evaluación.

3.2. **El director o directora**

El director o la directora del centro escolar es una de las figuras claves de su funcionamiento. Es responsable de la gestión general y del funcionamiento del centro, en particular, de su actividad docente, pero debe actuar de conformidad con las directrices emanadas del órgano máximo de representación.

El sistema de selección de Director o Directora de los centros públicos docentes actualmente vigente se estableció en 2008 (Ley 3/2008, de 13 de junio, de segunda modificación de la Ley de la Escuela Pública Vasca) habiendo sido desarrollado en 2009 (Decreto 22/2009, de 3 de febrero, sobre el procedimiento de selección de Director o Directora y el nombramiento y el cese de los otros órganos unipersonales de gobierno de los centros docentes no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco dependientes del Departamento de Educación, Universidades e Investigación). La selección de directora o director se realiza mediante concurso de méritos entre el profesorado funcionario de carrera que imparta alguna de las enseñanzas encomendadas al mismo. La selección se realiza de conformidad con los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad.

El concurso de méritos consta de dos fases:

— En la primera fase se valoran los méritos alegados por las personas candidatas a la Dirección del centro.
— En la segunda fase se valora el Proyecto de Dirección que cada persona candidata debe presentar y que debe contener su propuesta directiva en relación con el proyecto educativo del centro.

La selección se realiza en el centro por una comisión constituida por representantes del Departamento de Educación del Gobierno Vasco y del centro correspondiente (con participación del profesorado del mismo y representares del órgano máximo de representación que no sean profesoras o profesores). Las personas seleccionadas deben superar un programa de formación inicial, organizado por el departamento de educación, siendo finalmente nombradas como directoras o directores por un período de cuatro años (renovables).

Las funciones de directora o director son múltiples, pudiendo agruparlas de la siguiente forma:

— Funciones relativas a la representación (representa al centro educativo, representa a la Administración educativa en el mismo).
— Funciones de dirección y coordinación (dirige y coordina todas las actividades del centro; ejerce la dirección pedagógica; promueve la innovación educativa; impulsa planes para la consecución de los objetivos del proyecto educativo; convoca y preside los actos académicos y las sesiones del órgano máximo de representación y del claustro del profesorado; propone al departamento competente en materia educativa el nombramiento y cese de otros miembros del equipo directivo del centro, previa información al claustro de profesoras y profesores y al órgano máximo de representación del centro…).
— Funciones de garantía del cumplimiento de la legalidad.
— Funciones de dirección del personal (ejerce la jefatura de todo el personal adscrito al centro).
— Funciones relativas a la convivencia y sancionadoras (garantiza la mediación en la resolución de los conflictos e impone las medidas correctoras que correspondan a los alumnos y las alumnas en cumplimiento de la normativa vigente, sin perjuicio de las competencias que, en este tema tenga atribuidas el órgano máximo de representación del centro…).
— Funciones relativas a la gestión (realizar las contrataciones de obras, servicios y suministros que no correspondan a la competencia de otros órganos; autoriza los gastos de acuerdo con el programa anual de gestión del centro, ordena los pagos y visa las certificaciones y documentos oficiales del centro…).

3.3. **El vicedirector o la vicedirectora**

No se trata de un cargo de existencia obligatoria aunque el reglamento de organización y funcionamiento del centro puede establecerlo. En el caso de que exista, el vicedirector o la vicedirectora formará parte del equipo directivo y tendrá, entre otras funciones, la de sustituir al director o la directora en los casos de enfermedad, ausencia, suspensión o cese, hasta su sustitución por el procedimiento legalmente establecido. En los centros en los que no exista el cargo de vicedirectora o vicedirector, la sustitución de la directora o el director corresponderá al jefe o la jefa de estudios del centro.

3.4. **El claustro del profesorado**

El claustro del profesorado esta integrado por la totalidad de profesoras y profesores que prestan servicios en el centro. Este órgano colegiado es presidido por la directora o el director.

Las funciones del claustro se ciñen a los aspectos puramente docentes (vinculados a las enseñanzas impartidas). A modo orientativo cabría citar las siguientes funciones: elaborar y aprobar

el proyecto curricular del centro y el programa de actividades docentes; fijar y coordinar criterios sobre la labor de evaluación y recuperación de los alumnos; planificar y dirigir las funciones de orientación y tutoría del alumnado, etc.

Asimismo, el claustro del profesorado elige a sus representantes en el órgano máximo de representación del centro.

3.5. **El equipo directivo**

El equipo directivo se compone de las siguientes personas: la directora o el director, la jefa o el jefe de estudios, el secretario o la secretaria y, en su caso, el administrador o administradora del centro.

Las funciones del equipo directivo tienen que ver con el apoyo al director o a la directora en sus funciones de dirección y coordinación del centro así como en la toma de decisiones que tengan mayor trascendencia en lo referente a su funcionamiento. Asimismo, el equipo directivo elabora el proyecto de gestión, el programa de actividades de formación, extra-escolares y complementarias, y el programa anual de gestión. Todos esos documentos son preparados por el equipo directivo que deberá someterlos al órgano máximo de representación del centro. Tras su aprobación, el equipo directivo supervisa su cumplimiento. Otra de sus funciones claves es la de organizar los equipos docentes, labor que se realiza a principios de curso, adscribiendo los docentes a los grupos de alumnas y alumnos.

3.6. **La asamblea de padres y madres**

La asamblea de padres y madres es el órgano de participación específica de éstos en la gestión del centro. Se integra por padres y madres y, en su caso, las personas tutoras de los alumnos y las alumnas.

Sus funciones son principalmente deliberantes y de propuesta. Es decir, elevan propuestas a los demás órganos del centro. Asimismo, mantiene relaciones con el equipo directivo y con el claustro del profesorado con el objetivo de colaborar en el desarrollo del proyecto educativo del centro. Uno de sus principales cometidos es estimular la iniciativa de padres y madres en la vida del centro educativo.

Aunque sin carácter obligatorio, la asamblea de padres y madres puede dotarse de un órgano interno que prepare sus reuniones y supervise la ejecución de sus decisiones.

3.7. **Participación del alumnado**

La participación de los alumnos y las alumnas en la gestión del centro educativo se realiza por medio de sus representantes en los órganos colegiados, principalmente, en el órgano máximo de representación. No obstante, es posible que el reglamento de organización y funcionamiento del centro establezca formas específicas de participación del alumnado a través de figuras tales como delegado de curso, juntas de delegados, comités para fines o actividades específicas u otras de carácter análogo. Como mínimo, a partir de la Educación Secundaria Obligatoria, existirán personas delegadas de cada curso y grupo, así como un órgano colegiado del que formarán parte.

3.8. **El o la jefa de Estudios**

La jefatura de estudios es un órgano importante, cuya labor se centra en los aspectos estrictamente docentes. De forma general puede decirse que se encarga de coordinar y vigilar directamente la ejecución del proyecto curricular y del programa de actividades docentes. Así, coordina las acti-

vidades docentes, confecciona los horarios docentes, asigna a cada profesora o profesor los grupos docentes, controla su cumplimiento, etc.

La jefa o el jefe de estudios recibe su nombramiento de la Administración educativa (el Gobierno Vasco) a propuesta del director o de la directora del centro. El nombramiento se produce entre los profesores y las profesoras del centro por el mismo período de mandato del director o de la directora que les proponga.

El cese de la jefa o del jefe de estudios, al igual que el del resto de integrantes del equipo directivo del centro, distintos del director o de la directora, se produce en los siguientes supuestos: cuando finaliza el período para el que fueron nombrados/as; cuando cesa el director o la directora del centro; por revocación de su cargo por parte del departamento competente en materia educativa a propuesta del director o directora del centro; por renuncia voluntaria motivada que deberá ser aceptada por el departamento competente en materia educativa; por incapacidad física o psíquica sobrevenida; o por revocación motivada por el departamento competente en materia educativa, a iniciativa propia o a propuesta motivada del órgano máximo de representación del centro, por incumplimiento grave de las funciones inherentes a su cargo. En este último caso, la resolución de revocación se emitirá tras la instrucción de un expediente contradictorio, previa audiencia a la persona interesada y oídos el director o la directora del centro y el órgano máximo de representación.

3.9. **El secretario o la secretaria del centro**

Las funciones de secretaría académica se realizan a través de un órgano, también nombrado por el Departamento de Educación a propuesta del director o la directora del centro. El secretario o la secretaria académica se eligen de entre el profesorado del centro.

Sus funciones son las de preparación de los asuntos que hayan de ser incluidos en el orden del día de las sesiones del órgano máximo de representación, del equipo directivo del centro y del claustro; también le corresponde redactar las actas de las sesiones de dichos órganos. Además realiza funciones de custodia, tanto de las actas, expedientes y demás documentación, como del material didáctico del centro. Y finalmente es quien expide los certificados, con el visto bueno de la directora o del director, sobre todos los actos o resoluciones y los acuerdos del centro, así como también los certificados de las anotaciones contenidas en los libros y documentos propios del centro.

3.10. **El administrador o la administradora**

La figura de Administradora o Administrador del centro tiene como misión asistir a la Directora o el Director para el cumplimiento del presupuesto así como en los demás aspectos de la gestión económica. Se trata de cometidos de naturaleza económica, como llevar la contabilidad del centro, elaborar la propuesta de presupuesto, realizar los actos preparatorios de las contrataciones, elaborar propuestas de adquisición de material, elaborar el inventario de bienes, supervisar el mantenimiento de las instalaciones, etc.

En atención a la dimensión de los centros, las administradoras o los administradores pueden ser órganos adscritos al propio centro educativo o bien pueden prestar sus funciones a varios centros a la vez en el ámbito de la circunscripción escolar, es decir, a varios centros del ámbito territorial que constituya la circunscripción escolar.

4

Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres: Principios generales

Sumario: 1. Análisis previo de la disposición.—2. Contexto-antecedentes. 2.1. Objeto y fin.—3. Principios generales (art. 3). 3.1. Igualdad de trato. 3.2. Igualdad de oportunidades. 3.3. Respeto a la diversidad y a la diferencia. 3.4. Integración de la perspectiva de género. 3.5. Acción positiva. 3.6. Eliminación de roles y estereotipos en función del sexo. 3.7. Representación equilibrada. 3.8. Colaboración y coordinación.

1. ANÁLISIS PREVIO DE LA DISPOSICIÓN

Disposición: Ley ordinaria.
Número: 4/2005.
Título: Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres.
Aprobación: 18.02.2005.

2. CONTEXTO-ANTECEDENTES

Existen diferentes normas jurídicas donde se recoge el principio de igualdad entre mujeres y hombres que son antecedentes claves que marcan el contexto para la elaboración y aprobación de esta Ley a nivel en la CAV.

En diciembre de 1979, a nivel internacional, en la Asamblea General de la ONU se aprobó la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (conocida por las siglas CEDAW), un documento base para el posterior desarrollo de normativa, reformas jurídicas, políticas y culturales en materia de igualdad de mujeres y hombres en muchos lugares del mundo.

En la citada Convención todos los Estados firmantes se comprometen a *«Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de este principio». (Artículo 2)*

Tanto la Constitución española de 1978 como el Estatuto de Autonomía de Euskadi de 1979 consagran este principio de igualdad. Así, la primera recoge el derecho a la igualdad ante la Ley y el derecho a la no discriminación por razón de sexo (artículo 14). Y el segundo proclama estos mismos derechos para la ciudadanía del País Vasco, remitiéndose a la Constitución (artículo 9). Además, en el mismo precepto, el Estatuto recoge que los poderes públicos vascos: *«Adoptarán aquellas medidas dirigidas a promover las condiciones y a remover los obstáculos para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean efectivas y reales»,* al igual que lo hace la Constitución en el artículo 9.2.

En la Unión Europea, el tratado clave es el Tratado de Ámsterdam (entra en vigor en 1999), en el que se consagra la igualdad de mujeres y hombres como un principio fundamental. Éste recoge que en todas las políticas y acciones de la Unión y de sus miembros debe integrarse el objetivo de eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres y promover su igualdad (artículo 3.2).

En estas referencias destacadas, por lo tanto, se reconoce la igualdad formal entre mujeres y hombres, pero a su vez, este reconocimiento formal de la igualdad en la legislación es insuficiente para el logro de la igualdad real y efectiva, de ahí que se declare la necesidad de remover obstáculos y promover condiciones y acciones para su logro.

En la CAE se lleva muchos años trabajando en el camino de lograr la igualdad entre mujeres y hombres. Es en este camino del desarrollo de las políticas de igualdad en donde la Ley 4/2005 supone un hito.

2.1. **Objeto y fin**

El objeto de esta Ley es *«establecer los principios generales que han de presidir la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad de mujeres y hombres, así como regular un conjunto de medidas dirigidas a promover y garantizar la igualdad de oportunidades y trato*[1] *de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida y, en particular, a promover la autonomía y a fortalecer la posición social, económica y política de aquéllas».*

Se trata de conseguir eliminar las situaciones de desigualdad de las mujeres, convirtiendo la igualdad formal recogida en diferentes legislaciones ya nombradas en el apartado anterior en igualdad real.

Todo ello con «*el fin último de lograr una sociedad igualitaria en la que todas las personas sean libres, tanto en el ámbito público como en el privado, para desarrollar sus capacidades personales y tomar decisiones sin las limitaciones impuestas por los roles tradicionales en función del sexo, y en la que se tengan en cuenta, valoren y potencien por igual las distintas conductas, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres».*

3. PRINCIPIOS GENERALES (art. 3)

La Ley recoge 8 principios generales que son los que orientarán la actuación de los poderes públicos vascos[2] en materia de igualdad, y que se enumeran a continuación:

3.1. **Igualdad de trato**

«Se prohíbe toda discriminación basada en el sexo de las personas, tanto directa como indirecta y cualquiera que sea la forma utilizada para ello».

Para aclarar a qué hacen referencia estos dos conceptos, la propia Ley recoge la definición de ambos:

— La *discriminación directa* se producirá cuando *«una persona sea, haya sido o pudiera ser tratada de manera menos favorable que otra en situación análoga por razón de su sexo o de circunstancias directamente relacionadas con el sexo, como el embarazo o la maternidad».* Además se añade que el acoso sexista en el trabajo se considerará discriminación directa por razón de sexo. Se trata por lo tanto de un trato desigual y desfavorable que se lleva a cabo de forma expresa.
Un ejemplo: Una empresa busca contratar una persona para cubrir un puesto de trabajo y publica un anuncio en el que se puede leer «Se busca director de ventas. Se busca hombre

[1] Los principios de igualdad de oportunidades y de igualdad de trato están incluidos en la sección de principios generales que se explica en el próximo apartado.

[2] El concepto de poderes públicos vascos engloba al conjunto de órganos e instituciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco incluyendo también el ámbito foral y local, por ejemplo: Parlamento Vasco, Gobierno Vasco, Diputaciones, Ayuntamientos, organismos autónomos, etc.

con disponibilidad para viajar…». Este anuncio es un ejemplo claro de discriminación directa ya que excluye directamente a las mujeres.

— La *discriminación indirecta* se producirá cuando *«un acto jurídico, criterio o práctica aparentemente neutra perjudique a una proporción sustancialmente mayor de miembros de un mismo sexo, salvo que dicho acto jurídico, criterio o práctica resulte adecuada y necesaria y pueda justificarse con criterios objetivos que no estén relacionados con el sexo».*
Un ejemplo: Que en una empresa el hecho de contar con un contrato a tiempo completo pueda servir como un criterio a puntuar para la promoción interna parece a priori que no es una medida discriminatoria, ya que tanto mujeres como hombres en esa empresa pueden contar con un contrato a tiempo completo. Sin embargo, en realidad sí puede ser discriminatoria por cuanto que, son hombres la mayoría de quienes tienen contrato a tiempo completo y son mujeres quienes tienen la mayoría de los contratos a tiempo parcial[3], por lo que las mujeres quedarían fuera de esa posibilidad de promoción.

La Ley sin embargo, recoge ciertas excepciones. Ya que no considerará discriminatorias por razón de sexo aquellas medidas que, aun planteando un tratamiento diferente para mujeres y para hombres, tengan una justificación objetiva y razonable. Se enumeran las siguientes:

— Las medidas fundamentadas en acciones positivas para las mujeres.
— Las medidas fundamentadas en la necesidad de una protección especial de los sexos por motivos biológicos.
— Las medidas fundamentadas en la promoción de la incorporación de los hombres al trabajo doméstico y de cuidado de las personas.

Como una medida para impedir la discriminación tanto directa como indirecta por parte de los poderes públicos vascos, la Ley recoge que éstos:

> no podrán conceder ningún tipo de ayuda o subvención a ninguna actividad que sea discriminatoria por razón de sexo, ni tampoco a aquellas personas físicas y jurídicas que hayan sido sancionadas administrativa o penalmente por incurrir en discriminación por razón de sexo, durante el período impuesto en la correspondiente sanción.

Esta medida busca garantizar que no se desarrollen actividades con dinero público que sean discriminatorias por razón de sexo. Además impide que las personas, entidades, empresas, etc. que llevan a cabo actividades que hayan sido sancionadas por esta razón puedan beneficiarse de alguna ayuda o subvención, pero hay que tener en cuenta que esta prohibición dura un período concreto de tiempo, esto es, el período que dure la sanción.

Además, al hablar de situaciones de discriminación, hay que tener en cuenta que no todas las mujeres se encuentran en la misma situación en nuestra sociedad. Se ha recogido cómo las mujeres se encuentran en situación de desigualdad respecto de los hombres, sin embargo, además del sexo, hay otros factores que pueden llevar a otras situaciones de discriminación. Estos factores, que se enumeran a continuación, deben tenerse en cuenta, ya que pueden añadir nuevas circunstancias de discriminación a la situación de discriminación inicial en la que se encuentran las mujeres respecto de los hombres, por el mero hecho de ser mujeres. De ahí que la Ley recoja que:

> «Los poderes públicos vascos garantizarán el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales de aquellas mujeres o grupos de mujeres que sufran una múltiple discriminación por concurrir en ellas otros factores que puedan dar lugar a situaciones de discriminación, como la raza, color, origen étnico, lengua, religión, opiniones políticas o de otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad, orientación sexual o cualquier otra condición o circunstancia personal o social».

[3] Según datos del Eustat, en Euskadi analizando la población de 16 años o más ocupada del 2008, del colectivo de personas ocupadas con contrato a tiempo parcial un 83,6% son mujeres llegando a superar la media del estado.

3.2. **Igualdad de oportunidades**

> «Los poderes públicos vascos deben adoptar las medidas oportunas para garantizar el ejercicio efectivo por parte de mujeres y hombres, en condiciones de igualdad, de los derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales y del resto de derechos fundamentales que puedan ser reconocidos en las normas, incluido el control y acceso al poder y a los recursos y beneficios económicos y sociales».

Se trata de garantizar el derecho de todas las personas, de mujeres y de hombres, a participar de manera activa y equitativa en todas las áreas de la esfera tanto pública como privada.

Cuando esta Ley habla de igualdad de oportunidades, ésta se entiende *«referida no sólo a las condiciones de partida o inicio en el acceso al poder y a los recursos y beneficios, sino también a las condiciones para el ejercicio y control efectivo de aquéllos».*

Por lo tanto, esta Ley promueve una igualdad en el sentido amplio, no sólo se refiere a la igualdad formal, sino también a la real. Además, añade que se garantizará el ejercicio de estos derechos y el acceso a los recursos evitando barreras tanto físicas como de comunicación que puedan impedir o dificultar a las personas el ejercicio a los derechos y el acceso a los recursos mencionados con anterioridad.

3.3. **Respeto a la diversidad y a la diferencia**

> «Los poderes públicos han de poner los medios necesarios para que el proceso hacia la igualdad de sexos se realice respetando tanto la diversidad y las diferencias existentes entre mujeres y hombres en cuanto a su biología, condiciones de vida, aspiraciones y necesidades, como la diversidad y diferencias existentes dentro de los propios colectivos de mujeres y de hombres».

Las personas somos diferentes entre sí. No todas las mujeres y ni todos los hombres somos iguales. Hay que tener en cuenta que existen diferencias entre mujeres y hombres, pero también diferencias dentro de las mujeres y dentro de los hombres.

Esto es, todas las personas somos diferentes y diversas, por lo que es necesario reconocer y respetar que cada persona, sea hombre o mujer, es diferente, pero sin olvidar que la diferencia no implica desigualdad. Se trata por lo tanto de conseguir que mujeres y hombres sean iguales en la diferencia.

3.4. **Integración de la perspectiva de género**

> «Los poderes públicos vascos han de incorporar la perspectiva de género en todas sus políticas y acciones, de modo que establezcan en todas ellas el objetivo general de eliminar las desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres».

Con esta afirmación se cuestiona la idea de que las políticas públicas y acciones que se llevan a cabo desde los poderes públicos sean neutrales. Con la incorporación de la perspectiva de género se puede conseguir un conocimiento real y ajustado de las diferencias en los puntos de partida, oportunidades y posibilidades de hombres y mujeres en nuestra sociedad.

La definición que esta Ley recoge de la incorporación de la perspectiva de género es la siguiente: *«la consideración sistemática de las diferentes situaciones, condiciones, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres, incorporando objetivos y actuaciones específicas dirigidas a eliminar las desigualdades y promover la igualdad en todas las políticas y acciones, a todos los niveles y en todas sus fases de planificación, ejecución y evaluación».*

3.5. **Acción positiva**

La realidad nos demuestra que el hecho de recoger legislativamente el principio de igualdad no es suficiente para acabar con las situaciones de discriminación en las que han vivido y viven las mujeres; de ahí que sean necesarias diferentes acciones y estrategias para conseguir que esa igualdad formal se convierta en igualdad real y efectiva.

Para lograrla, la Ley recoge que *«los poderes públicos deben adoptar medidas específicas y temporales destinadas a eliminar o reducir las desigualdades de hecho por razón de sexo existentes en los diferentes ámbitos de la vida».*

Las medidas de acción positiva se empezaron a desarrollar en EEUU para paliar la situación de discriminación de las minorías étnicas y raciales. Su objetivo era compensar de forma temporal a las personas de otras razas y minorías étnicas que se encontraban en situación de desventaja respecto de las personas de raza blanca.

Posteriormente estas medidas de acción positiva se han ido desarrollando en otras realidades como es el caso de las mujeres y los hombres. Así, en este caso se trata de medidas correctoras que, siempre con carácter temporal, se dirigen a un grupo determinado, con la intención de compensar la situación de desventaja social en la que se encuentra en términos comparativos con respecto del otro grupo. Son medidas compensatorias, que buscan reestablecer el equilibrio entre ambos sexos.

Un ejemplo: Una empresa ha abierto un proceso de selección para cubrir un puesto de dirección de ventas. Al proceso se presentan 20 candidaturas pero solamente hay dos que cumplan todos los requisitos. Una candidatura es de un hombre y otra es de una mujer. Las dos personas cumplen todos los requisitos de formación, idiomas, experiencia profesional, disponibilidad, etc. Una acción positiva consistiría en contratar finalmente a la mujer ya que de los 5 puestos de dirección de la empresa hasta el momento todos están cubiertos por hombres. Por lo tanto se trata de contratar a la mujer para buscar el equilibrio entre ambos sexos en los puestos de dirección de las empresas.

3.6. **Eliminación de roles y estereotipos en función del sexo**

> «Los poderes públicos vascos deben promover la eliminación de los roles sociales y estereotipos en función del sexo sobre los que se asienta la desigualdad entre mujeres y hombres y según los cuales se asigna a las mujeres la responsabilidad del ámbito de lo doméstico y a los hombres la del ámbito público, con una muy desigual valoración y reconocimiento económico y social».

Los *estereotipos* son el conjunto de conductas y características que se atribuye en nuestra sociedad a los hombres por un lado y a las mujeres por otro**.** Estos estereotipos actúan como si fueran etiquetas que identifican, asignan y limitan las posibilidades de elección de las mujeres y de los hombres y son muy difíciles de cambiar y eliminar.

Por efecto de estos estereotipos, las personas se ven impulsadas a desempeñar tareas y funciones consideradas propias de hombres o de mujeres, en función del sexo al que cada persona pertenece. Estas tareas y funciones son los *roles sociales*, las conductas o actividades que se atribuyen como propias en nuestra sociedad en base al sexo de las personas.

Así, en nuestra sociedad tradicionalmente se ha asignado a las mujeres todo lo relacionado con el ámbito doméstico, el cuidado de las personas, las tareas del hogar, etc. mientras que a los hombres se les ha asignado todo lo relacionado con el ámbito público, todas las tareas relacionadas con la vida política, económica, social y de los ámbitos de poder y toma de decisiones.

Hay que tener en cuenta, además, que esta división también tiene una desigual valoración tanto a nivel económico como a nivel social, el ámbito doméstico está peor valorado que el ámbito público en nuestra sociedad.

Por todo ello, y a pesar de que en los últimos años se han llevado a cabo muchos avances, los roles y estereotipos persisten y por lo tanto se siguen manteniendo estas desigualdades, de ahí que la Ley recoja el deber de los poderes públicos vascos de eliminarlos.

3.7. **Representación equilibrada**

> «Los poderes públicos vascos han de adoptar las medidas oportunas para lograr una presencia equilibrada de mujeres y hombres en los distintos ámbitos de toma de decisiones».

Cuando se habla de representación equilibrada, se refiere a una representación de los dos sexos de, al menos, el 40% y se debe aplicar en *los órganos administrativos pluripersonales*, es decir órganos como, por ejemplo, comisiones, consejos, tribunales, etc. que están compuestos por más de una persona.

3.8. **Colaboración y coordinación**

> «Los poderes públicos vascos tienen la obligación de colaborar y coordinar sus actuaciones en materia de igualdad de mujeres y hombres para que sus intervenciones sean más eficaces y acordes con una utilización racional de los recursos».

El logro de la igualdad de mujeres y hombres supone un cambio estructural de la sociedad, de ahí que todas las actuaciones llevadas a cabo en materia de igualdad deban realizarse de forma coordinada y con la colaboración de todas las instituciones de la CAE, de todas las entidades y de la ciudadanía, ya que como hemos señalado anteriormente la situación de desigualdad de mujeres y hombres se produce en todos los ámbitos de la vida.

En este sentido, esta Ley promueve en posteriores artículos la creación de diferentes estructuras de coordinación tanto para el Gobierno Vasco, como para los diferentes niveles de la Administración Pública Vasca.

5

Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos: Derecho a relacionarse con las Administraciones Públicas por medios electrónicos

Sumario: 1. Análisis de la disposición.—2. Antecedentes.—3. Finalidades de la Ley.—4. Ámbito de aplicación.—5. Principios generales.—6. Derechos. 6.1. El derecho de la ciudadanía a relacionarse con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos. 6.2. El derecho a elegir el canal a través del cual acceder a los servicios públicos. 6.3. Derecho a no aportar los datos y documentos que obran en poder de las Administraciones Públicas. 6.4. Conocer por medios electrónicos el estado de tramitación de los procedimientos en los que se sea parte interesada. 6.5. Obtener copias electrónicas de los documentos electrónicos que formen parte de procedimientos en los que sean parte interesada. 6.6. Obtener medios de identificación electrónica. Se podrán utilizar los sistemas de firma electrónica del Documento Nacional de Identidad para cualquier trámite electrónico con cualquier Administración Pública. 6.7. La seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones Públicas. 6.8. La calidad de los servicios públicos prestados por medios electrónicos. 6.9. La igualdad en el acceso electrónico a los servicios de las Administraciones Públicas. Las Administraciones garantizarán la accesibilidad universal para que todas las personas ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones. 6.10. La conservación en formato electrónico por las Administraciones Públicas de los documentos electrónicos que formen parte de un expediente. 6.11. Elegir las aplicaciones o sistemas para relacionarse con las Administraciones Públicas siempre y cuando utilicen estándares abiertos o, en su caso, aquellos otros que sean de uso generalizado por la ciudadanía.—7. Servicios electrónicos. 7.1. Sede electrónica. 7.2. Registros electrónicos de las Administraciones Públicas. 7.3. Comunicaciones y notificaciones electrónicas.

1. ANÁLISIS DE LA DISPOSICIÓN

— Disposición: Ley ordinaria.
— Número: 11/2007.
— Título: Ley de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.
— Aprobación: 22.06.2007.
— Publicación en BOE: 23.06.2007.
— Entrada en vigor: el día siguiente al de su publicación en el BOE.
— Adaptación de las Administraciones Públicas para el ejercicio de los derechos:

1. A partir de 31 de diciembre de 2009, la Administración del Estado habrá adaptado todos sus procedimientos para que los derechos reconocidos en la Ley puedan ejercitarse.
2. A partir de 31 de diciembre de 2009, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, habrán adaptado sus procedimientos a la Ley, si sus disponibilidades presupuestarias lo permiten.

2. ANTECEDENTES

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, impulsó el empleo y la aplicación de las técnicas y

medios electrónicos, informáticos y telemáticos, por parte de las Administraciones y permitió a la ciudadanía relacionarse con ellas cuando éstas dispusiesen de medios técnicos. Las sucesivas modificaciones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, permitieron la creación de registros telemáticos para la recepción o salida de solicitudes, escritos y comunicaciones por medios telemáticos o la notificación telemática.

No obstante, todas las normas anteriores a la Ley 11/2007, de 22 de junio, dejaban en manos de las propias Administraciones decidir si la ciudadanía podía o no relacionarse por medios electrónicos con ellas.

Por primera vez, la Ley 11/2007, de 22 de junio, reconoce el derecho de la ciudadanía a utilizar medios electrónicos para realizar sus trámites administrativos. El reconocimiento de este derecho supone la obligación de las Administraciones de dotarse de medios informáticos y electrónicos para que este derecho pueda ejercitarse.

El resto de la Ley gira alrededor de este derecho. De forma que los principios informadores, las garantías en la utilización de medios electrónicos, informáticos y telemáticos, los registros electrónicos o la notificación electrónica están al servicio del derecho a utilizar medios electrónicos para realizar los trámites administrativos.

3. FINALIDADES DE LA LEY

El artículo 3 de la Ley establece los fines de la misma:

1. Facilitar el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes por medios electrónicos.
2. Facilitar el acceso por medios electrónicos a la información y al procedimiento administrativo.
3. Crear las condiciones de confianza en el uso de los medios electrónicos.
4. Promover la proximidad con la ciudadanía y la transparencia administrativa.
5. Contribuir a la mejora del funcionamiento interno de las Administraciones Públicas.
6. Simplificar los procedimientos administrativos.
7. Contribuir al desarrollo de la sociedad de la información.

4. ÁMBITO DE APLICACIÓN

La Comunidad Autónoma de Euskadi está incluida en el ámbito de aplicación de la Ley 11/2007, de 22 de junio.

5. PRINCIPIOS GENERALES

El artículo 4 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, recoge una relación de principios generales aplicables a la Administración electrónica.

Son principios generales de la Ley:

1. Principio de integridad de garantías de la ciudadanía. La gestión electrónica de los procedimientos ha de ser equivalente cuando se tramiten en papel y en soporte electrónico.
2. Principio de legalidad y reserva de Ley. Este principio general supone que sólo mediante una Ley se puede imponer a la ciudadanía el uso necesariamente de medios electrónicos para realizar sus gestiones administrativas, salvo excepciones.
3. Principio de igualdad y principio de proporcionalidad. El principio de igualdad tiene por objeto evitar las discriminaciones de las personas que se relacionen con las Administraciones por medios no electrónicos.

El principio de proporcionalidad pretende facilitar la tramitación electrónica sin más exigencias que las estrictamente necesarias.

4. Principio de neutralidad tecnológica. Si la Administración implanta medios electrónicos en sus relaciones con la ciudadanía tendrá que asegurarse de la compatibilidad con los equipos informáticos más extendidos entre las personas usuarias.
5. Principio de accesibilidad de la información y a los servicios por medios electrónicos. Este principio pretende evitar que la implantación de la Administración electrónica suponga una nueva fuente de desigualdades para las personas con discapacidad.

6. DERECHOS

El artículo 6 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, reúne los derechos de la ciudadanía en relación con la utilización de los medios electrónicos en la actividad administrativa.

El Anexo de la Ley 11/2007, de 22 de junio, define **medio electrónico** como mecanismo, instalación, equipo o sistema que permite producir, almacenar o transmitir documentos, datos e informaciones; incluyendo cualesquiera redes de comunicación abiertas o restringidas como Internet, telefonía fija y móvil u otras.

El artículo 6 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, reconoce los derechos siguientes:

6.1. **El derecho de la ciudadanía a relacionarse con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos**

Es el derecho más importante de los reconocidos en la Ley.
Este derecho implica:

a. Obtener informaciones. Hay que poner a disposición de la ciudadanía medios electrónicos para que ésta pueda obtener la información que precise sin tener que desplazarse hasta las oficinas administrativas.
   Por ejemplo: la Administración que convoca una Oferta de Empleo Público informará acerca de la misma a través de Internet, teléfono y cualesquier otro medio del que disponga.
b. Realizar consultas y alegaciones. Las personas interesadas en un expediente podrán realizar alegaciones y consultas a su expediente a través de medios electrónicos.
   Continuando con el ejemplo anterior, la persona que tome parte en un proceso selectivo convocado por una Administración podrá conocer el transcurso del mismo y consultar sus calificaciones a través de medios electrónicos como Internet.
c. Presentar solicitudes. Las Administraciones adaptaran sus procedimientos para que la ciudadanía pueda iniciarlos por medios electrónicos. En todas las Administraciones se crearán registros electrónicos para dar entrada a las solicitudes electrónicas. Estos registros emitirán justificantes de entrada por medios electrónicos.
   La persona que quiera tomar parte en el proceso selectivo podrá presentar su solicitud electrónica a través de la página Web de la Administración convocante. La constancia de la presentación será el recibo electrónico que reciba con fecha y hora de entrada.
d. Efectuar pagos y realizar transacciones. Las Administraciones crearán aplicaciones para que los pagos que, en su caso, deba efectuar la ciudadanía pueda realizarlos por vía electrónica.
   En el ejemplo de la participación en un proceso selectivo por medios electrónicos, la persona participante podrá pagar la cuantía que le corresponda por su participación a través de un canal electrónico, esto es, sin necesidad de desplazarse a su banco o caja de ahorros.
e. Interponer recursos contra las resoluciones y actos administrativos. De igual forma que las solicitudes, se podrán presentar recursos contra las actuaciones administrativas por medios electrónicos.

Por finalizar con el ejemplo anterior, si la persona participante en un proceso selectivo no está de acuerdo con el resultado del mismo, podrá recurrir a través del canal electrónico disponible para ello. Obtendrá un justificante de la presentación del recurso y la Administración tramitará su recurso en las mismas condiciones que si lo hubiera interpuesto por escrito.

6.2. **El derecho a elegir el canal a través del cual acceder a los servicios públicos**

Canal, según la definición del Anexo de la Ley 11/2007, de 22 de junio, es: Estructuras o medios de difusión de los contenidos y servicios; incluyendo el canal presencial, el telefónico y el electrónico; así como otros que existan en la actualidad o puedan existir en el futuro (dispositivos móviles, TDT, etc.).

Los servicios públicos deben estar disponibles a través de varios canales para que la ciudadanía pueda elegir el que le sea más útil. Esta elección dependerá de los medios, edad, conocimientos, etc. de la persona.

6.3. **Derecho a no aportar los datos y documentos que obran en poder de las Administraciones Públicas**

La Ley 11/2007, de 22 de junio, reconoce el derecho a no aportar los datos y documentos que consten en las Administraciones Públicas. Esto implica que cada Administración deberá transmitir a las restantes Administraciones Públicas los datos relativos a las personas interesadas que obren en su poder y se encuentren en soporte electrónico.

Siempre que sean datos de carácter personal, es necesario el consentimiento de las personas interesadas o que una norma con rango de Ley así lo determine.

Un ejemplo de la aplicación del derecho anterior, lo encontramos en el Real Decreto 522/2006, de 28 de abril, por el que se suprime la aportación de fotocopias de documentos de identidad en los procedimientos administrativos de la Administración General del Estado. Esta norma permite sustituir la aportación de fotocopias del Documento Nacional de Identidad por la comprobación de los datos de identidad que obren en los archivos o bases de datos de la Administración General del Estado.

6.4. **Conocer por medios electrónicos el estado de tramitación de los procedimientos en los que se sea parte interesada**

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en el artículo 35.a) garantiza a las personas interesadas el derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de personas interesadas, y obtener copias de documentos contenidos en ellos.

La Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos reconoce el mismo derecho pero a través de medios electrónicos.

Las Administraciones tienen que organizar sus servicios de forma que puedan dar la información que la persona interesada precisa acerca del estado de tramitación de sus expedientes, a través de medios electrónicos.

6.5. **Obtener copias electrónicas de los documentos electrónicos que formen parte de procedimientos en los que sean parte interesada**

Este derecho es la traslación a los medios electrónicos del derecho contemplado en el artículo 35.a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

6.6. **Obtener medios de identificación electrónica. Se podrán utilizar los sistemas de firma electrónica del Documento Nacional de Identidad para cualquier trámite electrónico con cualquier Administración Pública**

Cada Administración publicará los sistemas de firma electrónica que admite para relacionarse con ella, entre los que se incluirá el DNI electrónico.

La Ley define la *firma electrónica* como el conjunto de datos en forma electrónica, consignados junto a otros o asociados con ellos, que pueden ser utilizados como medio de identificación de la persona firmante.

6.7. **La seguridad y confidencialidad de los datos que figuren en los ficheros, sistemas y aplicaciones de las Administraciones Públicas**

La Administración electrónica facilita el procedimiento, el acceso a los servicios públicos. Esto supone que la transmisión de datos, entre otros los de carácter personal, sea más ágil y frecuente. Estas facilidades no pueden suponer una merma del derecho a la protección de datos de carácter personal que debe garantizarse en toda la actuación administrativa.

6.8. **La calidad de los servicios públicos prestados por medios electrónicos**

El reconocimiento de este derecho por la Ley 11/2007, de 22 de junio, tiene por finalidad atender a la demanda de la ciudadanía, proporcionarle un servicio público de calidad y que responda a sus verdaderas necesidades.

6.9. **La igualdad en el acceso electrónico a los servicios de las Administraciones Públicas. Las Administraciones garantizarán la accesibilidad universal para que todas las personas ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones**

Podría ocurrir que una persona que no disponga de ordenador o de conexión a Internet quiera realizar un trámite por estos medios. Para estos supuestos, existirán oficinas y personal de la Administración preparados para ayudar a tramitar a estas personas.

6.10. **La conservación en formato electrónico por las Administraciones Públicas de los documentos electrónicos que formen parte de un expediente**

Las Administraciones deben conservar en soportes electrónicos los documentos electrónicos, con el mismo o distinto formato original.

Imaginemos una resolución, en formato electrónico, de concesión de una beca que a los años de su emisión se quiera utilizar por la persona interesada para adjuntar a su currículo. La Administración habrá tenido que conservar el contenido de esta resolución aunque no obligatoriamente el formato original.

6.11. **Elegir las aplicaciones o sistemas para relacionarse con las Administraciones Públicas siempre y cuando utilicen estándares abiertos o, en su caso, aquellos otros que sean de uso generalizado por la ciudadanía**

Estándar abierto es aquél que reúna las siguientes condiciones:

a. sea público y su utilización sea disponible de manera gratuita o a un coste que no suponga una dificultad de acceso,

b. su uso y aplicación no esté condicionado al pago de un derecho de propiedad intelectual o industrial.

Existe un derecho a que la Administración no establezca obstáculos de carácter técnico basados en la incompatibilidad de los programas y aplicaciones que no respondan al uso de estándares abiertos.

7. SERVICIOS ELECTRÓNICOS

7.1. **Sede electrónica**

Es una dirección electrónica disponible para la ciudadanía cuya titularidad, gestión y administración corresponde a una Administración Pública.

La Ley entiende por *dirección electrónica:* Identificador de un equipo o sistema electrónico desde el que se provee de información o servicios en una red de comunicaciones.

La información ofrecida en la sede debe ser íntegra, veraz y actualizada. Además, debe ser accesible para personas con discapacidades. Asimismo, se debe identificar a la persona titular de la sede.

Por último, toda sede debe tener un buzón de quejas y sugerencias disponible para la ciudadanía. Este buzón, que ya existe en muchas Administraciones, tiene la finalidad de conocer la opinión de la ciudadanía acerca de la actividad administrativa y actuar en consecuencia, esto es, acercar la Administración a las personas administradas.

7.2. **Registros electrónicos de las Administraciones Públicas**

En cada Administración Pública existirá al menos un registro electrónico para recibir todo tipo de solicitudes, escritos y comunicaciones dirigidos a dicha Administración Pública.

El registro emitirá automáticamente un recibo que incluirá la fecha y hora de presentación y el número de entrada en el registro.

Una ventaja de los registros electrónicos es que se pueden presentar documentos 24 horas por 7 días a la semana.

7.3. **Comunicaciones y notificaciones electrónicas**

Las Administraciones Públicas utilizarán medios electrónicos en sus comunicaciones y notificaciones con la ciudadanía siempre que tengan el consentimiento expreso y previo de la persona interesada que lo podrá revocar en cualquier momento.

Sin embargo, la Administración podría obligar a las personas que solicitan una beca para la innovación y el desarrollo (I+D) a que utilicen exclusivamente los medios electrónicos para tramitar dicha solicitud. La razón es que ese tipo de becas van dirigidas a colectivos especialmente familiarizados con las nuevas tecnologías, y por tanto, no les va a suponer ninguna carga su utilización.

II

Procedimiento administrativo y protección de datos

6

Procedimiento administrativo: Producción, contenido, motivación, forma y eficacia del acto administrativo. Concepto de silencio administrativo. Interesados. Abstención y recusación. Los derechos de la ciudadanía. Registros administrativos. Conceptos de recurso administrativo y revisión de oficio. Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas. La Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 30/1992)

Sumario: 1. Significado y finalidad del procedimiento administrativo. 1.1. El acto administrativo. 1.2. La eficacia del acto administrativo. 1.3. Silencio administrativo.—2. Concepto de interesado. 2.1. Derechos de los interesados.—3. Abstención y recusación. 3.1. Causas que determinan el deber de abstención y el derecho de recusación. 3.2. El deber de abstención (art. 28 de la Ley 30/1992). 3.3. El derecho de recusación (art. 29 de la Ley 30/1992).—4. Derechos generales de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración. 4.1. El derecho a utilizar las lenguas oficiales en el territorio de cada Comunidad Autónoma. 4.2. Derechos de información y de acceso a los documentos administrativos. 4.3. El derecho a ser tratado con respeto y deferencia por las autoridades y los empleados públicos.—5. Los registros administrativos—6. La revisión de los actos administrativos en vía administrativa.—7. Principios generales de la revisión de los actos administrativos.—8. Recursos administrativos. 8.1. Concepto y finalidad de los recursos administrativos. 8.2. Principios generales aplicables a la interposición, tramitación y resolución de los distintos tipos de recursos administrativos. 8.3. Clases de recursos.—9. La responsabilidad de las Administraciones Públicas y de sus autoridades y demás personal a su servicio.

1. SIGNIFICADO Y FINALIDAD DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

La Administración actúa normalmente siguiendo un determinado procedimiento compuesto por una serie de trámites. La actuación administrativa es, por tanto, formal, ya que se desenvuelve conforme al procedimiento que en cada caso establezca la normativa aplicable.

El cauce conforme al cual la Administración dicta los actos es lo que se denomina procedimiento administrativo. El procedimiento administrativo normalmente tiene forma escrita. De ahí que cada actuación dé lugar a una serie de documentos, el conjunto de los cuales integra el denominado expediente administrativo.

1.1. **El acto administrativo**

A) Concepto

El acto administrativo es una de las instituciones centrales del Derecho Administrativo. Pero no existe un concepto legal de acto administrativo. GARCÍA DE ENTERRÍA lo define como la «declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la Administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria». De este concepto de acto administrativo se deducen varios elementos característicos:

1. Es una declaración procedente de la Administración Pública. Las actuaciones que realizan las personas particulares en el seno de un procedimiento administrativo (solicitudes, alegaciones, reclamaciones, recursos, etc.) no tienen el carácter de actos administrativos.
2. Es una declaración unilateral de la Administración. Se diferencia así de los contratos, pactos o convenios administrativos, que tienen un carácter bilateral o negociado entre la Administración y los y las particulares. Sin embargo, algunos actos administrativos unilaterales exigen la aceptación de la persona destinataria para ser plenamente eficaces (por ejemplo, el nombramiento de un funcionario o funcionaria sólo producirá efectos desde la toma de posesión).
3. Dicha declaración de la Administración puede ser de voluntad (por ejemplo, la denegación de una licencia de obras), de deseo (una propuesta de resolución sancionadora), de conocimiento (la expedición de un certificado de empadronamiento) o de juicio (un informe jurídico del Secretario o Secretaria del Ayuntamiento). En cualquier caso, lo característico de dicha declaración —con independencia de su contenido concreto— es que produce efectos jurídicos, no tratándose simplemente de una actuación meramente material (por ejemplo, la reparación de una acera por los servicios municipales es una mera actuación material, mientras que la aprobación de un proyecto municipal de obras es un acto administrativo).
4. La declaración surge como consecuencia de que la Administración ejercita una potestad administrativa, potestad que ha de ser distinta de la reglamentaria (en cuyo caso la Administración Pública estaría dictando un Reglamento —que es un tipo de norma jurídica—, no un acto administrativo). La potestad administrativa (autorizatoria, sancionadora, expropiatoria, etc.) que permite a la Administración dictar actos administrativos viene atribuida por el ordenamiento jurídico, en virtud del principio de legalidad de la Administración.
5. Al tratarse, en fin, del ejercicio de una potestad administrativa concreta, el acto administrativo está sujeto al Derecho Administrativo. Ello le diferencia de otro tipo de actuaciones de la Administración Pública que están sujetas a otras ramas del Derecho (por ejemplo, el despido de un contratado o contratada laboral —sometido al Derecho Laboral— o la aceptación de una herencia —sometida al Derecho Civil—).

B) Producción

Según la Ley, los actos administrativos que dicten las Administraciones Públicas, bien de oficio o a instancia del interesado, se producirán por el órgano competente ajustándose al procedimiento establecido. Ello obliga a analizar por separado estos dos elementos que integran la figura del acto administrativo.

B.1. *Órgano administrativo competente para dictar el acto*

El acto administrativo ha de ser dictado por la Administración Pública competente (la estatal, la autonómica, la foral o la municipal) y, dentro de la misma, por el órgano administrativo que tenga atribuida la competencia para dictarlo. Suele afirmarse que la competencia es la medida de la potestad que corresponde a cada órgano administrativo. Son las normas quienes determinan la competencia concreta de cada órgano administrativo. Si atribuyeran la competencia a una Administración Pública sin especificar el órgano que debe ejercerla, se entenderá que la facultad de instruir y resolver los expedientes corresponde a los órganos inferiores competentes por razón de la materia y del territorio, y, de existir varios, al superior jerárquico común.

B.2. *Acto administrativo y procedimiento*

Por regla general, los actos administrativos han de producirse con arreglo a un procedimiento establecido.

Desde el punto de vista procedimental, pueden distinguirse con claridad dos tipos de actos administrativos: los actos definitivos y los actos de trámite.

Los actos definitivos, también llamados resoluciones o actos resolutorios, son los que ponen fin a un procedimiento administrativo, decidiendo sobre todas las cuestiones planteadas por los inte-

resados y sobre otras derivadas del mismo procedimiento. Dentro de los actos definitivos podemos distinguir, a efectos de un posible recurso contra los mismos, dos categorías:

— Actos que agotan la vía administrativa. Estos actos pueden ser impugnados directamente ante los órganos judiciales de lo contencioso-administrativo, si bien se admite, potestativamente (esto es, sin que tenga un carácter obligatorio) un previo recurso administrativo de reposición ante el mismo órgano administrativo que lo hubiera dictado.
¿Qué actos agotan la vía administrativa? Con carácter general la Ley establece los siguientes:

a) los que resuelvan los recursos de alzada,
b) las resoluciones de los procedimientos de impugnación que pudieran sustituir legalmente al recurso de alzada,
c) las resoluciones de los órganos administrativos que carezcan de superior jerárquico —salvo que una ley establezca lo contrario—,
d) las demás resoluciones de órganos administrativos cuando una disposición legal o reglamentaria así lo establezca y,
e) los acuerdos, pactos, convenios o contratos que tengan la consideración de finalizadores del procedimiento.

— Actos que no agotan la vía administrativa. Antes de su posible impugnación ante los órganos judiciales de lo contencioso-administrativo, ha de interponerse obligatoriamente un recurso administrativo de alzada (u otro que legalmente lo sustituya) ante el órgano superior jerárquico del órgano que los dictó.

Los actos de trámite, por su parte, son aquellos que se dictan, con carácter instrumental, en el seno de un procedimiento administrativo (bien en la fase de iniciación, bien durante su instrucción), distintos de la resolución final definitiva sobre el fondo del asunto. En principio, los actos de trámite son inimpugnables de manera autónoma y directa. La ilegalidad de un acto de trámite solo puede hacerse valer al impugnar la resolución definitiva dictada en el procedimiento.

Hay que considerar también la existencia de los llamados actos firmes. Son aquellos que no son susceptibles de recurso (ni administrativo, ni judicial), salvo —en su caso— de un posible recurso extraordinario de revisión, bien porque el o la particular ha dejado pasar los plazos de interposición del recurso oportuno, bien porque su contenido ha sido confirmado por una decisión judicial firme (esto es, no recurrible).

C) Contenido

Establece la Ley 30/1992 que el contenido de los actos se ajustará a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y será determinado y adecuado a sus fines.

Los actos administrativos han de ser ajustados a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico. Por regla general son las normas administrativas propias de cada sector del ordenamiento (policía, medio ambiente, urbanismo, sanidad, bienes públicos, etc.) las que suelen fijar el contenido de los actos administrativos que se dictan en ese ámbito.

Cuando la Ley establece que el contenido de los actos ha de ser adecuado a los fines de aquellos quiere decir lo siguiente. Dictar un acto administrativo, es ejercer una potestad atribuida por la norma a la Administración. Y cuando las normas atribuyen potestades a la Administración lo hacen para conseguir ciertos fines (por ejemplo, la expropiación sólo puede llevarse a cabo por fines de utilidad pública o interés social, o los poderes que se atribuyen a la policía tienen como fin proteger la seguridad ciudadana). De esta forma, los actos administrativos que se dicten en el ejercicio de esas potestades tienen que orientarse al fin que la norma fija para cada específica potestad. Por ejemplo, no se pueden dictar actos expropiatorios para fines que no sean de utilidad pública o interés social. Si el acto administrativo se dicta con una finalidad diferente de la prevista en el ordenamiento se incurre en la llamada desviación de poder, que es un motivo de ilegalidad del acto.

El contenido de los actos administrativos ha de ser también determinado.

Por el contenido de los actos podemos distinguir entre actos favorables, aquellos que entrañan ese tipo de efectos para sus destinatarios/as (autorizaciones, concesiones, dispensas, ayudas, subvenciones, etc.) y actos de gravamen o desfavorables, que limitan o reducen los derechos, intereses o situaciones jurídicas del particular afectado (sanciones, expropiaciones, órdenes, etc.).

D) Motivación

La motivación de los actos administrativos no es una exigencia meramente formal, sino una manifestación del principio de transparencia administrativa. Los ciudadanos/as tienen derecho a conocer las razones de las decisiones administrativas que les afectan. De esta forma pueden contrastarlas jurídicamente y, en su caso, plantear los recursos oportunos contra las mismas.

Legalmente no se exige motivar todos los actos administrativos, sino solamente algunas categorías de actos, pero los supuestos reflejados son sumamente amplios. Según la Ley, han de ser motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho, los siguientes actos administrativos:

a) Los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.
b) Los actos que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de disposiciones o actos administrativos, recursos administrativos, reclamaciones previas a la vía judicial y procedimientos de arbitraje.
c) Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos.
d) Los acuerdos de suspensión de actos, cualquiera que sea el motivo de ésta, así como la adopción de medidas provisionales en el procedimiento administrativo (incluido en el sancionador).
e) Los acuerdos de aplicación de la tramitación de urgencia o de ampliación de plazos.
f) Los que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, así como los que deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa.

E) Forma

La Ley señala que los actos se producirán por escrito a menos que su naturaleza exija o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia.

En los casos en los que los órganos administrativos ejerzan su competencia de forma verbal (por ejemplo, una orden del superior jerárquico), la constancia escrita del acto, cuando sea necesaria, se efectuará y firmará por la persona titular del órgano inferior o funcionario o funcionaria que la reciba oralmente, expresando en la comunicación del mismo la autoridad de la que procede. Si se tratara de resoluciones, la persona titular de la competencia deberá autorizar una relación de las que haya dictado de forma verbal, con expresión de su contenido. En el caso de actos dictados por órganos colegiados, en los que las decisiones o acuerdos suelen adoptarse verbalmente, en muchas ocasiones previa deliberación y votación, los acuerdos han de ser reflejados en la correspondiente acta escrita que se levanta de la sesión.

1.2. **La eficacia del acto administrativo**

A) Eficacia temporal

Los actos de las Administraciones Públicas producen efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa. La eficacia quedará demorada cuando así lo exija el contenido del acto (por ejemplo, cuando fije una fecha posterior para producir los efectos: se concede una beca que se gozará a partir del mes siguiente al que se dicta el acto) o esté supeditada a su notificación, publicación o aprobación superior.

B) Retroactividad de los actos administrativos

La regla general es que los actos administrativos no tienen eficacia retroactiva, esto es, no pueden producir efectos antes de la fecha en la que se dictan. Pero excepcionalmente, puede otorgarse eficacia retroactiva a los actos:

a) cuando se dicten en sustitución de actos anulados, y
b) cuando produzcan efectos favorables al interesado, siempre que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del acto y ésta no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas.

C) Suspensión de los actos administrativos

Las normas jurídicas prevén, en bastantes ocasiones, la posibilidad de que la Administración, en virtud de determinadas circunstancias, suspenda (esto es, interrumpa provisionalmente) la eficacia de un acto administrativo (por ejemplo, la Administración puede suspender una concesión otorgada a una persona particular para la explotación de un acuífero en una situación de sequía extraordinaria).

Pero el caso más habitual de suspensión se produce con ocasión del planteamiento de un recurso administrativo o judicial contra el acto impugnado o en la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio del acto dictado. La suspensión es una medida cautelar que el órgano que tramita el recurso o el procedimiento de revisión puede adoptar. Pese a que la regla general es la no suspensión del acto impugnado, el órgano a quien competa resolver el recurso, previa ponderación, suficientemente razonada, entre el perjuicio que causaría la suspensión al interés público o a terceros y el perjuicio que se causa a quien recurre como consecuencia de la eficacia inmediata del acto recurrido, podrá suspender, de oficio o a solicitud de quien recurre, la ejecución del acto impugnado, cuando concurran algunas de las siguientes circunstancias:

a) que la ejecución pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación;
b) que la impugnación se fundamente en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas.

Por otra parte, la ejecución del acto impugnado se entenderá automáticamente suspendida si transcurren treinta días desde que la solicitud de suspensión haya tenido entrada en el registro del órgano competente para decidir sobre la misma y éste no ha dictado resolución expresa al respecto.

1.3. **Silencio administrativo**

A) La obligación de resolver y notificar en plazo

La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Ha de observarse que la Ley alude al plazo para realizar la notificación y no para dictar la resolución. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo para recibir la notificación, éste será de tres meses, plazo, por lo tanto, que se configura con un carácter supletorio.

¿Cómo se computan estos plazos? Según Ley 30/1992:

a) En los procedimientos que se inicien de oficio, desde la fecha del acuerdo de iniciación (no desde su notificación del mismo al interesado).

b) En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.

El cómputo del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se puede suspender en los siguientes casos:

a) Cuando se requiera a cualquier interesado para la subsanación de deficiencias y la aportación de documentos y otros elementos de juicio necesarios, por el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento por el destinatario (o, en su defecto, el transcurso del plazo que se le hubiese concedido para realizar dicha subsanación).
b) Cuando se trate de un procedimiento en el que deba obtenerse un pronunciamiento previo y preceptivo de un órgano de las Comunidades Europeas, por el tiempo que medie entre la petición, que habrá de comunicarse a los interesados, y la notificación del pronunciamiento a la Administración instructora, que también deberá serles comunicada.
c) Cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a un órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo no podrá exceder en ningún caso de tres meses.
d) Cuando deban realizarse pruebas técnicas o análisis contradictorios o dirimentes propuestos por los interesados, durante el tiempo necesario para la incorporación de los resultados al expediente.
e) Cuando se inicien negociaciones con vistas a la conclusión de un pacto o convenio que sirva para la terminación convencional o pactada del procedimiento, desde la declaración formal al respecto y hasta la conclusión sin efecto, en su caso, de las referidas negociaciones (que se constatará mediante declaración formulada por la Administración o los interesados).

En determinados casos los plazos pueden ser ampliados. Cuando el número de las solicitudes formuladas o las personas afectadas pudieran suponer un incumplimiento del plazo máximo de resolución, el órgano competente para resolver, a propuesta razonada del órgano instructor, o el superior jerárquico del órgano competente para resolver, a propuesta de éste, podrán —en primer lugar— habilitar los medios personales y materiales para cumplir con el despacho adecuado y en plazo. Ante tal posibilidad de saturación en la tramitación, excepcionalmente podrá acordarse la ampliación del plazo máximo de resolución y notificación mediante motivación clara de las circunstancias concurrentes y sólo una vez agotados todos los medios a disposición posibles. De acordarse, finalmente, la ampliación del plazo máximo, éste no podrá ser superior al establecido para la tramitación del procedimiento (el cual, por lo tanto, puede como máximo duplicarse). Contra el acuerdo que resuelva sobre la ampliación de plazos, que deberá ser notificado a los interesados, no cabe recurso alguno.

B) La falta de resolución y notificación en plazo: clases, efectos y naturaleza del silencio administrativo

Las Administraciones Públicas deben publicar y mantener actualizadas, a efectos informativos, las relaciones de procedimientos, con indicación de los plazos máximos de duración de los mismos, así como de los efectos que produzca el silencio administrativo.

En todo caso, han de informar a los interesados del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación de los procedimientos, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo, incluyendo dicha mención en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en comunicación que se les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación. En este último caso, la comunicación indicará además la fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente.

2. CONCEPTO DE INTERESADO

La Ley 30/1992 reconoce la condición de interesado en un procedimiento administrativo a:

1) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos. El hecho de iniciar el procedimiento, por ejemplo, presentando una solicitud, convierte a quien la presenta en interesado, con independencia de que sea titular de un derecho o de un interés legítimo.
2) Quienes, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte. La titularidad de un derecho que pueda resultar afectado por la decisión que adopte la Administración en el correspondiente procedimiento implica el reconocimiento automático de la condición de interesado a favor de esas personas. Por ejemplo, tras la celebración de unas oposiciones en que se atribuye una plaza a una persona, otra presenta un recurso contra la decisión; si el recurso prosperase, la persona que ha obtenido la plaza la perdería, por lo que afectaría a su derecho a dicha plaza.
3) Aquellas personas cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva. En este caso, además de que puedan resultar afectadas por la decisión administrativa, se requiere que dichas personas se personen en el procedimiento, es decir, que hagan saber a la Administración que quieren participar en él.

2.1. **Derechos de los interesados**

El reconocimiento de la condición de interesado en un procedimiento administrativo supone la participación activa de dichas personas en su desenvolvimiento. A estos efectos, la Ley 30/1992, bajo la rúbrica «derechos de los ciudadanos», recoge un listado de derechos que, principalmente, corresponden a las personas que tienen la condición de interesadas en un procedimiento concreto. Este listado se ha de complementar con otros derechos que aparecen a lo largo del articulado de la Ley 30/1992 (derecho a recusar a las personas que integran los órganos administrativos), así como con otros reconocidos por la Constitución y las leyes.

A pesar de la denominación de la Ley 30/1992, en realidad, son pocos los derechos ahí mencionados que se refieran a la ciudadanía en general. En concreto, el derecho a utilizar las lenguas oficiales en el territorio de la Comunidad Autónoma y el derecho a los registros y archivos de las Administraciones Públicas. Para el ejercicio del resto, es imprescindible tener la condición previa de interesado en un procedimiento administrativo. Adquirida ésta, se tendrá derecho a:

1) Conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación del procedimiento.
2) Identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se esté tramitando el procedimiento.
3) Obtener copia sellada de los documentos que presente, aportándola junto con los originales, así como a la devolución de éstos, salvo cuando los originales deban obrar en el procedimiento.
4) Formular alegaciones y aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución.
5) No presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate, o que ya se encuentren en poder de la Administración actuante.
6) Obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se proponga realizar.
7) Ser tratado/a con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios y funcionarias, que habrán de facilitarle el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
8) Exigir las responsabilidades de las Administraciones Públicas y del personal a su servicio, cuando así corresponda legalmente. La responsabilidad que se exija puede ser patrimonial, disciplinaria o penal.

Por su parte, la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos reconoce el derecho a relacionarse con la Administración utilizando medios electrónicos en determinados supuestos y condiciones.

3. ABSTENCIÓN Y RECUSACIÓN

De conformidad con la Constitución, las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales. Esa objetividad exige, entre otras cosas, que las decisiones administrativas se adopten con imparcialidad. Para garantizar en cada procedimiento concreto la imparcialidad, la normativa obliga a los y las titulares de los órganos administrativos y al personal que en ellos preste sus servicios a que no intervengan en el proceso de toma de decisión cuando concurran determinadas causas. Esta garantía se materializa a través de las técnicas de abstención y recusación.

3.1. **Causas que determinan el deber de abstención y el derecho de recusación**

La Ley 30/1992 enumera una serie de supuestos en los que la imparcialidad de las personas que integran los órganos administrativos quedaría en entredicho si participaran en un procedimiento determinado. Tales supuestos son los siguientes:

1) Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél; ser administrador o administradora de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.
2) Tener parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores/as de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores/as, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o tener asociación con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato.
3) Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas en el apartado anterior.
4) Haber tenido intervención como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.
5) Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar.

3.2. **El deber de abstención (art. 28 de la Ley 30/1992)**

Las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones en quienes se dé alguna de las causas señaladas en el punto anterior están obligadas a abstenerse de intervenir en el procedimiento y a comunicarlo a su superior inmediato o inmediata.

También es posible que sean los cargos superiores jerárquicos quienes constaten que concurre una causa de abstención, en cuyo caso obligarán a las personas afectadas a que se abstengan.

3.3. **El derecho de recusación (art. 29 de la Ley 30/1992)**

Cuando, a pesar de concurrir alguna de las causas previstas en la Ley 30/1992, la persona que integra el órgano administrativo no se abstuviera, la Ley reconoce a los interesados el derecho a promover su recusación en cualquier momento de la tramitación del procedimiento.

4. DERECHOS GENERALES DE LOS CIUDADANOS EN SUS RELACIONES CON LA ADMINISTRACIÓN

4.1. **El derecho a utilizar las lenguas oficiales en el territorio de cada Comunidad Autónoma**

El artículo 3.2 de la Constitución establece la cooficialidad lingüística, situando al mismo nivel el castellano y las lenguas propias que cada Estatuto de Autonomía haya declarado como oficiales. A partir de esta previsión, en el artículo 35 apartado d) se reconoce el derecho de la ciudadanía ante las Administraciones Públicas *«a utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo previsto en esta Ley y en el ordenamiento jurídico».*

Esto significa que tiene derecho a presentar solicitudes, hacer manifestaciones o comunicaciones, recibir atención y notificación en cualquiera de las dos lenguas que sean oficiales en el territorio de la Comunidad a la que pertenece y a su elección; no cabe, por lo tanto, un trato discriminatorio en función de la lengua que utilice.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco esta materia está regulada en la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del Euskera.

4.2. **Derechos de información y de acceso a los documentos administrativos**

Al hablar de la información que la administración nos proporciona, es necesario relacionar el acceso a la información administrativa y a los archivos y registros públicos, que es un derecho de la ciudadanía, con el principio de la transparencia administrativa, el cual debe guiar la vida de los poderes públicos.

De este modo, la Ley exige publicar *«la relación de los documentos obrantes en poder de las Administraciones Públicas sujetas a un régimen especial de publicidad por afectar a la colectividad en su conjunto y cuantos otros puedan ser objeto de consulta por los particulares».* También en aplicación de lo dispuesto en la Ley asistimos a una publicación regular de las instrucciones y respuestas a consultas que particulares u otros órganos administrativos formulen y que entrañen una interpretación de las normas vigentes.

El artículo 35, apartado g) impone a los empleados públicos la tarea de facilitar a quien lo solicite una respuesta sobre *«los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar»,* siendo pues una información que la ciudadanía tiene derecho a obtener siempre y que se proporciona a todo el mundo sin necesidad de acreditar legitimación alguna.

A pesar de que el artículo 37 se refiere al acceso a los «archivos y registros administrativos», realmente el objeto de este derecho son los documentos administrativos que obren en un expediente, con independencia de que esté o no en un archivo. El acceso va a estar abierto a cualquiera que sea el soporte material apto para contener información y del de los actos a consultar: *«cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren».*

En cuanto a la legitimación para ejercer el derecho, el tema es distinto y es más restringida dado que la ciudadanía en general sólo puede acceder a los documentos relativos a procedimientos ya terminados. En el caso de procedimientos en curso aún no terminados, se reserva el acceso a particulares que tengan la condición de interesados

Importa, a su vez, destacar que el derecho de acceso, como cualquier otro derecho, no es total sino que está sujeto a ciertos límites; así, el acceso podrá ser denegado «*cuando prevalezcan razones de interés público, por intereses de terceros más dignos de protección o cuando así lo disponga una Ley, debiendo en tales casos dictar el órgano competente resolución motivada».*

4.3. **El derecho a ser tratado con respeto y deferencia por las autoridades y los empleados públicos**

En el comentario a este derecho, reconocido en el apartado i) del artículo 35, no se requiere extenderse mucho. Tan sólo decir que en este supuesto no se proclama un nuevo derecho, sino que

se declara algo que está explícitamente reconocido en la Constitución, cuyo artículo 10.1 subraya que la persona, el libre derecho de la personalidad y el respeto a los derechos de otras personas son fundamentos del orden político y de la paz social.

Por lo demás, configurado como un derecho general, su infracción puede dar lugar a sanción disciplinaria cuando la conducta o la actuación del funcionario o autoridad administrativa actúen en contra del mismo.

5. LOS REGISTROS ADMINISTRATIVOS

El principio de unidad registral es lo primero que hay que destacar de la regulación básica que plantea el artículo 38 sobre los registros públicos, que los divide en dos tipos, a saber, generales y auxiliares. Dicho principio significa la existencia de un registro general por cada órgano administrativo, el cual se determinará caso por caso en las normas de desarrollo de cada una de las Administraciones Públicas. En concreto, en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco se regula en el Decreto 72/2008, de 29 de abril, de creación, organización, y funcionamiento de los registros de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus Organismos Autónomos.

En el artículo 38.2 se contempla la creación de registros auxiliares en las unidades administrativas de las que se compone el órgano administrativo, lo cual sirve para facilitar a la ciudadanía la presentación de documentos en las localidades distintas de aquéllas donde radique la organización central del órgano administrativo (en las delegaciones u oficinas territoriales de cada ministerio, departamento u organismo público), debiendo existir una comunicación fluida con el registro general, al cual comunicarán toda anotación que efectúen. Asimismo, el sistema garantizará la integración informática en el registro general de las anotaciones efectuadas en los restantes registros del órgano administrativo.

Además, en este precepto se incluyen dos medidas para facilitar el acceso a los registros. En primer lugar, el establecimiento de los días y horas en que deban permanecer abiertos. En segundo lugar, la publicación de: a) una relación actualizada de oficinas de registro propias o concertadas; b) los sistemas de acceso y comunicación; c) los horarios de funcionamiento.

La instalación en soporte informático de todos los registros que las Administraciones Públicas establezcan para la recepción de escritos y comunicaciones de los particulares o de órganos administrativos ha sido un aspecto fundamental para esta actividad en la cual paulatinamente la incorporación de las nuevas tecnologías ha acabado implantándose.

En cuanto al lugar de presentación, el artículo 38.4 dispone que las solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos/as dirijan a los órganos de las Administraciones Públicas podrán presentarse: a) en los registros de los órganos administrativos a que se dirijan; b) en los registros de cualquier otro órgano administrativo de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas, así como en los de aquellas entidades con las que se haya suscrito un convenio a estos efectos; c) en las oficinas de Correos; d) en las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero; e) en cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes.

Por último, hay que tener en cuenta que los registros electrónicos están previstos en la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. Estos registros, cada vez más numerosos, permiten la presentación de solicitudes durante todos los días del año y a todas horas.

6. LA REVISIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EN VÍA ADMINISTRATIVA

La Ley 30/1992 regula, en su Título VII, la revisión de los actos en vía administrativa. Para ello, divide dicho Título en dos capítulos: el Capítulo I que contiene la regulación de la denomi-

nada revisión de oficio y el Capítulo II dedicado a los recursos administrativos. Se exponen, a continuación los aspectos más destacables de esta regulación.

La Administración puede revisar si se ajustan o no a Derecho sus actos y disposiciones. Esta revisión interna presenta dos rasgos principales: es provisional y tiene carácter previo.

La provisionalidad significa que la decisión mediante la que la Administración lleva a cabo la revisión de un acto o disposición que ella misma ha dictado, puede ser, a su vez, revisada por los órganos judiciales, que la confirmarán o revocarán.

Se dice que la revisión interna tiene carácter previo porque, salvo excepciones, se considera un requisito previo y necesario para poder plantear el conflicto ante los Tribunales.

Actualmente existen tres tipos fundamentales de sistemas de control interno de los actos y disposiciones administrativas:

a) La técnica de control que puede ejercer la Administración sobre sus propios actos, *motu propio* y que se denomina revisión de oficio.
b) El control ordinario que consiste en las impugnaciones que realizan los sujetos afectados por los actos y disposiciones de la Administración. Estas impugnaciones se presentan como un trámite previo al planteamiento del conflicto ante los Tribunales contencioso-administrativos y se conocen con el nombre de *recursos administrativos*.
c) Las *reclamaciones previas*, que también consisten en impugnaciones que se exigen como requisito previo para poder plantear un conflicto ante los Tribunales civiles o sociales, en las materias de su competencia.

7. PRINCIPIOS GENERALES DE LA REVISIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Inicialmente conviene determinar qué actos pueden ser objeto de revisión. La Ley 30/1992 exige, en primer lugar, que la actuación de la Administración esté afectada de *nulidad de pleno derecho*.

Es decir, la Administración puede revisar:

a) Los *actos* administrativos que incurran en alguno de los supuestos de nulidad recogidos en la Ley 30/1992.
   Según dicho artículo, los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los siguientes casos:

   1. Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.
   2. Los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.
   3. Los que tengan un contenido imposible.
   4. Los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta.
   5. Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.
   6. Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.
   7. Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición de rango legal.

b) Los reglamentos, en el caso de que incurran también en el mismo vicio de nulidad, regulado en este caso en el art. 62.2 de la Ley 30/1992.
   Según este artículo, son nulos de pleno derecho los reglamentos que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales.

Junto a esa primera condición, el art. 102.1 Ley 30/1992 exige, además, para el caso de los actos administrativos que:

a) o bien pongan fin a la vía administrativa; es decir, que no puedan ser objeto de un recurso de alzada, o,
b) tengan carácter firme, por no haber sido objeto de recurso interpuesto en plazo.

Este segundo requisito que se exige a los actos administrativos para que puedan ser reconsiderados por la Administración nos muestra que la revisión de oficio tiene un carácter subsidiario respecto del recurso administrativo. Es decir, sólo es viable la revisión en el caso de que el recurso no proceda (porque el acto pone fin a la vía administrativa) o, en el caso de que proceda, pero no se hubiera interpuesto en plazo (y el acto sea firme).

Ha quedado expuesto que el primer requisito que se exige a un acto administrativo para que pueda ser revisado de oficio es que incurra en alguna de las causas de nulidad tipificadas. Pero cabe preguntarse si la Administración puede revisar de oficio los *actos* anulables, es decir «*aquellos que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder*» (art. 63 Ley 30/1992). La respuesta, en este caso, es negativa, es decir, los actos anulables no pueden ser objeto de una revisión de oficio.

Si la Administración desea actuar eventualmente contra un acto anulable, sólo puede seguir el camino que le indica el art. 103.1 Ley 30/1992, que consiste en declarar la lesividad del citado acto para, posteriormente, proceder a su impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Existen dos requisitos imprescindibles que afectan al procedimiento de la declaración de lesividad:

a) La declaración de lesividad debe producirse como consecuencia de un expediente en el que, como mínimo, se dé vista y audiencia a los interesados.
b) La resolución del expediente que declara la lesividad debe producirse:
    1. No más tarde de cuatro años desde la fecha en que se dictó el acto administrativo;
    2. No más tarde de tres meses desde la iniciación del procedimiento.

8. RECURSOS ADMINISTRATIVOS

8.1. **Concepto y finalidad de los recursos administrativos**

Una vez que la Administración ha dictado un acto, la persona destinataria tiene la posibilidad de impugnarlo cuando estime que es contrario a Derecho, es decir, de presentar un recurso contra el mismo.

Es preciso puntualizar, que contra las disposiciones administrativas de carácter general (reglamentos) no se puede interponer recurso administrativo.

Los recursos administrativos tienen como finalidad servir de garantía a particulares, al permitirles reaccionar y responder contra los actos que conlleven perjuicios y sean contrarios a Derecho. Esta garantía que suponen los recursos administrativos, alcanza a todo tipo de actos que no pongan fin a la vía administrativa; pero, sin embargo, tiene un alcance limitado. Los recursos administrativos se interponen ante la propia Administración que dictó el acto objeto del recurso y es dicha Administración quien resuelve el recurso, actuando como juez/a y parte. No cabe duda de que existe una gran distancia entre la posición de la Administración cuando procede a resolver un recurso que se le ha planteado y la posición que puede adoptar un órgano jurisdiccional.

Por ello, sin restar importancia a la garantía que los recursos administrativos suponen para los particulares, es preciso matizar que dicha garantía no debe entenderse en términos absolutos.

8.2. **Principios generales aplicables a la interposición, tramitación y resolución de los distintos tipos de recursos administrativos**

La Ley 30/1992 regula, en sus artículos 107 a 113, una serie de aspectos singulares que han de aplicarse a los procedimientos que tienen como finalidad la resolución de recursos.

8.2.1. Elementos subjetivos

A. *La autoridad competente para resolver los recursos*

La naturaleza propia de los recursos administrativos hace que estos se planteen ante la propia Administración y que sea ella misma quien los resuelva.

B. *El recurrente*

Las personas particulares afectadas son quienes pueden recurrir un acto administrativo. En este caso han de aplicarse las reglas generales de legitimación, que exigen que quien recurre ostente la condición de interesado

8.2.2. Elementos objetivos

El objeto de los recursos administrativos se centra en la pretensión dirigida a revocar o reformar el acto administrativo impugnado.

Se exige, además, que los actos objeto de un recurso administrativo sean actos definitivos. Esto significa que, como regla general, los actos de trámite no pueden recurrirse de forma autónoma. No obstante, es preciso matizar que sí pueden ser objeto de recurso administrativo los actos de trámite cualificados, que son aquellos que:

a) Deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, o
b) Determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, o
c) Producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos.

8.2.3. Elementos formales

A. *El principio de libertad de forma*

Para la interposición del recurso administrativo no se requiere otra cosa que un simple escrito en el que deben constar:

— El nombre y apellidos de quien recurre, así como su identificación personal.
— El acto que se recurre y la razón de su impugnación.
— Lugar, fecha, firma del recurrente, identificación del medio y, en su caso, del lugar que se señale a efectos de notificaciones.
— Órgano, centro o unidad administrativa al que se dirige.

B. *El carácter preclusivo de los plazos*

En materia de plazos de impugnación, sin embargo, encontramos un extraordinario rigor legal y jurisprudencial. Si transcurre el plazo de impugnación que corresponda según el tipo de recurso sin que éste se haya interpuesto, el acto se convierte en firme y consentido, es decir, se pierde la posibilidad de hacerlo en un futuro.

C. *La regla del efecto no suspensivo de los recursos*

El principal efecto de interponer en plazo un recurso administrativo ordinario es que se interrumpe el proceso de adquisición de firmeza del acto recurrido. Éste queda así sometido a revisión o nuevo examen y la Administración queda obligada a pronunciarse expresamente sobre su legalidad.

No obstante, la interposición del recurso no suspende por sí misma la eficacia del acto impugnado, salvo en los concretos supuestos en que una disposición así lo establezca expresamente con carácter excepcional.

D. *El trámite de audiencia*

En los casos que «*hayan de tenerse en cuenta nuevos hechos o documentos no recogidos en el expediente originario*», los interesados disponen de un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, para formular alegaciones y presentar los documentos y justificantes que estimen procedentes.

El trámite de audiencia es también una exigencia cuando existan terceros interesados, a los que se les dará, en todo caso, traslado del recurso para que en el plazo anteriormente citado aleguen cuanto estimen procedente.

E. *La terminación del procedimiento en vía de recurso*

El procedimiento en vía de recurso puede terminar de cualquiera de las siguientes formas previstas en el art. 87 de la Ley 30/1992: mediante una resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud (siempre que tal renuncia no esté prohibida por el ordenamiento jurídico), la declaración de caducidad, así como por la imposibilidad material de continuar el procedimiento debido a causas sobrevenidas.

La resolución expresa del recurso administrativo puede consistir:

a) En la estimación total o parcial del mismo, en su desestimación, o en su inadmisión.
b) También se contempla la posibilidad de que la resolución no estime procedente pronunciarse sobre el fondo y se limite a declarar la nulidad de las actuaciones y a ordenar la retroacción del procedimiento al momento en que el vicio fue cometido.

8.3. **Clases de recursos**

8.3.1. Recursos administrativos ordinarios

a) Recurso de alzada: se interpone ante el órgano superior jerárquico del que ha dictado el acto. Por ejemplo, el acto dictado por el Viceconsejero o Viceconsejera del Gobierno Vasco se recurre ante la Consejera o el Consejero, y esta persona lo resuelve.
b) Recurso de reposición: se interpone ante el mismo órgano que dicto el acto, porque, por ejemplo, no tiene cargo superior jerárquico. Este recurso es potestativo lo que significa que tiene carácter voluntario.

8.3.2. Recursos administrativos extraordinarios: el recurso extraordinario de revisión

El recurso extraordinario de revisión se interpone ante el órgano administrativo que dictó el acto, que también será el competente para resolverlo y sólo puede interponerse por los siguientes motivos expresamente tasados por la Ley (art. 118.1 Ley 30/1992):

1. Que al dictar el acto administrativo se hubiera incurrido en error de hecho que resulte de los propios documentos incorporados al expediente.
2. Que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto, que aunque sean posteriores, pongan en evidencia el error de la misma.
3. Que en la resolución hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme, ya sea anterior o posterior a la resolución que se recurre.
4. Que la resolución se hubiese dictado como consecuencia de prevaricación, cohecho, violencia, maquinación fraudulenta u otra conducta punible y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial firme.

9. LA RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y DE SUS AUTORIDADES Y DEMÁS PERSONAL A SU SERVICIO

El art. 139.1 Ley 30/1992 establece que «*los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos*».

El fundamento de la responsabilidad patrimonial de la Administración no es la culpa o negligencia de la Administración, o del funcionario o la funcionaria que lleva a cabo la actividad causante del daño, sino el hecho de que la persona particular sufre un daño antijurídico que no tiene el deber de soportar. Si la actividad administrativa, dirigida al bien común, produce a una o varias personas individualizadas una lesión que no tienen el deber de soportar, no parece justo que esas personas padezcan una merma de su patrimonio por una actividad que, en principio, beneficia a toda la sociedad.

En la responsabilidad patrimonial de la Administración, el centro de interés es la lesión a la persona particular. La Administración debe indemnizar por aquellos daños que la persona particular afectada no tiene el deber de soportar; en otras palabras, por los daños antijurídicos. La antijuridicidad es un elemento del concepto de lesión. Esto significa que la Administración puede producir y la persona particular tiene que soportar todos aquellos daños que sean conformes con el ordenamiento jurídico (sanciones, órdenes de demolición, clausura de establecimientos, etc.), pero la Administración no puede causar y, en consecuencia, tiene que indemnizar los daños que no sean conformes con el ordenamiento jurídico (tratamiento sanitario erróneo, obra pública mal ejecutada, etc.).

El fundamento objetivo de la responsabilidad patrimonial de la Administración comporta una notable garantía para particulares, quienes no tienen que demostrar que ha existido culpa o negligencia por parte de la Administración o falta personal alguna por parte de alguna persona empleada pública, sino, simplemente, que se les ha producido un daño que no tienen el deber de soportar y que ese daño es consecuencia de una actividad administrativa.

La responsabilidad jurídica de la Administración es exclusivamente patrimonial, esto es, responde con su patrimonio (al cual contribuye toda la ciudadanía). En cambio, las personas que trabajan al servicio de la Administración Pública pueden incurrir también en otros tipos de responsabilidad jurídica por los daños causados en el marco de su actividad: además de la responsabilidad patrimonial, también en la responsabilidad penal o la responsabilidad disciplinaria.

7

Aspectos básicos de la protección de datos personales: Conceptos, principios y derechos

Sumario: 1. Introducción.—2. Aspectos básicos de la protección de datos de carácter personal. 2.1. Conceptos. 2.2. principios. 2.3. derechos ARCO.—3. Aspectos relativos al deber de secreto y a la comunicación de datos. 3.1. Deber de secreto. 3.2. Comunicación de datos.

1. INTRODUCCIÓN

La protección de datos de carácter personal es un derecho fundamental que garantiza la Constitución española en su artículo 18.4.

La Constitución establece en su artículo 18.4 que *«La Ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos».*

En cumplimiento de este mandato constitucional se dictó la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD), que es la actualmente vigente.

De la misma manera, la LOPD ha sido objeto de desarrollo a través del Real Decreto 1.720/2007, de 21 de diciembre.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, se dictó la *Ley 2/2004,* de 25 de febrero, de Ficheros de Datos de Carácter Personal de Titularidad Pública y de Creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos.

2. ASPECTOS BÁSICOS DE LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

2.1. **Conceptos**

Los principales conceptos o definiciones que deben tenerse en cuenta se recogen en el artículo 3 de la LOPD y también en el Real Decreto 1.720/2007. Nos limitaremos a los contenidos en la LOPD.

2.1.1. Dato de carácter personal

> «Cualquier información concerniente a persona física identificada o identificable» (art. 3.a LOPD).

Esa información puede encontrarse o recogerse de diferente manera: numérica (DNI), gráfica (vídeo), fotográfica (foto), acústica (audio).

Lo importante para determinar que se trata de un dato de carácter personal es que esa información, recogida en cualquiera de los soportes anteriores, permita conocer datos de una persona concreta identificada (por ejemplo porque en la foto o en el video se reconoce a esa persona) o identificable (que no se conoce directamente pero que es razonablemente fácil conocer (por ejemplo la matrícula de un vehículo por sí mismo no permite identificar a la persona titular del mismo,

pero su identificación a través del Registro de Vehículos no exige procedimientos ni plazos desproporcionados).

2.1.2. Fichero

> «Todo conjunto organizado de datos de carácter personal, cualquiera que fuere la forma o modalidad de creación, almacenamiento, organización y acceso» (art. 3.b LOPD).

La LOPD se aplica no sólo a los datos almacenados en soportes electrónicos o informáticos sino también a los recogidos *en papel* siempre y cuando la información se encuentre estructurada de acuerdo con criterios relativos a personas identificadas o identificables.

Puede distinguirse por lo tanto entre ficheros informatizados, ficheros no informatizados (o ficheros manuales en formato papel) y ficheros parcialmente automatizados (parte informatizados, parte no informatizados).

2.1.3. Tratamiento de datos (art. 3.c) LOPD)

El tratamiento de datos es, en definitiva, cualquier clase de operación que suponga recoger datos (por ejemplo recogida de impresos donde hay datos de carácter personal), la modificación (p. ej. se entra en una base de datos y se modifican, se suprimen o se cancelan datos), la cesión (se comunican datos a una persona distinta del titular de los mismos), etc.

El fichero es el elemento físico donde se encuentran los datos (programa informático, conjunto de expedientes, etc.), el tratamiento es el conjunto de operaciones que se realizan con los datos.

2.1.4. Responsable del fichero o tratamiento

> «Persona física o jurídica, de naturaleza pública o privada, u órgano administrativo que decide sobre la finalidad, contenido y uso del tratamiento» (art. 3.d LOPD).

En definitiva es la persona, institución, empresa, órgano administrativo que toma las decisiones sobre lo que se vaya a hacer con los datos que se encuentran en el fichero. Será también quien responda ante las Agencias de Protección de Datos por cualquier incidencia que tenga lugar con los mismos.

2.1.5. Afectado o interesado

> «Persona física titular de los datos que sean objeto del tratamiento» (art. 3.e LOPD).

Por titular ha de entenderse la persona sobre la que versa la información y es su única propietaria.

Solo las personas físicas pueden ser titulares de datos de carácter personal, y por lo tanto afectados o interesados. Las personas jurídicas (empresas, administraciones, asociaciones, etc.) no son titulares de datos de carácter personal.

Tampoco pueden ser titulares de datos de carácter personal las personas fallecidas, no pueden ser titulares del derecho fundamental a la protección de datos.

2.1.6. Procedimiento de disociación

> «Todo tratamiento de datos personales de modo que la información que se obtenga no pueda asociarse a persona identificada o identificable» (art. 3.f LOPD).

Se trata de operar sobre el dato de tal manera que el resultado no ofrezca información sobre una persona.

Un ejemplo muy claro puede ser el de sustituir el nombre y apellidos de una persona que aparece en un documento por varias letras (por ejemplo X.Y.Z, difuminar una imagen que aparece en un video o una foto, o distorsionar la voz de una persona en un audio).

2.1.7. Encargado del tratamiento

> «La persona física o jurídica, autoridad pública, servicio o cualquier otro organismo que, sólo o conjuntamente con otros, trate datos personales por cuenta del responsable del fichero» (art. 3.g LOPD).

Si antes hemos dicho que el responsable del fichero es el que decide sobre los usos, finalidad y contenido del fichero, una de esas decisiones puede ser que sea una persona distinta del propio responsable y su personal quien realice determinadas operaciones con los datos para cumplir el objetivo o finalidad del responsable. Esa tercera persona, que actúa por encargo o mandato del responsable es el *«encargado del tratamiento»*

Un ejemplo típico de «encargado de tratamiento» lo constituyen empresas informáticas que son contratadas por el responsable del fichero para el mantenimiento y apoyo técnico de los equipos informáticos que son utilizados por el responsable y el personal bajo su dependencia. Estas empresas contratadas, tienen acceso a los datos que obran en ficheros de los que no son «responsables» y pueden tratarlos, usarlos, para hacer su trabajo, siempre en las condiciones y con los requisitos que marque el responsable y que deben figurar en el contrato escrito que al efecto se firme.

2.1.8. Consentimiento del interesado

> «Toda manifestación de voluntad, libre, inequívoca, específica e informada, mediante la que el interesado consiente el tratamiento de datos personales que le conciernen» (art. 3.h LOPD).

2.1.9. Cesión o comunicación de datos

> «Toda revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado» (art. 3.i LOPD).

2.1.10. Fuentes accesibles al público

> «Aquellos ficheros cuya consulta puede ser realizada por cualquier persona, no impedida por una norma limitativa o sin más exigencia que en su caso una contraprestación» (art. 3.j LOPD).

En la actualidad, de acuerdo con la doctrina de las Agencias de Protección de Datos y los Tribunales de Justicia, únicamente tienen la consideración de fuentes accesibles al público el censo promocional, los repertorios telefónicos (guías telefónicas), las listas de personas pertenecientes a

grupos de profesionales que contengan únicamente los datos de nombre, título, profesión, actividad, grado académico, dirección e indicación de su pertenencia al grupo (por ejemplo el listado de abogados y abogadas o médicos y médicas colegiados que suele ser editado y publicado por el Colegio Profesional correspondiente), los Diarios y Boletines Oficiales (BOE, BOPV, Boletín del Territorio Histórico…) y los medios de comunicación social.

La particularidad de los datos que se contienen en dichas fuentes es que pueden ser tratados sin el consentimiento de sus titulares.

2.2. **Principios de la protección de datos**

Los Principios de la protección de datos se contienen en el Título II de la LOPD (artículos 4 a 12). Son de cumplimiento obligatorio y su inobservancia puede suponer la declaración de una infracción y, en su caso, de la correspondiente sanción en cuanto dicha inobservancia supondrá que se ha vulnerado el derecho fundamental

2.2.1. Principio de calidad de los datos (art. 4 LOPD)

Este principio viene a exigir que sean recogidos y tratados el menor número posible de datos de carácter personal, o lo que es lo mismo, que no se recojan ni utilicen más datos que los estrictamente necesarios para el cumplimiento de la función que el responsable del fichero tiene asignada.

Este principio exige el cumplimiento de varios requisitos:

Proporcionalidad (art. 4.1 LOPD).

Sólo se pueden recoger para su tratamiento así como someterlos a dicho tratamiento aquellos datos que sean adecuados, pertinentes y no excesivos para la finalidad para la que se procede a su recogida.

Ej. Si se necesita recoger datos para dar una subvención en la que no se valora el estado de salud de los solicitantes, recoger el dato de discapacidad de un solicitante sería desproporcionado e incumpliría el principio de calidad. Por el contrario, si la subvención va dirigida a personas con discapacidad, recoger dicho dato sería proporcionado y no infringiría tal principio.

Finalidad (art. 4.2 LOPD).

Los datos personales que se han recogido sólo pueden utilizarse para el fin que motivó su recogida sin que puedan utilizarse para una finalidad distinta sin el consentimiento de su titular o sin que lo autorice una Ley. Sí se puede utilizar para una finalidad distinta cuando ésta sea estadística, histórica o científica.

Exactitud y veracidad del dato (art. 4.3 y 4.4 LOPD).

Los datos de carácter personal deben ser exactos y puestos al día de tal manera que respondan con veracidad a la situación de su titular. Si los datos registrados resultan ser inexactos o incompletos deberán ser cancelados y sustituidos de oficio por los datos rectificados o completados.

Cancelación (art. 4.5 LOPD).

Los datos de carácter personal deberán ser cancelados cuando no sean necesarios o pertinentes para la finalidad para la cual se recogieron.

2.2.2. Principio de información (art. 5 LOPD)

De acuerdo con dicho artículo, las personas de las que se recogen datos de carácter personal deben ser informadas por el responsable del fichero de los siguientes extremos:

a. De la existencia del fichero donde serán guardados, de la finalidad del fichero y de los destinatarios de la información.
b. Del carácter obligatorio o voluntario de las respuestas a las preguntas que se les planteen.
c. De las consecuencias de la obtención de los datos o de su negativa a hacerlo.
d. De la posibilidad de ejercer los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición
e. De la identidad y dirección del responsable del fichero.

La información se puede ofrecer por diferentes canales (escrito, carteles, oral) que dependerá en gran medida de cual sea el canal a través del cual se recojan (por ej. Si es video vigilancia basta con un cartel informativo, si es a través de una página Web debiera constar en la propia página).

Para el supuesto de que los datos se recojan a través o con motivo de la cumplimentación de impresos, la información debe constar en los mismos.

2.2.3. Principio de consentimiento (art. 6 LOPD)

Con *carácter general* el artículo 6 LOPD en su apartado 1 exige el consentimiento del titular de los datos para su tratamiento. Como se vio en la definición de consentimiento (art. 3.h) dicho consentimiento debe ser libre, inequívoco, específico e informado. Además el artículo 6 exige que sea previo (al tratamiento). Corresponde al responsable del fichero probar la existencia del consentimiento.

El apartado 2 de dicho artículo 6 de la LOPD prevé una serie de supuestos en los que no es necesario el consentimiento del interesado:

a. Cuando los datos se recojan por las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus competencias. Por ejemplo cuando un o una agente realiza una denuncia de tráfico recoge los datos de quien conduce o del vehículo sin necesidad del consentimiento de dicho conductor o del titular del vehículo.
b. Cuando se refieran a las partes de un contrato o precontrato de una relación negocial, laboral o administrativa y los datos personales son necesarios para el mantenimiento o cumplimiento de ésta. Por ejemplo cuando los datos de un empleado o empleada son utilizados para pagar la nómina (nombre y apellidos, puesto, cuenta bancaria, cantidad a percibir…) o para elaborar una tarjeta para fichar. En ambos supuestos se utilizan los datos para cumplir derechos y obligaciones de ambas partes en una relación entablada entre empresario (o Administración) y la persona trabajadora o empleada pública.
c. Cuando el tratamiento sea necesario para la prevención o el diagnóstico médico, la prestación de asistencia sanitaria o tratamientos médicos o la gestión de servicios sanitarios, siempre que dicho tratamiento de datos se realice por profesional sanitario sujeto al secreto profesional o por persona sujeta asimismo a una obligación equivalente de secreto.
d. Cuando los datos figuren en fuentes accesibles al público. Cabe recordar el carácter tasado de las fuentes accesibles al público, sólo las que enumera el artículo 3.j.
e. Cuando una Ley así lo disponga.

2.2.4. Datos especialmente protegidos (art. 7 LOPD)

La LOPD distingue dos clases de datos protegidos en los apartados 2 y 3 del artículo 7. Así por una parte se encuentran los datos que revelan ideología, afiliación sindical, religión y creencias (art. 7.2) y los que hacen referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual (art. 7.3).

Respecto a los del primer grupo, sólo con el consentimiento expreso y por escrito de su titular podrán ser recogidos y tratados.

En relación a los datos del segundo grupo su tratamiento únicamente es posible con el consentimiento expreso (no necesariamente por escrito) de su titular, o cuando una Ley así lo disponga.

2.2.5. Principio de seguridad de los datos (art. 9 LOPD)

El artículo 9 establece que el responsable del fichero y, en su caso el encargado del tratamiento, deberán adoptar las medidas técnicas y organizativas necesarias para garantizar la seguridad de los datos personales, evitando su alteración, pérdida, tratamiento o acceso no autorizado.

Las medidas de seguridad de los ficheros se clasifican en atención al tipo de datos que contengan dichos ficheros, cuanto más sensibles son los datos, más alto es el nivel de seguridad. Así pueden distinguirse los siguientes niveles de seguridad:

— Básico: todos los ficheros y tratamientos deben adoptar medidas de seguridad de nivel básico.
— Medio: aplicable a ficheros que contengan datos relativos a comisión de infracciones, ficheros de insolvencia, los que son responsabilidad de las Administraciones tributarias.
— Alto: aplicable a ficheros que contengan datos especialmente protegidos (los del artículo 7 antes citado).

2.2.6. Deber de secreto (art. 10 LOPD)

Tanto el responsable del fichero, como cualquiera que intervenga en el tratamiento de los datos de carácter personal están obligados a guardar secreto respecto de las informaciones que conozcan en el ejercicio de sus funciones. Dicha obligación se mantiene aún cuando haya acabado la relación que permitió su conocimiento. Desarrollaremos más adelante este principio.

2.2.7. Principio de comunicación de datos (arts. 11 y 21 LOPD)

Con carácter general para la comunicación de datos a un tercero es necesario contar con el consentimiento del titular (art. 11.1 LOPD). Este principio lo desarrollaremos también más adelante, por lo que nos limitamos ahora a enunciarlo.

2.2.8. Acceso a los datos por cuenta de un tercero (encargado del tratamiento, art. 12 LOPD)

Nos remitimos en este punto a lo dicho al respecto en los conceptos sobre el encargado de tratamiento.

2.3. **Derechos de las personas (Derechos ARCO, acrónimo de Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición)**

Estos derechos deben ser ejercidos por los titulares de los datos, sus representantes legales en el caso de que sean menores o se encuentren en situación de incapacidad, o por representantes voluntarios, en cuyo caso debe acreditarse suficientemente dicha representación, en otro caso se inadmitirá el ejercicio del derecho solicitado.

Los derechos son independientes entre sí por lo que no es requisito ejercer uno para luego ejercer otro.

El ejercicio de los derechos no puede suponer un ingreso adicional para el responsable del fichero.

Cuando se ejerza alguno de estos derechos, el responsable del fichero o su personal ante el que se ejerza tiene la obligación de contestar en todo caso, aun cuando no tengan datos del solicitante, en cuyo caso así se lo harán saber.

2.3.1. Derecho de acceso

Es el derecho que todo titular de datos tiene a solicitar y obtener gratuitamente información de sus datos sometidos a tratamiento, el origen de dichos datos, así como de las cesiones realizadas o que prevén realizarse. Es independiente y distinto del derecho de acceso contemplado en el artículo 37 de la Ley 30/1992.

El responsable del fichero debe resolver sobre el acceso solicitado en el plazo de un mes transcurrido el cual, el titular de los datos puede solicitar la tutela de la Agencia de Protección de Datos competente. Se puede denegar el acceso cuando el titular haya ejercido el mismo derecho en el plazo de los doce meses anteriores, salvo que el titular acredite un interés legítimo en volver a ejercerlo. Todo tipo de denegación debe estar motivada y se debe advertir al titular sobre la posibilidad de acudir a la Agencia de Protección de Datos correspondiente.

2.3.2. Derecho de rectificación

El derecho de rectificación es el derecho del titular de los datos a que se modifiquen los datos que resulten ser inexactos o incompletos.

La solicitud de rectificación deberá indicar a qué datos se refiere y la corrección que haya de realizarse y debe ir acompañada de la documentación que lo justifique.

El responsable deberá resolver la solicitud en el plazo de diez días, si no lo hace el titular podrá solicitar la tutela ante la Agencia de Protección de Datos competente.

2.3.3. Derecho de cancelación

El derecho de cancelación es el derecho del titular a que sus datos sean suprimidos cuando resulten inadecuados o excesivos o no sirvan ya a la finalidad para la que fueron recogidos.

En la solicitud de cancelación, el titular deberá indicar a qué datos se refiere, aportando al efecto la documentación que lo justifique. Por ejemplo una persona que quiere cancelar un antecedente policial deberá aportar la sentencia que pone fin al proceso al que ha dado lugar. Tiene que aportar la sentencia porque la Policía no tiene acceso a ella al no ser parte en tal proceso.

El responsable deberá resolver la solicitud en el plazo de diez días, si no lo hace el titular podrá solicitar la tutela ante la Agencia de Protección de Datos competente.

2.3.4. Derecho de oposición

Es el derecho del titular a que no se lleve a cabo el tratamiento de sus datos siempre que medie justa causa para ello. Es decir, de aceptarse la petición, el responsable no suprime los datos, pero no hace ningún tratamiento con ellos.

Los supuestos en los que puede ejercitarse este derecho son los siguientes:

Cuando los datos han sido recogidos sin su consentimiento (porque no era necesario) y tiene un motivo legítimo fundado referido a su concreta situación personal que lo justifique. Por ejemplo una víctima de violencia doméstica que solicita (se opone) a que sus datos se publiquen en un Boletín Oficial.

Cuando se trata de datos que se encuentran en ficheros destinados a publicidad.

3. ASPECTOS RELATIVOS AL DEBER DE SECRETO Y LA COMUNICACIÓN DE DATOS

3.1. **El deber de secreto**

El deber de secreto es uno de los principios básicos del derecho fundamental a la protección de datos, que se regula en el artículo 10 de la Ley Orgánica:

> «El responsable del fichero y quienes intervengan en cualquier fase del tratamiento de los datos de carácter personal están obligados al secreto profesional respecto de los mismos y al deber de guardarlos, obligaciones que subsistirán aun después de finalizar sus relaciones con el titular del fichero o, en su caso, con el responsable del mismo».

Por otra parte, la Ley 7/2007 de 12 de abril del Estatuto Básico del Empleado Público en su artículo 53.12, dentro de los deberes de los empleados públicos y más concretamente, dentro de los principios éticos, señala lo siguiente:

> «Guardarán secreto de las materias clasificadas u otras cuya difusión esté prohibida legalmente, y mantendrán la debida discreción sobre aquellos asuntos que conozcan por razón de su cargo, sin que puedan hacer uso de la información obtenida para beneficio propio o de terceros, o en perjuicio del interés público».

Pero además, incluso el Código Penal hace referencia a la violación del deber de secreto en su artículo 197.

Este deber de secreto pretende en suma que los datos personales no puedan conocerse por terceros, salvo en los casos excepcionales a que se refiere el artículo 11 de la LOPD (comunicación de datos).

El deber de secreto y la proporcionalidad

El incumplimiento del deber de secreto se sanciona de distinta manera, según cuál o cuáles sean los datos afectados. Para calificar la infracción del deber de secreto en leve, grave o muy grave, adoptaremos las categorías de datos que utilizábamos para decidir el nivel de seguridad de un fichero.

Así, en la mayor parte de los casos la infracción del deber de secreto se calificará como de infracción leve, pues lo más habitual es que afecte a datos cuyo nivel de protección sea básico. Si afecta a datos calificados como de nivel medio, la infracción se calificará de grave y si incide en datos de nivel alto la infracción del deber de secreto se calificará como muy grave.

3.2. **La comunicación de datos**

La cesión de datos se define en el artículo 3 de la LOPD como «toda revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado». A la vista de esta definición se nos puede plantear la duda de cuándo una conducta supone una cesión de datos sin consentimiento o una infracción del deber de secreto.

Infracción del Deber de secreto y cesión o comunicación de datos sin consentimiento, dos conductas diferentes

La Audiencia Nacional, en Sentencia de 9 de noviembre de 2005 consideró que la cesión de datos implica, además de desvelar datos secretos, que se haya querido y previsto por el responsa-

ble del tratamiento que la información que se comunica pueda ser utilizada por tercero o terceros para un fin concreto. En la infracción del deber de secreto no existe esa voluntad de que los datos sirvan para ser tratados por el destinatario.

Por este motivo, la cesión no consentida de datos se sanciona siempre como infracción muy grave. Así, el artículo 44.4.b) de la LOPD considera infracción muy grave:

> «La comunicación o cesión de datos de carácter personal fuera de los casos en que estén permitidas».

Regla general y excepciones

En el artículo 11.1 de la LOPD se recoge la regla general en materia de comunicación de datos al exigir previo consentimiento del interesado. No obstante, en el 11.2 se recogen las seis excepciones a la regla general.

a) Cuando una ley lo autorice.
b) Cuando se trate de datos recogidos de fuente accesible al público. (Repertorios telefónicos, boletines oficiales, medios de comunicación…)
c) Cuando el tratamiento responda a la libre y legítima aceptación de una relación jurídica cuyo desarrollo, cumplimiento y control implique necesariamente la conexión de dicho tratamiento con ficheros de terceros. Por ejemplo la cesión de los datos de un empleado público, realizada por el órgano en el que trabajaba a otro órgano de la Administración en el que ocupará otro puesto.
d) Cuando la comunicación tenga por destinatarios al Defensor del Pueblo, al Ministerio Fiscal o los Jueces o Tribunales o el Tribunal de Cuentas en el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas. Igualmente a Instituciones autonómicas con funciones análogas al Defensor del Pueblo o al Tribunal de Cuentas (Ararteko y Tribunal Vasco de Cuentas Públicas en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco.)
e) Cuando la cesión sea entre Administraciones Públicas. La excepción no ampara cualquier comunicación de datos. Debe tener por objeto el tratamiento posterior de los datos para una finalidad histórica, estadística o científica.
f) Cuando se trate de datos relativos a la salud y su comunicación sea necesaria para solucionar una urgencia; también respecto al mismo tipo de datos cuando la finalidad sea realizar estudios epidemiológicos.

La Ley Orgánica dedica después un artículo entero a la comunicación de datos entre las Administraciones Públicas, el artículo 21, en el que tras repetir la excepción de la cesión con fines históricos, estadísticos y científicos incluye dos excepciones más:

a. cuando la cesión tenga lugar para el ejercicio de las mismas competencias. Por ejemplo la cesión de datos de una persona que es beneficiaria de una ayuda social y puede serlo también de otra que otorga otra Administración (Ayuntamiento y Diputación Foral por ejemplo).
b. cuando se trate de datos de carácter personal que una Administración obtenga o elabore con destino a otra. Por ejemplo los escritos que se presentan en el registro de una Administración pero que van dirigidos a otra (art. 38.4 Ley 30/1992).

III

Personal al servicio de la Administración Pública

8

El personal al servicio de las Administraciones Públicas: Tipología. Derechos y deberes de los funcionarios públicos. Retribuciones. Régimen disciplinario

Sumario: 1. Marco normativo general.—2. Los empleados públicos: concepto y clases.—3. Derechos y deberes del personal al servicio de las Administraciones Públicas. 3.1. Derechos del personal al servicio de las Administraciones Públicas. 3.2. Deberes del personal al servicio de las Administraciones Públicas.—4. Retribuciones del personal funcionario.—5. Régimen disciplinario del personal al servicio de las Administraciones Públicas 5.1. Las faltas disciplinarias. 5.2. Las personas responsables. 5.3. Las sanciones disciplinarias. 5.4. La prescripción de las faltas y de las sanciones. 5.5. El procedimiento disciplinario.

1. MARCO NORMATIVO GENERAL

El *Estatuto Básico del Empleado Público* (EBEP Ley 7/2007, de 12 de abril). El EBEP establece los principios generales aplicables al conjunto de las relaciones de empleo público y contiene aquello que es común al personal funcionario de todas las Administraciones Públicas más las normas legales específicas aplicables al personal laboral a su servicio.

La *Ley de la Función Pública Vasca* (LFPV Ley 6/1989, de 6 de julio). Esta Ley, en desarrollo de las previsiones contenidas en el artículo 10.4 del Estatuto de Autonomía, marca las líneas estructurales de la función pública vasca, fija el régimen estatutario del personal funcionario, además de las figuras del personal laboral y del personal eventual.

El *Estatuto de los trabajadores* (ET, Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo). Esta Ley es de aplicación al personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas con las especificidades establecidas en el EBEP y que se derivan del carácter público del empleador: La relación de empleo laboral en las Administraciones Públicas está sujeta a ciertas especificidades y por eso algunos principios, como el de mérito y capacidad en el acceso y otras materias, como el régimen de incompatibilidades, son de aplicación común al personal funcionario y laboral.

A estas normas hay que añadir la normativa reglamentaria de desarrollo de las mismas en los diferentes aspectos que configuran el empleo público.

2. LOS EMPLEADOS PÚBLICOS: CONCEPTO Y CLASES

Son empleados públicos quienes desempeñan funciones retribuidas en las Administraciones Públicas al servicio de los intereses generales.

Los empleados públicos se clasifican en:

a) *Personal funcionario de carrera*. Son funcionarias y funcionarios de carrera quienes, en virtud de nombramiento legal, tengan vinculación a una Administración Pública por una relación estatutaria regulada por el Derecho Administrativo para el desempeño de servicios profesionales retribuidos de carácter permanente.
b) *Personal funcionario interino*. Son funcionarias y funcionarios interinos aquellas personas que, por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, son nombradas como

tales para el desempeño de funciones propias del personal funcionario de carrera, cuando se dé alguna de las siguientes circunstancias:

— La existencia de plazas vacantes cuando no sea posible su cobertura por personal funcionario de carrera.
— La sustitución transitoria de los titulares.
— La ejecución de programas de carácter temporal.
— El exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de seis meses, dentro de un período de doce meses.

c) *Personal laboral fijo*. Es personal laboral fijo aquella persona que, en virtud de un contrato de naturaleza laboral, ocupa puestos de trabajo reservados con tal carácter en las relaciones de puestos de trabajo.
d) *Personal laboral temporal*. Es personal laboral temporal la persona contratada, con un contrato de naturaleza laboral, para la realización de tareas de duración determinada, con sujeción a las modalidades vigentes de contratación temporal.
e) *Personal eventual*. Es personal eventual quien, en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, desempeña puestos de trabajo que, considerados de confianza o asesoramiento especial están reservados a personal funcionario no laboral, y figuran con tal carácter en las relaciones de puestos de trabajo.
f) *Personal directivo profesional*. Es personal directivo aquél que desarrolla funciones directivas profesionales en las Administraciones Públicas, definidas como tales en las normas específicas de cada Administración. La figura del directivo profesional es una figura novedosa introducida por el EBEP en nuestra legislación. El EBEP remite a las leyes autonómicas de desarrollo su configuración definitiva estableciendo únicamente principios muy generales de su regulación. Es, por tanto, una figura que, a día de hoy, no tiene una configuración definitiva pero de la que se puede avanzar que se configurará como una figura intermedia entre la alta función pública y los altos cargos de la Administración (Directores/as, Viceconsejeros/as) y que está llamada a constituir en el futuro un factor decisivo de modernización administrativa.

La Constitución define el funcionarial como el régimen general del empleo público, si bien es cierto que cada vez es más recurrente el uso que hacen las Administraciones Públicas de la contratación laboral.

El EBEP establece que, en todo caso, corresponden exclusivamente al personal funcionario, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas.

La LFPV es más concreta y dispone que los puestos de las Administraciones Públicas Vascas serán desempeñados, con carácter general, por personal funcionario, estableciendo a continuación los tipos de puestos que sí pueden reservarse a personal laboral.

3. DERECHOS Y DEBERES DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

3.1. **Derechos del personal al servicio de las Administraciones Públicas**

El Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) recoge un listado de derechos básicos y comunes. En el catálogo de derechos reconocidos, junto a los ya tradicionales aparecen otros de reciente reconocimiento, como los relativos a la objetividad y transparencia de los sistemas de evaluación, a la protección frente al acoso sexual o moral y a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, derechos que son comunes a todo el personal al servicio de las Administraciones Públicas, diferenciando el más específico derecho del personal funcionario de carrera a la inamovilidad de su condición como la garantía más importante de su imparcialidad.

El EBEP no agota todos los derechos del personal al servicio de las Administraciones, ya que estos pueden ser ampliados por tres vías:

a) por los derechos reconocidos en la Ley de la Función Pública Vasca que subsisten tras la entrada en vigor del EBEP,
b) por las normas que se dicten en desarrollo del EBEP y
c) por la negociación colectiva.

Los derechos reconocidos al personal al servicio de la Administración aparecen divididos en el EBEP, en dos grandes grupos, atendiendo a la forma de ejercicio de tales derechos: derechos individuales, (que aparecen recogidos en el artículo 14 —diecisiete apartados—) y derechos individuales de ejercicio colectivo, (enumerados en el artículo 15 —cinco apartados—).

En atención a su contenido, podemos distinguir cuatro categorías:

a) *Derechos fundamentales inespecíficos, que son aquellos que se reconocen a toda persona, no peculiares de una relación laboral, como son*:

— El derecho de huelga.
— El derecho al respeto de su intimidad, orientación sexual, propia imagen y dignidad en el trabajo, especialmente frente al acoso sexual y por razón de sexo, moral y laboral.
— El derecho a la no discriminación por razón de nacimiento, origen racial o ético, género, sexo u orientación sexual, religión o convicciones, opinión, discapacidad, edad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.
— El derecho a la libertad de expresión dentro de los límites del ordenamiento jurídico.
— El derecho a la libre asociación profesional.

b) *Derechos referidos al puesto de trabajo y a las funciones y tareas a desarrollar*:

— Derecho a la inamovilidad en la condición de funcionario de carrera.
— Derecho al desempeño efectivo de las funciones o tareas propias de su condición profesional y de acuerdo con la progresión alcanzada en su carrera profesional.
— Derecho a la progresión en la carrera profesional y promoción interna según principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, mediante la implantación de sistemas objetivos y transparentes de evaluación.
— Derecho a participar en la consecución de los objetivos atribuidos a la unidad donde preste sus servicios y a ser informado por sus superiores de las tareas a desarrollar.

c) *Derechos referidos a las condiciones de trabajo y empleo*:

— Derecho a la defensa jurídica y protección de la Administración Pública en los procedimientos que se sigan ante cualquier orden jurisdiccional como consecuencia del ejercicio legítimo de sus funciones o cargos públicos.
— Derecho a percibir las retribuciones y las indemnizaciones por razón del servicio.
— Derecho a la formación continua y a la actualización permanente de sus conocimientos y capacidades profesionales preferentemente en horario laboral.
— Derecho a la adopción de medidas que favorezcan la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.
— Derecho a recibir protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo.
— Derecho a las vacaciones, descansos, permisos y licencias

d) *Derechos de seguridad social*:

— Derecho a la jubilación según los términos y condiciones establecidas en las normas aplicables.
— Derecho a las prestaciones de seguridad social correspondientes al régimen que les sea de aplicación.

3.2. **Deberes del personal al servicio de las Administraciones Públicas**

La condición de empleado público no sólo comporta derechos, sino también una especial responsabilidad y obligaciones específicas para con los ciudadanos, la propia Administración y las necesidades del servicio. El EBEP establece una regulación general de los deberes básicos del personal al servicio de las Administraciones Públicas, basada en principios éticos y reglas de comportamiento que constituye un auténtico código de conducta. Estas reglas se incluyen con una finalidad pedagógica y orientadora, pero también operan como límite de las actividades lícitas, cuya infracción puede tener consecuencias disciplinarias.

Los deberes básicos del personal al servicio de las Administraciones Públicas exigibles tanto al personal funcionario como al personal laboral, son los siguientes:

— Desempeñar con diligencia las tareas que tengan asignadas.
— Velar por los intereses generales, con sujeción y observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico.

La actuación del personal al servicio de las Administraciones se regirá por una serie de principios[1] que se enumeran en el EBEP y que son los que inspiran el Código de Conducta de los empleados públicos, configurado por los principios éticos y principios de conducta que se contienen en el EBEP (arts. 53 y 54). Estos principios además son los que han de informar la interpretación y aplicación del régimen disciplinario del personal al servicio de la Administración.

4. RETRIBUCIONES DEL PERSONAL FUNCIONARIO

Las retribuciones del personal funcionario se dividen en básicas y complementarias.
Son retribuciones básicas:

a) El sueldo que corresponda a cada uno de los Grupos de titulación.
b) Los trienios, consistentes en una cantidad igual para cada uno de los Grupos por cada tres años de servicios, y
c) Las pagas extraordinarias, que serán dos al año y se percibirán en los meses de junio y diciembre.

Son retribuciones complementarias:

a) El complemento de destino correspondiente al nivel del puesto que se desempeñe, cuya cuantía se fijará anualmente en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma. Los puestos de trabajo de la Administración General de la CAE y sus OO.AA. se clasifican en 30 niveles atendiendo a los requisitos exigidos para su desempeño (nivel de titulación) y a las funciones que deben desarrollar (exigencia de dirección, iniciativa, autonomía, complejidad). El nivel de complemento de destino se hará constar para cada puesto de trabajo en las relaciones de puestos de trabajo.
b) El complemento específico, será único para cada puesto de trabajo y su asignación se hará en atención a los criterios de especial dificultad técnica, especial responsabilidad, incompatibilidad, dedicación y penosidad o peligrosidad.
c) El complemento de productividad, destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el personal funcionario desempeña su puesto de trabajo y cuya asignación se hará en función de las circunstancias objetivas del desempeño del puesto de trabajo.

[1] Objetividad, integridad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad, confidencialidad, dedicación al servicio público, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, honradez, promoción del entorno cultural y medioambiental y respeto a la igualdad de mujeres y hombres.

d) Las gratificaciones por servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo, que en ningún caso podrán ser fijas en su cuantía ni periódicas en su devengo. No procederá su percepción en aquellos puestos de trabajo en los que para la determinación del complemento específico hubiera sido ponderada una especial dedicación.

Las retribuciones se devengarán y harán efectivas por mensualidades completas y de acuerdo con la situación y derechos del funcionario o de la funcionaria referidos al primer día hábil del mes a que correspondan, salvo en los siguientes casos, en que se liquidarán por días:

a) en el mes en que se produzca el ingreso o reingreso al servicio activo, en el de incorporación por conclusión de licencias sin derecho a retribución, y en aquel en que se hubiera hecho efectiva la adscripción a un nuevo puesto de trabajo, siempre que existan diferencias retributivas entre éste y el anterior,
b) en el mes en que se inicie el disfrute de licencias sin derecho a retribución y en el que sea efectivo el pase a una situación administrativa distinta de la de servicio activo, y
c) en el mes en que se cese en el servicio activo, salvo los supuestos de fallecimiento o jubilación de funcionarios sujetos a regímenes de pensiones públicas que se devenguen por mensualidades completas desde el primer día del mes siguiente al del nacimiento del derecho.

Del mismo modo, cuando el tiempo de servicios prestados hasta el día en que se devengue la paga extraordinaria no comprenda la totalidad de los seis meses inmediatos anteriores a los de junio o diciembre, el importe de aquélla se reducirá proporcionalmente. A estos efectos, no se computará como tiempo de servicios prestados, el de duración de las licencias sin derecho a retribución.

La diferencia entre la jornada reglamentaria de trabajo y la efectivamente realizada por el funcionario dará lugar, salvo justificación, a la correspondiente deducción proporcional de haberes, sin perjuicio, en su caso, de la responsabilidad disciplinaria a que pudiera haber lugar.

5. RÉGIMEN DISCIPLINARIO DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

El personal funcionario y el laboral están sujetos al régimen disciplinario establecido en el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) y a lo establecido a este respecto en la Ley de la Función Pública Vasca en tanto no se oponga a lo dispuesto por el EBEP (en el caso del personal funcionario) y por la legislación laboral, el personal de esta naturaleza.

La potestad disciplinaria se ejercerá por la respectiva Administración Pública de acuerdo con los siguientes principios:

a) Principio de legalidad y tipicidad de las faltas y sanciones, a través de la predeterminación normativa o, en el caso del personal laboral, de los convenios colectivos.
b) Principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables y de retroactividad de las favorables al presunto infractor.
c) Principio de proporcionalidad, aplicable tanto a la clasificación de las infracciones y sanciones como a su aplicación.
d) Principio de culpabilidad.
e) Principio de presunción de inocencia.

5.1. **Las faltas disciplinarias**

En una primera aproximación podemos decir que, con carácter general, constituye falta disciplinaria cualquier incumplimiento por parte del personal al servicio de las Administraciones Públicas de los deberes que les afectan.

No obstante lo anterior, y en base al principio de legalidad y tipicidad que informa la potestad disciplinaria, una conducta únicamente constituirá falta si así está expresamente previsto en el ordenamiento jurídico.

Las faltas disciplinarias pueden ser muy graves, graves y leves.

a) Faltas muy graves. El EBEP recoge únicamente el catálogo de conductas que se tipifican como faltas muy graves (16 faltas) que responden a incumplimientos muy graves de los deberes que atañen al personal al servicio de las Administraciones Públicas (a modo de ejemplo el incumplimiento del deber de respeto a la Constitución y al Estatuto, actuaciones que supongan discriminación por razón de raza, religión, convicciones, y otras circunstancias personales, abandono del servicio, etc.). Asimismo, deja abierta la puerta a que la Ley de la Función Pública que se dicte en su desarrollo, pueda tipificar otras conductas como faltas muy graves, así como los convenios colectivos para el personal laboral.
b) Faltas graves y faltas leves. El catálogo de conductas que constituyen faltas graves y faltas leves se establece en la Ley de la Función Pública Vasca y en los convenios colectivos aplicables a cada sector de la Administración. Esta normativa a la hora de tipificar las conductas como faltas graves o faltas leves debe tener en cuenta las siguientes circunstancias:
   — El grado en que se haya vulnerado la legalidad.
   — La gravedad de los daños causados al interés público, patrimonio o bienes de la Administración o de las personas.
   — El descrédito de la imagen pública de la Administración.

5.2. **Las personas responsables**

Incurren en responsabilidad disciplinaria:

a) Las personas al servicio de las Administraciones Públicas que sean autores de las faltas tipificadas en la legislación vigente.
b) Las personas al servicio de las Administraciones Públicas que induzcan a otras a su comisión.
c) El personal funcionario o laboral que encubra faltas graves o muy graves cuando se derive un daño grave para la Administración o la ciudadanía.

5.3. **Las sanciones disciplinarias**

Por razón de las faltas cometidas podrán imponerse las siguientes sanciones:

a) *Separación del servicio* del personal funcionario, que en el caso del personal funcionario interino comportará la revocación de su nombramiento, y que sólo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves.
b) *Despido disciplinario* del personal laboral, que sólo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves y comportará la inhabilitación para ser titular de un nuevo contrato de trabajo con funciones similares a las que desempeñaban.
c) *Suspensión firme de funciones, o de empleo y sueldo* en el caso del personal laboral, con una duración máxima de 6 años.
d) *Traslado forzoso*, con o sin cambio de localidad de residencia, por el período que en cada caso se establezca.
e) *Demérito*, que consistirá en la penalización a efectos de carrera, promoción o movilidad voluntaria.
f) *Apercibimiento*.

5.4. **La prescripción de las faltas y de las sanciones**

Las *infracciones* muy graves prescribirán a los 3 años, las graves a los 2 años y las leves a los 6 meses. El plazo de prescripción comenzará a contarse desde que la falta se hubiera cometido, y desde el cese de su comisión cuando se trate de faltas continuadas.

Las *sanciones* impuestas por faltas muy graves prescribirán a los 3 años, las impuestas por faltas graves a los 2 años y las impuestas por faltas leves al año. El plazo de prescripción comenzará a contarse, desde la firmeza de la resolución sancionadora.

5.5. **El procedimiento disciplinario**

No podrá imponerse sanción por la comisión de faltas muy graves o graves sino mediante el procedimiento previamente establecido, el cual debe atender a los principios de eficacia, celeridad y economía procesal, con pleno respeto a los derechos y garantías de defensa de la persona presuntamente responsable.

La imposición de sanciones por faltas leves se llevará a cabo por procedimiento sumario con audiencia a la persona interesada.

Cuando de la instrucción de un procedimiento disciplinario resulte la existencia de indicios fundados de criminalidad, se suspenderá su tramitación poniéndolo en conocimiento del Ministerio Fiscal.

9

Normalización lingüística del uso del euskera en la Administración general y en la Administración educativa: Principios generales. El perfil lingüístico. La preceptividad de los perfiles lingüísticos. Los planes de normalización lingüística

Sumario: 1. Legislación básica.—2. El perfil lingüístico.—3. Acreditación del perfil lingüístico.—4. Exenciones.—5. Convalidaciones de los perfiles lingüísticos.—6. Los planes de normalización lingüística.—7. Ámbito de aplicación.—8. Período de vigencia.—9. Objetivo principal.—10. Prioridades comunicativas.—11. Metodología.—12. El papel de la formación y la capacitación específicas.

1. LEGISLACIÓN BÁSICA

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Euskadi se aprobó mediante Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre. En el artículo 6 de dicho Estatuto, y en base al artículo 3 de la Constitución de 1978, se atribuye al euskera, lengua propia del Pueblo Vasco, el carácter de lengua oficial junto con el castellano, y se reconoce a la población de la Comunidad el derecho a conocer y usar ambas lenguas.

La Ley 10/1982, de 24 de noviembre, Básica de Normalización del Uso del Euskera, desarrolla lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía, y en algunos de sus artículos (6-14) se centra en el ámbito de la Administración Pública. Entre otros derechos y obligaciones, en esta Ley se reconoce a toda la ciudadanía el derecho a usar tanto el euskera como el castellano en sus relaciones con la Administración Pública en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, y a recibir atención en la lengua oficial que elijan. Asimismo, la Ley recoge que toda disposición normativa o resolución oficial que emane de los poderes públicos sitos en la Comunidad Autónoma del País Vasco debe estar redactada en forma bilingüe a efectos de publicidad oficial; igual tratamiento bilingüe deben tener las notificaciones, comunicaciones administrativas e impresos o modelos oficiales que hayan de utilizarse por los poderes públicos en la Comunidad Autónoma del País Vasco, salvo que quienes tengan interés privado elijan expresamente la utilización de una de las dos lenguas oficiales.

Con el fin de hacer efectivos todos estos derechos de la ciudadanía, los poderes públicos están obligados a adoptar las medidas tendentes a la progresiva euskaldunización del personal al servicio de la Administración Pública en la Comunidad Autónoma del País Vasco. En este sentido, se ordena que los poderes públicos determinen las plazas para las que es preceptivo el conocimiento de ambas lenguas, y que en las pruebas selectivas que se realicen para el acceso a las demás plazas de la Administración en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco, se considere, entre otros méritos, el nivel de conocimiento de las lenguas oficiales. Conforme a la Ley 10/1982, la ponderación de estos méritos para cada nivel profesional la tiene que realizar cada Administración.

Por su parte, la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca se ocupa de regular más en profundidad la normalización lingüística en el ámbito de la Administración. Tras recordar que el euskera y el castellano son las lenguas oficiales en las Administraciones Públicas Vascas, y que éstas están obligadas a garantizar en sus relaciones, tanto internas como externas, la utilización de ambas, la Ley hace por primera vez referencia a algunos conceptos de gran importancia para la nor-

malización: el perfil lingüístico, la fecha de preceptividad y la valoración del euskera como mérito en los procesos selectivos.

En este sentido, los puestos de trabajo existentes en las Administraciones Públicas tendrán asignado su correspondiente perfil lingüístico y, si corresponde, también su fecha de preceptividad, debiendo figurar ambas en las relaciones de puestos de trabajo. El perfil lingüístico es el que determina el conjunto de los niveles de competencia lingüística en euskera necesarios para la provisión y desempeño del puesto de trabajo. A partir de su fecha de preceptividad, el cumplimiento del perfil lingüístico se constituye como exigencia obligatoria para el acceso y desempeño del correspondiente puesto. En tanto el perfil lingüístico no sea preceptivo, debe servir únicamente para determinar la valoración que, como mérito, ha de otorgarse al conocimiento del euskera, tanto en la provisión de puestos de trabajo como en la selección externa. Según la Ley de Función Pública, el Gobierno Vasco, a propuesta de la Viceconsejería de Política Lingüística, es el encargado de determinar los perfiles lingüísticos, así como los criterios para su aplicación a los distintos puestos de trabajo.

Todos estos conceptos se desarrollan más en profundidad en un decreto fundamental de cara a la normalización del euskera: el Decreto 86/1997, de 15 de abril, por el que se regula el proceso de normalización del uso del euskera en las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Como hemos señalado, mediante este decreto se desarrolla lo dispuesto en la Ley 10/1982, Básica de Normalización del Uso del Euskera, y en la Ley 6/1989, de Función Pública Vasca. En su articulado se regulan fundamentalmente:

— Los perfiles lingüísticos de los puestos de trabajo.
— La acreditación de los perfiles lingüísticos y su consideración en los procesos de selección y provisión de puestos.
— Las convalidaciones y el régimen de exenciones.
— La determinación de preceptividades.

Con respecto a la Administración Educativa, destacan dos normas fundamentales: la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de la Escuela Pública Vasca y el Decreto 47/1993, de 9 de marzo, por el que se establecen criterios para la determinación de los perfiles lingüísticos y las fechas de preceptividad en los puestos de trabajo docentes.

En la Ley de la Escuela Pública Vasca se declara entre los fines de la escuela pública vasca el de garantizar a todo el alumnado, en igualdad de condiciones, el conocimiento práctico de ambas lenguas oficiales al acabar el período de enseñanza obligatoria, potenciando el uso y contribuyendo a la normalización del euskera. Además, en la Disposición Adicional 10.ª se definen los modelos lingüísticos de aplicación en todo el sistema de enseñanza, público y privado:

— Modelo A, en el que el currículo se impartirá básicamente en castellano, pudiéndose impartir en euskera algunas actividades o temas del mismo.
— Modelo B en el que el currículo se impartirá en euskera y castellano.
— Modelo D en el que el currículo se impartirá en euskera.

En los tres modelos, la lengua y literatura castellana, la lengua y literatura vasca y las lenguas modernas se impartirán primordialmente en sus respectivos idiomas.

Por su parte, según el Decreto 47/1993, por el que se establecen criterios para la determinación de los perfiles lingüísticos y las fechas de preceptividad en los puestos de trabajo, los perfiles lingüísticos de aplicación a los puestos de trabajo docentes son dos: Perfil Lingüístico 1 y Perfil Lingüístico 2.

— El Perfil Lingüístico 1 se aplicará a los puestos de trabajo docentes que sean ocupados por docentes que no impartan enseñanzas de euskera ni en euskera, garantizando la competencia lingüística que se necesita para utilizar el euskera como lengua de relación.
— El Perfil Lingüístico 2 se aplicará a los puestos de trabajo docentes que sean ocupados por docentes que impartan enseñanza de euskera o en euskera, garantizando la competencia lingüística que se necesita para utilizar el euskera tanto como lengua de relación como de enseñanza.

Analicemos con mayor profundidad algunos de los conceptos que han surgido hasta el momento: perfil lingüístico, fecha de preceptividad, etc.

2. EL PERFIL LINGÜÍSTICO

Hemos señalado ya que el perfil lingüístico viene determinado por el nivel de competencia en euskera necesario para la provisión y el desempeño de los puestos de trabajo en las Administraciones Públicas radicadas en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Cada uno de los puestos de trabajo de la Administración tiene adjudicado su correspondiente perfil lingüístico, que será mayor o menor en función de las exigencias comunicativas, tanto orales como escritas, del puesto en cuestión. Pongamos un ejemplo: resulta lógico pensar que no precisa el mismo nivel de euskera una persona trabajadora que desarrolla en solitario tareas de limpieza o mantenimiento que aquella otra que, siendo responsable de un gabinete jurídico, elabora informes técnicos y participa frecuentemente en reuniones de trabajo. La competencia lingüística que se le exigirá a la primera será inferior a la que deberá acreditar la segunda.

Partiendo, por tanto, de estos distintos niveles, en la Administración tenemos cuatro perfiles lingüísticos (PL): PL1, PL2, PL3 y PL4. Si bien no puede atribuirse automáticamente un perfil a los puestos de un determinado cuerpo administrativo, sí es cierto que el primero de ellos (PL1) resulta más frecuente entre el personal subalterno; el segundo (PL2), entre el personal administrativo; el tercero (PL3), entre el personal técnico; y finalmente, el cuarto (PL4), entre responsables de servicio, traductores, técnicas y técnicos de normalización, etc.

Ya hemos indicado que todos los puestos de trabajo tienen su correspondiente perfil lingüístico; ahora bien, en algunos casos, la acreditación del perfil para el acceso al puesto de trabajo resulta obligatoria, y en otros, no. En estos últimos, el conocimiento del euskera es valorado como mérito en los procesos de selección y provisión de puestos, sin que el porcentaje que represente pueda ser ni inferior ni superior en ningún caso a los siguientes porcentajes de la puntuación máxima alcanzable en el resto del proceso selectivo:

— Perfiles 1 y 2 - 5% al 10%.
— Perfiles 3 y 4 - 11% al 20%.

Cuando el perfil es obligatorio (y no un simple mérito) se dice que el perfil es preceptivo, es decir, que tiene asignada una determinada fecha de preceptividad a partir de la cual es obligatorio acreditar el conocimiento del euskera para el desempeño del puesto de trabajo. El perfil lingüístico así como, en su caso, la fecha de preceptividad, deben quedar incorporados dentro de las especificaciones que, con carácter necesario, han de figurar en las relaciones de puestos de trabajo de cada Administración Pública.

Y aquí surge la pregunta: ¿qué es lo que determina cuántos puestos de trabajo deben tener perfil preceptivo? O lo que es lo mismo: ¿en cuántos puestos es obligatorio el conocimiento del euskera y en virtud de qué? Para responder a estas cuestiones, es necesario aclarar un nuevo concepto: el llamado índice de obligado cumplimiento. Este índice determina el porcentaje de puestos de trabajo que tienen que tener asignado un perfil lingüístico preceptivo respecto al total de puestos de una determinada Administración. Este porcentaje se calcula teniendo en cuenta la realidad sociolingüística del territorio donde esta ubicada la Administración en cuestión. De esta manera, cuantos más personas vasco-hablantes haya, mayor será el índice de obligado cumplimiento, y por consiguiente, mayor será también el número de puestos en los que el conocimiento del euskera sea obligatorio (preceptivos). Por poner un ejemplo, en el Ayuntamiento de Azpeitia, al existir un porcentaje mayor de euskaldunes, el índice de puestos con perfil preceptivo asciende al 91,24% (datos de 2001), mientras que en Laguardia esta cifra desciende hasta un 20,54% (datos de 2001). El cálculo preciso de estos porcentajes se lleva a cabo a partir de la siguiente fórmula: euskaldunes + (cuasi euskaldunes/2). Todos estos datos sociolingüísticos proceden del Censo o Estadística de Población y Vivienda de la Comunidad Autónoma de Euskadi, y se publican cada cinco años. En este momento el índice de obligado cumplimiento que corresponde al Gobierno Vasco es del 43,87%.

3. ACREDITACIÓN DEL PERFIL LINGÜÍSTICO

Estamos hablando una y otra vez de acreditar el nivel de euskera que corresponde a un determinado perfil lingüístico; pero ¿cómo se realiza esta acreditación en el caso del personal al servicio de las Administraciones Públicas Vascas? Existen tres procedimientos principales:

— Mediante las pruebas que al efecto se celebran en los procesos de selección de personal o en los convocados para la provisión interna de puestos de trabajo.
— A través de las convocatorias ordinarias y periódicas que, con esa finalidad, son realizadas bien por el Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP) o por cualquiera de las Administraciones Públicas sitas en nuestra Comunidad. La periodicidad de estas pruebas es, al menos, de carácter semestral.
— Mediante pruebas específicas que puedan celebrarse en supuestos excepcionales y de urgencia, al margen de las convocatorias ordinarias.

4. EXENCIONES

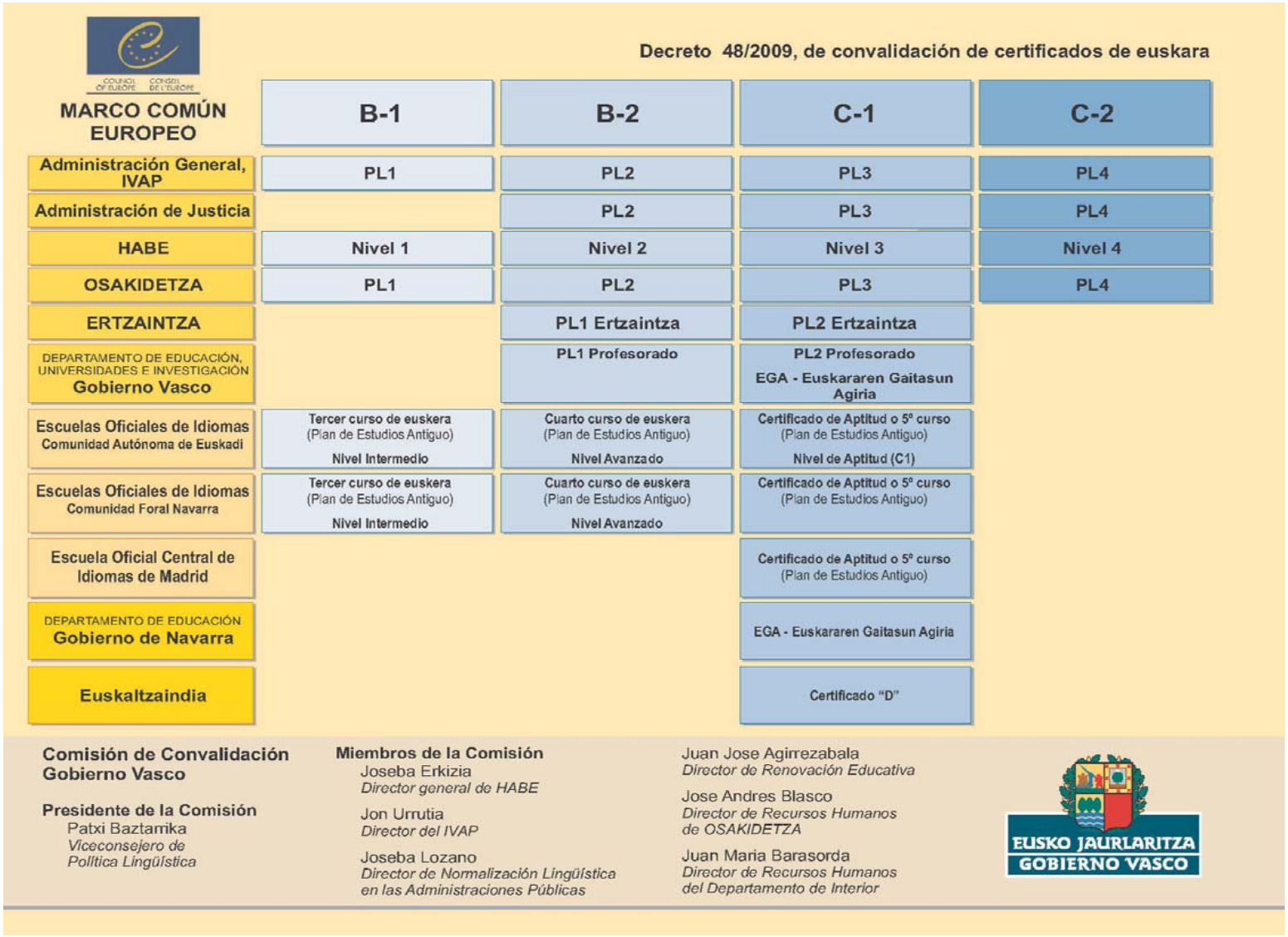
Según la Ley de la Función Pública Vasca, existen algunas situaciones en las que la persona titular de un puesto de trabajo puede quedar exenta del cumplimiento del perfil lingüístico. Estas exenciones pueden producirse en los siguientes casos:

— Cuando la persona titular supera la edad de 45 años al comienzo de cada Período de Planificación, siempre que la o el titular se muestre conforme.
— Cuando el nivel de estudios realizados por la persona titular no alcance el de Bachiller Elemental o el de Educación General Básica.
— Cuando se encuentre afectado o afectada por discapacidades físicas o psíquicas que imposibiliten o dificulten el aprendizaje del euskera mediante los programas actualmente vigentes de formación y capacitación lingüística de personas adultas.
— Cuando esta persona presente una carencia manifiesta y contrastada de las destrezas aptitudinales necesarias en el proceso de aprendizaje del idioma mediante los programas actualmente vigentes de formación y capacitación lingüística de personas adultas.

5. CONVALIDACIONES DE LOS PERFILES LINGÜÍSTICOS

En nuestra Comunidad Autónoma es el IVAP quien acredita y certifica el conocimiento de euskera que corresponde a los distintos perfiles lingüísticos de la Administración Pública; siendo esto así, cabe señalar que ni los perfiles son el único certificado de euskera existente, ni el IVAP es el único organismo acreditador: el Departamento de Educación se encarga de los perfiles lingüísticos del profesorado, HABE certifica sus propios niveles, las Escuelas Oficiales de Idiomas imparten sus títulos... Con el fin de convalidar todos estos títulos y adecuarlos a los seis niveles (A1, A2, B1, B2, C1, C2) que contempla el llamado Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas, el Gobierno Vasco aprobó el Decreto 64/2008. A partir de dicha aprobación un ciudadano o una ciudadana que, por ejemplo, tenga el primer nivel de HABE o el tercer nivel de la Escuela de Idiomas (de acuerdo con el antiguo plan de estudios) verá convalidado estos títulos con el primer perfil lingüístico de la Administración (PL1), sin necesidad de hacer un segundo examen, como sucedía hasta la aprobación del Decreto. Todo esto podemos verlo con mayor claridad en la siguiente tabla de convalidaciones.

Convalidaciones entre títulos y certificados de euskera conforme al marco común europeo



6. LOS PLANES DE NORMALIZACIÓN LINGÜÍSTICA

Con todo lo dicho hasta el momento, queda clara la trascendencia que tiene la asignación de perfiles lingüísticos a los puestos de trabajo, y cuando así corresponde, las fechas de preceptividad, teniendo siempre presente el índice de obligado cumplimiento de la localidad donde se ubica cada Administración. Pero, además de estos mecanismos, el instrumento más poderoso para afianzar el proceso de normalización lingüística en las Administraciones Públicas Vascas lo constituyen los Planes de Normalización del Uso del Euskera de cada entidad.

Estos planes son quinquenales, es decir, se articulan en torno a períodos de planificación con una duración de cinco años. Durante el primer año del período de planificación, cada Administración (sea general, foral, local…) está obligada a aprobar su correspondiente plan, o a realizar las oportunas modificaciones del mismo, si ya contara con uno.

Los objetivos a lo largo del tiempo se han ido modificando en función de la realidad sociolingüística. El objetivo principal del I Período de planificación (1990-1995) fue ir capacitando paulatinamente a la plantilla de la Administración para trabajar en las dos lenguas oficiales, haciéndose un especial hincapié en asignar perfiles lingüísticos y fechas de preceptividad, así como en euskaldunizar a trabajadoras y trabajadores, mejorando así su nivel de euskera.

Durante el II Período de planificación (1997-2002) se profundizó en el proceso de euskaldunización y alfabetización de la plantilla, pero, a pesar de todos los esfuerzos realizados, el uso del euskera no experimentó un incremento apreciable. A la vista de ello, el objetivo principal de este II Período de planificación fue incrementar ese uso real de la lengua, para lo cual se extendió la implantación de los planes de uso en las distintas Administraciones Públicas.

El III Período (2003-2007) supuso un importante esfuerzo por establecer bases teóricas sólidas para incrementar el uso del euskera; así, se definieron y clasificaron las unidades administrativas, diferenciando aquéllas que trabajan de cara al público de aquellas otras que tienen un carácter más social o general; también se propuso una nueva metodología de trabajo y otra serie de medidas de normalización. Aun con todo, hay que reconocer que el uso real del euskera no iba aumentando a la misma velocidad y en la misma proporción que el conocimiento del mismo; en consecuencia, es una realidad que hoy en día trabajadores y trabajadoras de la Administración General no llevan a cabo sus funciones en euskera con la misma normalidad con la que lo hacen en castellano.

Las actuaciones de normalización de todos estos períodos se encuentran sometidas a un control y a un seguimiento. Así, la Viceconsejería de Política Lingüística tiene que elaborar dos informes a lo largo de cada Período de planificación: el primero, al cumplirse el tercer año; y el segundo, al final del Período. Estos informes, con datos de la situación del uso del euskera en las Administraciones, deben ponerse en conocimiento del Consejo del Gobierno Vasco para que éste pueda evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos fijados para cada Administración Pública en el proceso de normalización lingüística. Precisamente, el último informe que ha elaborado la Viceconsejería de Política Lingüística se refiere a la valoración final de los datos correspondientes al III Período de planificación (2003-2007). Vamos a ver un resumen de estos datos para hacernos una idea de la situación de la normalización del euskera en las Administraciones Públicas.

- El nivel de acreditación de los perfiles lingüísticos es alto. El 55,58% de las personas titulares de plazas en las que ha vencido la fecha de preceptividad tienen acreditado el perfil lingüístico exigido o un perfil mayor, y un 5,69% tiene acreditado uno inferior. Únicamente un 5,64% no tiene acreditado ningún perfil. Además, si se tienen en cuenta los trabajadores y las trabajadoras de todas las Administraciones Públicas, con independencia de que tengan o no asignado el perfil preceptivo, el nivel de conocimiento del euskera es alto: casi un 58% acredita algún perfil.
- Aproximadamente la mitad de las Administraciones tienen definido un Plan de uso del euskera. Entre las Administraciones que no tienen definido ningún Plan son muchas las que, de una u otra manera, han tomado medidas para fomentar el uso del euskera, aunque estas medidas no se hayan estructurado dentro de un Plan. Son los ayuntamientos de mayor tamaño de Gipuzkoa los que más planes de uso del euskera tienen definidos. En los ayuntamientos

pequeños (en la mayoría de ellos la situación sociolingüística suele ser más favorable al euskera) suelen carecer de recursos para diseñar y, sobre todo, para sacar adelante los planes.
— Se ha constatado que el nivel de euskera de los y las responsables de la política, en general, es bastante bueno. La mitad han declarado que son capaces de entender y hablar, leer y escribir en euskera.
— La presencia del euskera en el paisaje lingüístico es muy destacable.
— Los datos indican que existen disponibles un buen número de aplicaciones informáticas en euskera (aproximadamente el 40%). No obstante, en la práctica, dichas aplicaciones se utilizan en castellano. En el mejor de los casos, el uso de las aplicaciones en euskera ronda el 50%.
— En general, la presencia del euskera está garantizada en la proyección externa de las Administraciones. La mayor carencia se encuentra en las publicaciones, ya que el 25% de lo que se publica se hace únicamente en castellano.
— Pese a que el uso del euskera en la proyección externa es apreciable, hay que señalar que la lengua de producción es, en la mayoría de los casos, el castellano. La mayoría de los textos escritos se traducen, pero únicamente se produce en euskera un 10-20% de ellos; por lo que si bien es cierto que la imagen externa garantiza la presencia del euskera, la lengua de trabajo sigue siendo el castellano. Las Administraciones que más textos producen en euskera son los ayuntamientos y mancomunidades guipuzcoanas y los que gozan de una situación sociolingüística más favorable al euskera.
— En las relaciones entre Administraciones (relaciones internas/externas y oficiales/no oficiales), el euskera se utiliza más por escrito que oralmente.
— El euskera se usa, sobre todo, en las relaciones escritas, externas y oficiales, fundamentalmente en los escritos dirigidos a la ciudadanía y a otras Administraciones.
— El uso hablado del euskera ronda el 30-40%.
— La recepción telefónica se efectúa principalmente en euskera. En Bizkaia y Gipuzkoa el porcentaje de recepción en euskera alcanza el 80%, si bien en Álava desciende al 20%. No obstante, el hecho de que el primer contacto se produzca en euskera no significa que se garantice que la comunicación continúe en esta lengua.
— Respecto a la demanda lingüística externa, teniendo en cuenta que el número de personas vasco-hablantes mayores de 15 años en la CAV ronda el 30%, se puede afirmar que un alto porcentaje de estas personas vasco-hablantes se dirige a la Administración en euskera. La presencia del euskera es solicitada fundamentalmente por la ciudadanía situándose el nivel de demanda alrededor del 26%.
— Pese a que la mayoría de la documentación administrativa se transmite en euskera, el índice de traducción es alto, por lo que la lengua de trabajo sigue siendo el castellano.
— El 45% de los ayuntamientos no dispone de plan de uso del euskera, aunque el 24% ha tratado de definirlo.

Tomando como base estos datos, la propia Viceconsejería de Política Lingüística realizó una valoración de la situación. Entre sus reflexiones, destacan las siguientes:

— A partir del II Período de planificación, es decir, desde que entró en vigor el Decreto 86/1997, el objetivo principal ha sido fomentar el uso del euskera, y hay que señalar que se ha producido un gran avance en lo que se refiere a su conocimiento. En este sentido, la mayoría de trabajadoras y trabajadores con la fecha de preceptividad vencida ya han acreditado un perfil igual o mayor al requerido. Es cierto que un 5,64% del personal no tiene acreditado ningún perfil lingüístico pese a que la fecha de preceptividad de sus plazas ya haya vencido, pero, en general, se puede afirmar que el nivel de acreditación de los perfiles lingüísticos es alto. De todos modos, el acreditar el perfil lingüístico no garantiza el uso de la lengua acreditada, y la falta de uso dificulta el mantenimiento del nivel adquirido, lo que, por otra parte, influye en las Administraciones a la hora de establecer sus planes de uso del euskera.
— Los planes de uso del euskera han tenido buena acogida en las Administraciones, y su número ha crecido de forma considerable; sin embargo, el seguimiento de los mismos no está totalmente garantizado.

— La realidad sociolingüística del entorno condiciona el uso del euskera en las Administraciones; es decir, los mejores resultados se han obtenido en las Administraciones que gozan de un entorno sociolingüístico favorable al euskera. Todo apunta, por tanto, a que el uso del euskera está directamente relacionado con la situación sociolingüística de cada ámbito territorial.
— En general, el uso del euskera se encuentra garantizado tanto en el paisaje lingüístico como en la proyección externa de las Administraciones. Ello es así sobre todo a nivel escrito. No obstante, esto no significa que el euskera sea la lengua de trabajo en la Administración, pues en numerosas ocasiones se recurre a la traducción de textos para garantizar la presencia del euskera. Asimismo, destaca el hecho de que, pese a que en las relaciones externas el uso del euskera es relativamente alto, en las relaciones internas el castellano se convierte en la lengua predominante. Ello puede deberse, en buena medida, al hecho de que la mayoría de Administraciones han primado el establecimiento de sus relaciones oficiales externas en euskera. El uso hablado del euskera es, en general, menor que el escrito; se pone así de manifiesto una vez más la influencia de la situación sociolingüística.

Como puede comprobarse, en estos últimos veinte años se ha avanzado decididamente en la normalización de la lengua. La capacitación lingüística en euskera de las trabajadoras y los trabajadores de la Administración General ha mejorado notablemente; así, prácticamente el 60% del personal al servicio de dicha Administración tiene acreditado algún perfil lingüístico. No obstante, continúa siendo algo fuera de lo «normal y habitual» la creencia de que en la Administración pueda trabajarse también en euskera. En estos años no se ha reflejado debidamente la capacitación lingüística de los trabajadores y las trabajadoras en el quehacer diario, por lo que el castellano sigue siendo la lengua de trabajo habitual y predominante. La pregunta que se suscita es la siguiente: ¿Cómo conseguir una igualdad real entre ambas lenguas, más allá de una equiparación puramente formal? Una vía puede ser la de la planificación lingüística, pero no puede pensarse, en modo alguno, que la mera planificación vaya a incrementar el uso del euskera de manera automática. Es cierto que se necesita un plan, guiado por una metodología ágil y dotado de los recursos adecuados, pero ello no es suficiente. Para que el euskera se convierta en lengua de trabajo en la Administración, trabajadores y trabajadoras tienen, también, que trabajar en euskera; y ello exige determinar en qué campos, cómo, con quién, en qué plazo y, sobre todo, por qué se utilizará el euskera como lengua de trabajo. Además, es fundamental incrementar la motivación de la plantilla de forma que, poco a poco y aparcando las inercias de uso del castellano, comience a hablar y trabajar en euskera.

Éste es, precisamente, el objetivo que la Viceconsejería de Política Lingüística se ha fijado de cara al actual IV Período de planificación (2008-2012): lograr que el euskera se convierta en una lengua habitual de trabajo; es decir, el objetivo del presente plan no es garantizar la «presencia» del euskera, puesto que esta presencia, aunque sea recurriendo a las traducciones, está asegurada en buena medida. El fin que se persigue en el presente Período de planificación no es otro que el de avanzar hacia la igualdad de ambas lenguas en la Administración. Al fin y al cabo, se trata de respetar, siempre y por encima de todo, las opciones lingüísticas de la ciudadanía, de no incomodarla por no poder atenderla debidamente en la lengua que en cada caso decida utilizar.

Para conseguir todos estos objetivos, el Gobierno Vasco ha aprobado en 2008 su propio Plan de Normalización del Uso del Euskera. Veamos cuáles son sus principales características.

7. ÁMBITO DE APLICACIÓN

El ámbito de aplicación del Plan de Normalización del Uso del Euskera del Gobierno Vasco lo constituyen la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y sus organismos autónomos.

8. PERÍODO DE VIGENCIA

El período de vigencia del Plan de Normalización del Uso del Euskera dio comienzo el 1 de enero de 2008 y finalizará el 31 de diciembre de 2012, es decir, el mismo día en el que concluye el IV Período de planificación.

9. OBJETIVO PRINCIPAL

El objetivo principal del IV Período de planificación consiste en lograr la igualdad entre las lenguas en la Administración General y sus organismos autónomos; es decir, que el euskera se convierta en una lengua de trabajo «normal», más allá de la mera garantía de su presencia, experimentando, en cualquier caso, un incremento en las labores de creación en euskera. Se pretende, pues, que el euskera sea una lengua de uso integral, como lengua de servicio con la ciudadanía, lengua relacional con las demás Administraciones y lengua de trabajo dentro del propio Gobierno Vasco.

Siendo este triple marco de relación imprescindible para el euskera, el primer reto no es otro que el de la atención a la ciudadanía. Una Administración que pretenda ser de calidad debe garantizar la posibilidad de ofrecer su servicio indistintamente en cualquiera de las lenguas oficiales, y para ello es imprescindible que los planes de uso de los departamentos del Gobierno apunten en esta dirección. Respecto a las lenguas de relación con otras Administraciones, es absolutamente necesaria la coordinación interinstitucional. En definitiva, los departamentos del Gobierno Vasco, utilizando los recursos formativos adecuados y conformando las redes relacionales de las personas que han de trabajar en euskera, deben tratar de incrementar el uso del euskera como lengua de trabajo de forma continua y progresiva.

En consecuencia, el objetivo principal del Plan consiste en pasar de una equiparación formal entre las dos lenguas oficiales a una igualdad real, siempre de manera progresiva y respetando por encima de todo las opciones lingüísticas de la ciudadanía.

10. PRIORIDADES COMUNICATIVAS

Al Plan deben incorporarse de forma obligatoria trabajadoras y trabajadores que, teniendo perfil preceptivo, lo hayan acreditado; asimismo, cada departamento ofrece la posibilidad de que se incorporen al Plan de forma voluntaria a quienes, a pesar de no tener fecha de preceptividad, hayan acreditado el perfil lingüístico. Una vez determinado qué personas se incorporarán al Plan, el departamento, a través de la llamada Comisión Departamental de Gestión de las Lenguas Oficiales, fijará qué labores se realizarán en euskera en su ámbito de actuación, y lo hará, siempre, teniendo como objetivo que el euskera se utilice lo más posible en el departamento.

Con el fin de decidir qué tareas van a llevarse a cabo en euskera, cada Comisión Departamental de Gestión de las Lenguas Oficiales realizará un análisis comunicativo, que tendrá en cuenta a todas las personas que se incorporen al Plan; se analizará, por tanto, cuál es la naturaleza comunicativa de las labores realizadas por los trabajadores y las trabajadoras que se hayan incorporado al Plan, habida cuenta de que no todas las comunicaciones tienen, desde el punto de vista comunicativo, la misma importancia para el Gobierno Vasco. Por ejemplo, no parece tener el mismo interés estratégico una nota informativa que deba enviar un departamento a toda la ciudadanía, que el correo electrónico que un técnico o una técnica manda a su jefa o jefe de servicio; no tienen el mismo valor los documentos que se redactan habitualmente que aquellos otros que tienen un frecuencia limitada; y no tienen el mismo valor las comunicaciones telefónicas para proporcionar alguna información a la ciudadanía, que las realizadas para solicitar datos a

un compañero o una compañera de trabajo. Así las cosas, para determinar qué comunicaciones se realizarán también en euskera, las Comisiones Departamentales de Gestión de las Lenguas Oficiales tendrán que analizar cuáles son las tareas principales que realizan las personas incorporadas al Plan y cuáles de ellas pueden considerarse como comunicaciones prioritarias, tanto oralmente como por escrito. En general, podemos afirmar que, de cara a la normalización del uso del euskera, una comunicación (tanto oral como escrita) será prioritaria si se dirige a la ciudadanía o a unidades o Administraciones que priorizan el euskera, o si, atendiendo a su frecuencia o importancia, es de gran alcance, a juicio de la Comisión de Gestión de las Lenguas Oficiales de cada departamento.

El análisis comunicativo que desarrollen las Comisiones Departamentales de Gestión de las Lenguas Oficiales también dilucidará los siguientes aspectos:

— En primer lugar, determinará qué trabajadores y trabajadoras del departamento se incorporarán prioritariamente al plan de uso.
— Expresará en qué orden se desarrollarán las comunicaciones priorizadas en el plan de uso.
— Servirá para realizar una propuesta de establecimiento de fechas de preceptividad en el departamento.
— El análisis comunicativo indicará el camino a seguir para avanzar en las acciones acordadas en los planes de uso: determinará los circuitos comunicativos, indicará qué modelos de escritos deben ser corregidos y actualizados, y expresará cuáles son las necesidades formativas de trabajadoras y trabajadores en el apartado lingüístico...

En resumen, participarán en los planes de uso departamentales más trabajadores y trabajadoras que hasta la fecha, pero no sin criterio, puesto que este aumento obedecerá a la consecución de un resultado determinado: formar a trabajadores y trabajadoras para que realicen durante el IV Período de planificación (2008-2012) en euskera las comunicaciones que el departamento considere prioritarias. El análisis comunicativo que conduzca a esa concreción de qué es lo prioritario debe hacerse de forma realista, sin establecer objetivos inalcanzables y, en cualquier caso, analizando en su integridad el sentido de las actuaciones, las redes relacionales y la transversalidad, de manera que la comunicación en euskera no se vea interrumpida.

11. METODOLOGÍA

De forma resumida, la propuesta que la Viceconsejería ha realizado con respecto a la metodología que debería seguirse en el diseño, implementación y seguimiento de los distintos planes de euskera tendría las siguientes fases:

En primer lugar, se debería hacer un diagnóstico de la situación del euskera en el Departamento u Organismo Autónomo, en una doble vertiente: la que tiene que ver con la institución (paisaje lingüístico, traducciones, publicaciones, aplicaciones informáticas, contrataciones administrativas...), y toda aquélla que se refiere a la capacitación y uso del personal que desarrolla su trabajo en dicha institución.

Una vez analizada la situación, la Comisión Departamental de Gestión de las Lenguas Oficiales debería elaborar un Plan Estratégico para el Período de Normalización. En dicho Plan Estratégico deben establecerse los objetivos generales para cada ámbito, y junto con cada objetivo, uno o varios indicadores que permitan medir el grado de cumplimiento de los mismos.

Tomando como referencia el Plan Estratégico, la Comisión tiene que elaborar un Plan de Gestión para cada uno de los cinco años del Período Estratégico. En ese Plan anual se establecen los objetivos (organizados en torno a ámbitos de actuación) y se detallan las diferentes acciones concretas que van a llevarse a cabo para convertir en realidad estos objetivos (el grado de cumplimiento siempre nos lo van a proporcionar los indicadores). La implantación del Plan pasa por la puesta en marcha de las acciones de normalización; y el seguimiento, por la comprobación periódica del cumplimiento de los objetivos).

12. EL PAPEL DE LA FORMACIÓN Y LA CAPACITACIÓN ESPECÍFICAS

Dejando a un lado las acciones de normalización que corresponden a la institución, y centrándonos exclusivamente en aquéllas que van dirigidas al personal de la misma, el punto de partida siempre es el mismo: el diagnóstico de la situación; en este caso, lo que se denomina análisis comunicativo. A través de este estudio previo podemos conocer qué acciones deben emprenderse para asegurar que los objetivos de uso establecidos en el Plan se conviertan en realidad. Entre estas acciones destaca una de vital importancia en el Plan de Normalización del Uso del Euskera en la Administración General: la formación lingüística específica. La mayoría de trabajadores y trabajadoras de la Administración han recibido una formación general (cursos de alfabetización o euskaldunización), y gracias a esa formación o a su esfuerzo personal han llegado a adquirir una determinada capacitación lingüística. En este sentido, el hecho de haber acreditado el perfil lingüístico correspondiente certifica la capacitación de la trabajadora o el trabajador; no obstante, deben tenerse en cuenta otro tipo de condicionantes: cuánto tiempo ha transcurrido desde la acreditación del perfil, cuánto se ha utilizado el euskera durante ese Período, la identificación del trabajador o la trabajadora con la lengua, su motivación para expresarse en euskera, etc. Sea por una u otra razón, el caso es que algunas trabajadoras y algunos trabajadores pueden estar preocupados pensando que, pese a haber aprendido euskera, hoy no serían capaces de desempeñar en esta lengua las funciones específicas que requieren sus puestos. Ésta es, en concreto, la labor de la formación lingüística específica: ayudar a dar el paso de la formación general a la realidad del trabajo cotidiano. Para conseguirlo, el IVAP se encarga de diseñar, ofertar, coordinar e impartir diversos cursos específicos de lenguaje administrativo, sobre comunicación oral y escrita, redacción de documentos administrativos, etc.

El presente proyecto prevé dos vías para realizar esta formación lingüística específica: los cursos y las sesiones de capacitación (*trebakuntza*). Los cursos pueden ser presenciales o telemáticos; las sesiones de capacitación, por su parte, servirán para poner en práctica lo aprendido en estos cursos. El proceso consiste en lo siguiente: la Comisión de Gestión de las Lenguas Oficiales de cada departamento, atendiendo a las comunicaciones preferentes detectadas, envía a cursos de formación específica a las personas que llevan a cabo dichas comunicaciones; es decir, participan en los cursos únicamente aquellos trabajadores y trabajadoras que se hayan incorporado al Plan y que realizan dichas comunicaciones o redactan dichos documentos, y se les forma específicamente para ello. Una vez finalizado el curso, se lleva a cabo, si es necesario, la capacitación práctica (*trebakuntza*). Este período de capacitación comienza en el momento en que se detecta que un trabajador o una trabajadora necesitan ayuda para llevar a cabo sus comunicaciones en euskera, y finaliza cuando se considera que tiene suficiente formación. En cualquier caso, tomando como referencia el plan de uso, la Comisión Departamental de Lenguas Oficiales debe garantizar que existe una vinculación total entre las comunicaciones que debe desarrollar la trabajadora o el trabajador dentro del Plan y los cursos organizados al efecto (incluidas las sesiones de capacitación). No puede olvidarse, en última instancia, que el objetivo principal es formar a la trabajadora o al trabajador, no para que aprenda euskera sino para lograr un objetivo concreto; esto es, para que desarrolle las comunicaciones orales y escritas también en euskera. Éste es, por consiguiente, el indicador que da cuenta de la eficacia de este tipo de formación: el comprobar que la trabajadora o el trabajador tiene capacitación, una vez terminado este proceso, para comenzar a trabajar en euskera.

IV
Comunicación y atención a la ciudadanía

10

La ciudadanía como destinataria de los servicios y prestaciones públicas. La información y atención al público. Respeto por la intimidad. Lenguaje respetuoso y no sexista

Sumario: 1. La ciudadanía como destinataria de los servicios y prestaciones públicas. 1.1. Administrado, interesado, ciudadano, cliente.—2. La información y atención al público. 2.1. Orientación del servicio público hacia la ciudadanía. 2.2. La información. 2.3. Tipos de información. 2.4. La atención ciudadana. 2.5. Oficinas de atención al público.—3. Respeto a la intimidad. 3.1. Intromisiones a la intimidad.—4. Lenguaje respetuoso y no sexista.

1. LA CIUDADANÍA COMO DESTINATARIA DE LOS SERVICIOS Y PRESTACIONES PÚBLICAS

1.1. **Administrado, interesado, ciudadano, cliente**

El fin de las actuaciones públicas está centrado en las personas físicas o jurídicas.

Para designarlas, los textos jurídicos y administrativos han ido utilizando distinta terminología, que ha ido evolucionando a través de los tiempos.

Así, tradicionalmente, la legislación ha utilizado el término de *administrado* para referirse a quien entabla una relación jurídica con la Administración Pública (a partir de ahora nosotros nos referiremos a él como «persona administrada»).

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP y PAC, en adelante), desde la exposición de motivos, incorpora el término *ciudadano,* para designar a toda aquella persona que se relaciona con la Administración Pública (a partir de ahora nosotros nos referiremos a él como «ciudadanía» o bien como «ciudadano y ciudadana»).

Como sociedad vivimos en un proceso de cambio continuo. Cambian nuestros valores, percepciones, necesidades. En los últimos años, dentro del marco de modernización de la Administración y la visión de ésta como Empresa de Servicios, está cobrando protagonismo el concepto de ciudadano/a desde el enfoque de cliente.

En este sentido, las demandas de la ciudadanía van en aumento: cada vez se piden servicios más avanzados y complejos. Cobra especial relevancia su experiencia en la relación con la Administración. Teniendo en cuenta que las personas son el eje de las actuaciones administrativas, este concepto sugiere una actitud más activa y exigente del servicio público y produce la necesidad de una mayor personalización del servicio.

La ciudadanía deja de comportarse como administrada (sujetos pasivos) y pasa a ejercer de cliente estratégico, participativo, dinamizador de los cambios, crecientemente más exigente, menos tolerante a fallos, y más acostumbrada a demandar calidad en el servicio, auténticos clientes cargados de derechos.

En lo que respecta al servicio, no podemos evitar, al menos, mencionar al cliente interno, por la relevancia e implicación que tiene en la prestación de un servicio de calidad.

Dentro de la Administración hay departamentos que tienen un trato directo con la ciudadanía y otros que, sin cumplir esa función, juegan un papel fundamental en el buen funcionamiento del servicio público. Para que a la ciudadanía le llegue la información en la forma y el fondo exigido, la coordinación y buen funcionamiento de ambos es crucial.

En este sentido, tengan o no contacto directo con la ciudadanía, todas las personas en la Administración deben ser conscientes de que trabajan para clientes y de que su trabajo va a impactar en el servicio ofrecido y en la imagen transmitida.

2. LA INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL PÚBLICO

2.1. **Orientación del servicio público hacia la ciudadanía**

La Administración, como prestataria de los servicios públicos, tiene el deber de ofrecer un servicio adaptado a sus clientes, la ciudadanía. En este sentido, el servicio prestado debe ofrecerse en el momento justo y debe ser oportuno en fondo y forma. Debe ser útil, ágil, eficiente y adaptado a las necesidades de cada persona.

En la mayoría de los casos, los puntos de información y de atención a la ciudadanía son la auténtica cara visible de la Administración, por lo que desempeñan una importante función, y son fuente principal de la percepción del servicio que ofrece la Administración.

Como estrategia para la mejora del servicio y tras observar, escuchar, conocer y analizar las demandas de los ciudadanos y de las ciudadanas se sientan las bases para la mejora en la atención a la ciudadanía, y de la propia prestación del servicio.

En este sentido, uno de los «Principios de la Calidad Total» es la «orientación de los servicios al cliente». Se consigue la satisfacción del cliente cuando lo que recibe es superior a lo que espera.

En consecuencia, un modelo de Administración moderno debe plantearse desde la base de dar a sus clientes un servicio a la altura de las expectativas.

Por ello, en la actualidad se plantea una nueva forma de entender la atención al público, más cercana, adaptada a todas las necesidades, aportadora de valor, eficiente, cercana, innovadora y referente.

En este camino, es fundamental el conocimiento ciudadano-cliente. Las expectativas generales son altas:

— Servicio eficaz y eficiente que satisfaga sus necesidades y evite trámites innecesarios.
— Sencillez, transparencia, claridad, rapidez en los servicios.
— Atención coordinada e integrada.
— Trato correcto y cercano.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que cada cliente es diferente y tiene sus propias necesidades que son, además, cambiantes en el tiempo.

Por ello, es fundamental en este proceso:

1. El apoyo de las nuevas tecnologías. Así, por ejemplo:
   — Para identificar y segmentar correctamente a los clientes, analizar sus necesidades y adaptar la oferta y la demanda. Para ello, herramientas tales como el CRM (herramienta para la gestión de las relaciones con el cliente) son muy importantes.
   — Para potenciar la comunicación y facilitar las gestiones, se deben poner a disposición ciudadana distintos canales de comunicación: presencial, teléfono (evolución contact-center), fax, móvil (SMS), portales web, e-mail, TDT...
2. La «antena de barrio» que ejercen los puestos de atención al público. La mejora de la labor administrativa se debe basar en el conocimiento que se obtiene día a día en la relación con la ciudadanía. Dicho conocimiento permitirá determinar las necesidades y prioridades y adecuar los procesos a las expectativas y a la evolución del entorno.

Esta escucha activa y las propuestas para la anticipación a las necesidades demandadas son factores fundamentales en un entorno dinámico y cambiante en el que nos movemos como sociedad. Es más que un deber legal, es un deber moral.

El objetivo final será el de habilitar los mecanismos y canales necesarios para facilitar a la ciudadanía-cliente información sobre sus interrelaciones con la Administración, ofreciéndole toda la información que sea de su interés, permitiéndole adjuntar documentación y hacer gestiones, abriéndole nuevos canales de participación y comunicación, haciéndole más fáciles y rápidas las gestiones administrativas y eliminando la obligatoriedad de desplazamientos innecesarios.

2.2. **La información**

El Real Decreto 208/1996, por el que se regulan los Servicios de información administrativa y atención al ciudadano, de 9 de febrero, explicita que la información administrativa es un cauce adecuado a través del cual la ciudadanía puede acceder al conocimiento de sus derechos y obligaciones y a la utilización de los bienes y servicios públicos.

2.3. **Tipos de información**

Podemos hacer una primera clasificación de la información administrativa en función de la materia sobre la que versa, diferenciando principalmente entre:

— Información relativa a la Administración: Esta información puede ser accesible por la propia Administración generadora de la misma, por la ciudadanía en general y por otras Administraciones, siempre en función del contenido y las limitaciones de acceso según funciones, competencias y protección de datos.
— Información relativa a la Ciudadanía: Esta información será accesible por la persona interesada, por toda la ciudadanía en general, por la Administración Pública y colectivos y agentes con acceso habilitado, según funciones, competencia y protección de datos.

Además, podemos realizar una segunda clasificación entre información general y particular.

1. La información general (Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, artículo 2) es la información administrativa relativa a:

   — la identificación, fines, competencia, estructura, funcionamiento y localización de organismos y unidades administrativas, y la referida a los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que los ciudadanos se propongan realizar,
   — la referente a la tramitación de procedimientos, a los servicios públicos y prestaciones,
   — así como a cualesquiera otros datos que aquellos tengan necesidad de conocer en sus relaciones con las Administraciones Públicas, en su conjunto, o con alguno de sus ámbitos de actuación.

2. La información particular (Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, artículo 3):

   — Es la concerniente al estado o contenido de los procedimientos en tramitación, y a la identificación de las autoridades y personal al servicio de la Administración. Esta información sólo podrá ser facilitada a las personas que tengan la condición de interesadas en cada procedimiento o a sus representantes legales.
   — Igualmente podrá referirse a los datos de carácter personal que afecten de alguna forma a la intimidad o privacidad de las personas físicas. La información sobre documentos que contengan datos de esta naturaleza estará reservada a las personas a que se refieran con las distintas limitaciones normativas vigentes.
   — Esta información será aportada por las unidades de gestión.

2.4. **La atención ciudadana**

La atención ciudadana, regulada en el artículo 4 del Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, comprenderá las funciones siguientes:

— De recepción y acogida a los ciudadanos, al objeto de facilitarles la orientación y ayuda que precisen en el momento inicial de su visita, y, en particular, la relativa a la localización de dependencias y funcionarios.
El momento de la acogida es muy importante en la relación ciudadano-Administración. Este primer contacto puede llegar a condicionar el resto de la relación. Debe velarse por producir la impresión más favorable.
En una atención de calidad debe tenerse en cuenta factores tales como los siguientes:

- Amabilidad: Ser pacientes y demostrar consideración y respeto hacia la persona y sus problemas.
- Cercanía: Cobra especial relevancia el lenguaje empleado y la empatía y atención con la resolución del problema.
- Accesibilidad: Fácil acceso a los puntos de atención y apertura de suficientes canales de acceso (presencial, web, telefónico, etc.) que permita horarios de atención adecuados y adaptación a todas las personas.
- Puntualidad: El horario de apertura del servicio debe ser escrupulosamente respetado, a modo de contrato Administración-ciudadanía, el cual puede, además, ser explicitado a través de cartas de servicio. El tiempo de espera suele tener un gran impacto negativo en la atención recibida. En caso de que sea posible y si la espera puede ser larga, es bueno informar de los tiempos aproximados de espera para ser atendidos y de las posibles causas de la demora, si éstas fueran extraordinarias.
- Imagen: La imagen percibida por la ciudadanía depende de multitud de factores pero elementos tales como la limpieza, la iluminación y el orden en las instalaciones contribuyen a una buena o mala percepción del servicio. Otro factor que puede impactar negativamente y que se debe cuidar al máximo es la imagen personal (vestimenta adecuada, higiene personal, etc.), así como la actitud en la atención al cliente, evitando pérdidas de tiempo no justificadas.
- Eficiencia y fiabilidad: La formación y permanente actualización de conocimiento contribuirá a ofrecer un servicio de calidad. Además, se deben desarrollar los trabajos de forma rigurosa y cuidada.
- Comunicación: Escucha activa. Uso de lenguaje correcto, sin tecnicismos innecesarios, evitando expresiones muy coloquiales. Ofrecer la información necesaria: ni aburrir ni ofrecer poca información.
- Iniciativa y flexibilidad: Búsqueda de alternativas. Anticipación a los problemas. Empatía e interés y disposición a solucionar los problemas que puedan aparecer.
- Credibilidad y fiabilidad: Ser claro y directo y cumplir con los compromisos adquiridos.

— De orientación e información, cuya finalidad es la de ofrecer las aclaraciones y ayudas de índole práctica que la ciudadanía requiere sobre procedimientos, trámites, requisitos y documentación para los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar, o para acceder al disfrute de un servicio público o beneficiarse de una prestación.
El uso de modelos normalizados contribuirá a facilitar la función de información y las posteriores funciones. Los modelos normalizados son impresos puestos por la Administración a disposición de la ciudadanía para formular solicitudes, declaraciones, alegaciones, recursos o cualquier pretensión o manifestación de voluntad ante la misma.
Durante las distintas funciones de información, se deberá:

1. Concretar: Haciendo preguntas específicas y aclarando aspectos confusos.
2. Informar: Ofreciendo los datos que el ciudadano o la ciudadana necesita saber, utilizando un lenguaje a la par correcto y asequible.
3. Actuar: Correctamente y con rapidez, consultando al departamento correspondiente cuando sea necesario.

4. Asegurar: Informando al ciudadano o a la ciudadana de lo realizado e indicando los pasos siguientes si los hubiera.

— De gestión, en relación con los procedimientos administrativos, que comprenderá la recepción de la documentación inicial de un expediente, así como las actuaciones de trámite y resolución de las cuestiones cuya urgencia y simplicidad demanden una respuesta inmediata.
— De recepción de las iniciativas o sugerencias formuladas por los ciudadanos, o por los propios empleados públicos para mejorar la calidad de los servicios, incrementar el rendimiento o el ahorro del gasto público, simplificar trámites o suprimir los que sean innecesarios, o cualquier otra medida que suponga un mayor grado de satisfacción de la sociedad en sus relaciones con la Administración.
— De recepción de las quejas y reclamaciones de los ciudadanos por las tardanzas, desatenciones o por cualquier otro tipo de actuación irregular que observen en el funcionamiento de las dependencias administrativas.

2.5. **Oficinas de Atención al Público**

Las Oficinas de Atención Ciudadana son dependencias o espacios físicos que la Administración dedica al contacto directo con la ciudadanía a los efectos de obtención de información, orientación y asesoramiento sobre las prestaciones, servicios y procedimientos; la recepción de documentación, solicitudes y comunicaciones; la práctica de comparecencias personales de las personas interesadas o, por último, la realización de gestiones directamente relacionadas con las competencias o servicios de la Administración.

La accesibilidad en las oficinas de atención ciudadana

Teniendo en cuenta que para la Administración todos los ciudadanos y las ciudadanas deben ser iguales en el trato, el servicio deberá adaptarse a aquellos con más complicaciones.

En este sentido, el diseño y configuración de las Oficinas de Atención deben ser absolutamente integradoras. La misma Constitución española insta a los poderes públicos a realizar una política de integración de las personas con discapacidad.

El Real Decreto 366/2007, de 16 de marzo, establece las condiciones de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad en sus relaciones con la Administración General del Estado.

En este ámbito, se relacionan un conjunto de medidas que definen las condiciones de accesibilidad que habrán de reunir las oficinas y servicios de atención ciudadana.

Dichas medidas son las siguientes:

1. Medidas de accesibilidad de las Oficinas de Atención Ciudadana:

   — Ubicación de las Oficinas de Atención: Se ubicarán en entornos que garanticen el acceso de las personas con discapacidad. Las decisiones sobre la ubicación de estas oficinas tendrán en consideración las siguientes recomendaciones:

     • Con carácter preferente y siempre que resulte posible, la oficina se ubicará en planta a nivel de la vía pública. En caso contrario, deberá disponer de rampas de acceso o ascensores con características que permitan su uso autónomo y seguro por personas con discapacidad.
     • La oficina debe estar correctamente señalizada visualmente desde el exterior, de tal forma que sea fácilmente identificable. La señalización deberá ser diseñada de modo que resulte inteligible y comprensible por parte de las personas con discapacidad intelectual.
     • Al menos uno de los itinerarios que una los accesos de la oficina con la vía pública, con los servicios o edificaciones anexas y con los aparcamientos, deberá ser accesible de acuerdo con las condiciones establecidas para un itinerario urbano accesible.

- En el caso de disponer de plazas de aparcamiento, reservarán un número suficiente de plazas, convenientemente señalizadas, destinadas en exclusividad a personas con movilidad reducida.

— Acceso a las Oficinas de Atención: Los accesos deberán diseñarse de modo que faciliten su utilización por las personas con discapacidad, en especial en lo relativo a las puertas, intercomunicadores y sistemas de aviso o llamada. El diseño y ejecución de los accesos a las oficinas tendrán en consideración las siguientes recomendaciones:

- El espacio adyacente, tanto interior como exterior, a la puerta de acceso a la oficina debe ser horizontal y no presentar obstáculos, permitiendo la aproximación y la apertura de la puerta de forma autónoma a todos los usuarios.
- El suelo será continuo entre el espacio exterior e interior. Cualquier elemento en el suelo como canaletas de recogida de agua, felpudos, etc., estará enrasado con el pavimento.
- Junto a la entrada principal, preferiblemente a la derecha de la puerta, un cartel indicará, en su caso, el número y letra del portal, además del uso, en casos de edificios de interés general. Dichos carteles tendrán buen contraste, diferenciación de textura o color, y se situarán a la altura adecuada.
- Los intercomunicadores y sistemas de aviso o llamada serán accesibles, tanto por su modalidad de uso (texto y voz) como por su localización.
- Las puertas de entrada serán accesibles a los usuarios, tanto por su sistema de apertura, corredera o abatible, por las dimensiones de su hueco de paso libre, por sus mecanismos de apertura y cierre y por las fuerzas de maniobra para ejercer la apertura.
- Las puertas automáticas deberán cumplir las especificaciones citadas en el punto anterior y, además, aquéllas que eliminen los riesgos de atrape o golpe.
- Si se dispone de puertas cortavientos, el espacio existente será tal que permita a todos los usuarios la maniobrabilidad, la aproximación y la apertura de las puertas.
- Cuando las puertas sean acristaladas o de vidrios se protegerán de forma que se eviten roturas por impacto y se señalizarán mediante dos bandas horizontales de 20 centímetros de ancho, de contraste cromático con el resto de la superficie.

— Recepción en las Oficinas de Atención: Las zonas y sistemas de recepción de las Oficinas de Atención Ciudadana, en particular los vestíbulos y sistemas de control de acceso y seguridad, deberán organizarse de modo que se garantice su utilización por las personas con discapacidad. A este efecto, se tendrán en consideración las siguientes recomendaciones:

- Los sistemas de control de acceso no supondrán obstáculo para la circulación de personas con problemas de deambulación o usuarias en sillas de ruedas, ni para la circulación de personas que utilicen otros dispositivos de ayuda a la movilidad como perros-guía o de asistencia o bastón de movilidad. Tampoco deben interferir con dispositivos personales electromagnéticos tales como marcapasos y prótesis auditivas.
- Cuando el sistema de seguridad o control de acceso no tenga las dimensiones suficientes para permitir el paso a personas en silla de ruedas, se tendrán previstas medidas o medios alternativos para pasar este control, de forma que la persona permanezca con su ayuda técnica.
- Los sistemas de seguridad tienen que estar debidamente señalizados y ofrecer indicaciones precisas sobre qué se debe hacer en casos particulares, como sillas de ruedas, prótesis auditivas o marcapasos.
- El vestíbulo de recepción se organizará de forma que facilite la orientación a los usuarios. A estos efectos, se señalizarán de forma visual y táctil los recorridos que den acceso a las diferentes zonas y usos del edificio, a los núcleos de comunicación vertical, además de los accesos y salidas del inmueble.
- Si la oficina estuviera dotada de zona de espera, ésta contará con mobiliario concebido con arreglo a criterios de diseño para todos.

— Señalización interior de las oficinas. La señalización interior estará expuesta en un lugar cercano a la entrada o fácilmente localizable teniendo en cuenta los usos y las características de la dependencia y las siguientes recomendaciones:

  • Los paneles de información gráfica, permanente o temporal, estarán situados paralelamente a la dirección de la marcha y siempre que sea posible, adyacentes a alguna pared o superficie, de tal forma que no queden ocultos por ningún obstáculo.
  • El contenido de la información será conciso, básico y con símbolos sencillos, fácilmente comprensible, evitando toda información superflua.
  • La información relevante se dispondrá, al menos, en dos de las tres modalidades sensoriales: visual, acústica y táctil (altorrelieve o braille), para que pueda ser percibida también plenamente por las personas con discapacidad visual y auditiva.
  • La señalización visual se acompañará con símbolos o caracteres gráficos, preferentemente los símbolos estándar internacionales que amplían su comprensión. La señal debe diferenciarse del entorno. Se usarán los colores de mayor contraste entre figura y fondo en elementos como texto y soporte, soporte y paramento donde se ubica, puertas y picaportes, pasamanos y mecanismos, y las letras o números no deberán situarse sobre ilustraciones o fotografías que limitan el contraste y dificultan la discriminación.
  • A fin de atender a las personas que usan prótesis auditivas, la señalización acústica se adecuará a una gama audible y no molesta de frecuencias e intensidades, y se usará una señal de atención, visual y acústica previa al mensaje.
  • El nivel de presión sonora de los mensajes audibles debe superar al menos al nivel sonoro de fondo.
  • En la megafonía, se intentará conseguir un bajo nivel sonoro, pero bien distribuido en la estancia o edificio a través de numerosos altavoces de banda ancha, y bien distribuidos.
  • Se utilizará una señal de atención previa al mensaje.
  • La megafonía estará acondicionada con los bucles de inducción magnética y amplificadores de campo magnético necesarios para posibilitar la mejor audición a personas usuarias de audífonos.
  • Toda la información emitida por megafonía debe mostrarse también en paneles textuales bien visibles.
  • La señalización táctil se proporcionará mediante texturas rugosas y caracteres o símbolos en altorrelieve y en braille.
  • Los sistemas de recogida de número o cualquier sistema establecido para los turnos deben ser plenamente accesibles en su localización y manejo, y contar con medios de información visuales y sonoros.
  • Los sistemas de aviso, incluyendo los de alarma o avisos de peligro, deben ser emitidos simultáneamente por medios sonoros y visuales fácilmente comprensibles y reconocibles.

— Configuración de los puestos de atención: Los puestos de atención se ubicarán de forma que sean fácilmente localizables y de manera que no obstruyan o entorpezcan la circulación en el edificio. Tanto si está dotado de personal de atención o es un punto de información que gestiona el propio usuario de forma autónoma, se diseñará de manera que permita la aproximación y uso a todos los usuarios. En la configuración de los mismos se tendrán en cuenta las siguientes recomendaciones:

  • La altura de los mostradores y puntos de información debe ser adecuada para recibir a todo tipo de usuarios. Al menos una parte del mostrador o mesa de atención ha de estar a la altura de una mesa de trabajo, para atender a personas de diferentes alturas, usuarios de sillas de ruedas y muletas o, en general, personas que necesiten sentarse.

- El espacio de circulación inmediato a los mostradores y puntos de información debe estar libre de obstáculos y disponer del suficiente espacio de maniobra para que los usuarios de silla de ruedas puedan aproximarse a ellos.
- Los mostradores y puntos de atención no dispondrán de vidrios u otros obstáculos que dificultan la transmisión del sonido y la comunicación visual entre el usuario y el empleado.
- Los mostradores y puntos de atención deberán contar con sistemas de bucle de inducción magnética, debidamente señalizados, para permitir a las personas usuarias de prótesis auditivas la mejor audición y comprensión posibles.
- Los puntos con información telefónica, así como cualquier tipo de servicio de atención telefónica a la ciudadanía, estarán dotados con sistemas de telefonía de texto, de fax y, de permitirlo técnicamente, de videotelefonía para facilitar la lectura labial. Asimismo el personal deberá estar formado y conocer su correcta utilización.

— Sistemas interactivos de información: Los puntos de información que no estén atendidos directamente por personal estarán dotados de sistemas de información complementaria tales como paneles gráficos, sistemas audiovisuales y pantallas táctiles. Se tendrán en cuenta las siguientes recomendaciones:

- Su ubicación será accesible y fácilmente localizable.
- Su altura y demás dimensiones deberán ser las adecuadas para un uso normalizado por todo tipo de personas con discapacidad. Deberá asegurarse su interacción regular con personas con dificultades de manipulación.
- Toda la información en formato texto debe estar también en modo sonoro.
- Toda la información sonora debe estar transcrita en formato texto.
- Los dispositivos audiovisuales que se empleen deben contar con sistemas de amplificación y mejora de la señal auditiva.
- Debe existir confirmación con mensajes sonoros de todas las acciones activadas.
- Los mandos, el teclado y los botones deberán estar adaptados con etiquetas o iconos de alto contraste, letras grandes, en altorrelieve y braille.
- Las pantallas deben de ser anti-reflectantes y tener buen contraste.
- La información debe ser clara, sin demasiadas opciones en una misma pantalla y permitir un dilatado tiempo de respuesta.
- Las pantallas táctiles tendrán un sistema alternativo de acceder a la información para todas las personas que lo precisen.

2. Medidas para garantizar la accesibilidad en relación con los impresos y documentos administrativos.

— Se garantizará la disponibilidad de los documentos e impresos destinados a la ciudadanía en condiciones de plena accesibilidad para personas con discapacidad, mediante su ubicación en estantes, dispensadores u otro mobiliario que permitan la máxima autonomía de estas personas para obtenerlos.
— A requerimiento de la persona con discapacidad, se ofrecerán en formatos alternativos utilizando tipografías grandes o ampliadas, en braille, o bien se contará con personal de apoyo para facilitar su cumplimentación.
— Además, los documentos e impresos deberán estar en todo caso disponibles en las correspondientes páginas web y en formato electrónico accesible.
— Los documentos e impresos estarán redactados con un lenguaje simple y directo, sin que se utilicen siglas o abreviaturas. Los documentos básicos de información de uso más habitual deberán contar con versiones simplificadas para personas con discapacidades intelectuales o problemas de comprensión escrita.
— En los impresos destinados a ser cumplimentados por la ciudadanía, se reservarán espacios apropiados en tamaño para ser rellenados con comodidad y se evitará la utilización de fondos con dibujos y tintas que presenten poco contraste. Deberán ir acompañados de instrucciones claras y concisas.

3. Medidas para garantizar la accesibilidad en la prestación de servicios de atención al ciudadano.

   — En la prestación de servicios verbales de atención al ciudadano a través de interlocución personal presencial o por medio del canal telefónico o análogo, se seguirán las especificaciones técnicas de accesibilidad.
   — En la formación del personal de la Administración encargado de la prestación de servicios de atención ciudadana se atenderá especialmente al conocimiento de las distintas discapacidades y sus consecuencias en el desarrollo de los servicios de atención, en el trato e interacción con las personas con discapacidad y en el uso de medios auxiliares facilitadores de dicho trato.

3. RESPETO POR LA INTIMIDAD

Las leyes protegen el derecho a la privacidad y a la intimidad. Haciendo un repaso de la normativa, vemos que desde la misma Constitución (art. 18.1), los Derechos al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen tienen el rango de fundamentales.

La Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen, establece en su artículo primero, la Protección Civil de los Derechos Fundamentales al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen frente a todo género de injerencia o intromisiones ilegítimas.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 37, Derecho de acceso a Archivos y Registros, formula que el acceso a los documentos, que contengan datos referentes a la intimidad de las personas estará reservado a éstas.

3.1. **Intromisiones a la intimidad**

Tendrán la consideración de intromisiones ilegítimas a la intimidad según la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen, las siguientes:

— El emplazamiento, la utilización, la grabación, registro o reproducción en cualquier lugar, de aparatos de escucha, de filmación, de dispositivos ópticos o de cualquier otro medio apto para grabar o reproducir o conocer la vida íntima de las personas.
— La divulgación de hechos relativos a la vida privada de una persona o familia que afecten a su reputación y buen nombre, así como la revelación o publicación del contenido de cartas, memorias u otros escritos personales de carácter íntimo.
— La revelación de datos privados de una persona o familia conocidos a través de la actividad profesional u oficial de quien los revela.
— La captación, reproducción o publicación por fotografía, filme, o cualquier otro procedimiento, de la imagen de una persona en lugares o momentos de su vida privada o fuera de ellos.
— La utilización del nombre, de la voz o de la imagen de una persona para fines publicitarios, comerciales o de naturaleza análoga.
— La imputación de hechos o la manifestación de juicios de valor a través de acciones o expresiones que lesionen la dignidad de otra persona, menoscabando su fama o atentando contra su propia estimación.

Con las siguientes excepciones:

— Las actuaciones autorizadas o acordadas por la autoridad competente de acuerdo con la Ley, ni cuando predomine un interés histórico, científico o cultural relevante.

— En particular, el derecho a la propia imagen no impedirá:

- Su captación, reproducción o publicación por cualquier medio cuando se trate de personas que ejerzan un cargo público o una profesión de notoriedad o proyección pública y la imagen se capte durante un acto público o en lugares abiertos al público.
- La utilización de la caricatura de dichas personas, de acuerdo con el uso social, salvo que desempeñen funciones que por su naturaleza necesiten el anonimato de la persona que las ejerza.
- La información gráfica sobre un suceso o acaecimiento público cuando la imagen de una persona determinada aparezca como meramente accesoria

4. LENGUAJE RESPETUOSO Y NO SEXISTA

La misma Constitución española, en su artículo 14, proclama que los españoles son iguales ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

Nuestra lengua es rica y ofrece grandes posibilidades para evitar la discriminación por razón de sexo en su uso. A través del uso de fórmulas alternativas, adaptadas al lenguaje administrativo, y respetando las normas gramaticales de nuestra lengua, podemos realizar una comunicación con la ciudadanía desde una perspectiva igualitaria.

Algunas recomendaciones:

— Antes de iniciar la comunicación, tener en cuenta tanto el contenido como las personas a quienes va destinado.

— Utilizar mujer/hombre para los casos en que se requiera expresar la distinción sexual, en lugar de varón/hembra.

— Emplear el femenino en los cargos, puestos, profesiones, etc. cuando éstos estén ocupados por mujeres.
En la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 22 de marzo de 1995, se insta a reflejar en los títulos académicos oficiales el sexo de quiénes los obtienen, con una tabla de equivalencias.
Por ejemplo:

Masculino	**Femenino**
Diplomado	Diplomada
Licenciado	Licenciada
Ingeniero	Ingeniera
Arquitecto	Arquitecta
Doctor	Doctora
Etc.	

— En caso de no conocerse el sexo, recurrir a alternativas genéricas, no propias de uno u otro sexo (concejalía, presidencia, jefatura, etc.):

- Utilizar genéricos reales

Expresión a evitar	**Alternativas posibles**
Los ciudadanos	La ciudadanía
Los funcionarios	El funcionariado

- Usar nombres abstractos de acciones o cualidades

Expresión a evitar	Algunas alternativas posibles
Director	Dirección
Jefe	Jefatura

- Feminizar términos

Expresión a evitar	Algunas alternativas posibles
Concejal	Concejala
Jefe	Jefa

- Utilizar perífrasis (uso de dos o más palabras de forma conjunta)

Expresión a evitar	Alternativas posibles
Solicitante	Persona solicitante
Interesado	Persona interesada
Los políticos	La clase política

- Utilizar de forma simétrica los dos géneros gramaticales

Expresión a evitar	Alternativas posibles
Adjudicatarios	Adjudicatarios y adjudicatarias
Los ciudadanos	Las ciudadanas y los ciudadanos

- Omitir determinantes y pronombres con marca de género

Expresión a evitar	Alternativas posibles
Los funcionarios	Funcionariado
Los representantes se reunirán	Representantes se reunirán

- Sustituir los determinantes que acompañan al sustantivo por otros sin marcas de género

Expresión a evitar	Alternativas posibles
Los solicitantes deben	Cada solicitante debe

- Sustituir las estructuras por pronombres sin marca de género

Expresión a evitar	Alternativas posibles
Los solicitantes deben	Quienes soliciten deben

- Eludir el sujeto

Expresión a evitar	Alternativas posibles
El solicitante deberá cumplir el impreso	Se cumplimentará el impreso

- Utilizar la barra en documentos tales como, por ejemplo, impresos y formularios, donde haya problemas de espacio y en los encabezados y firmas, siempre alternando ambos sexos.

Expresión a evitar	Alternativas posibles
D.	D/Dña.

- Evitar el uso de pronombres seguidos del relativo.

Expresión a evitar	Alternativas posibles
Será el juez el que determine	Quien juzgue será quien determine

- No utilizar el símbolo @, dado que no se considera signo lingüístico.
- Cuidar las imágenes que se exponen. Dichas imágenes han de mostrar tanto hombres como mujeres en tareas que reflejen realidades sociales y no fomenten estereotipos de género.

ADAPTACIÓN DE LA TERMINOLOGÍA ADMINISTRATIVA AL LENGUAJE NO SEXISTA

Vistas las recomendaciones anteriores y teniendo en cuenta que debe ser eliminado todo tipo de discriminación de los textos administrativos, vamos a aplicar dichas normas, a modo de ejemplo, a los términos y tratamientos administrativos:

— **Cargos:** En general, predomina el uso de nombres abstractos para nombrar los cargos públicos en los documentos administrativos.

Expresión a evitar	Alternativas posibles
Alcalde	Alcaldía
Concejal	Concejalía

Si por razones administrativas, no es adecuado este uso, entonces se utilizará la solución más adecuada según los casos vistos.

Expresión a evitar	Alternativas posibles
Alcalde	Alcalde-Alcaldesa
Concejal	Concejal-Concejala

Cuando se hace una referencia individual, se ha de emplear el género que corresponda en ese caso. Si un cargo está ocupado por una mujer, la mención de su título debe hacerse en femenino (consejera, directora, etc.). Por ello, será necesario distinguir el género, por ejemplo, en las etiquetas utilizadas para la correspondencia, en la firma, etc. Por ejemplo:

Sr. D. José Luis Maestro
Concejal de...

Sra. D.ª Belinda Larrea
Directora de...

— Se deberá evitar el siguiente uso:

Sr./Sra. D./D.ª José Luis Maestro
Concejal de...

11

Comunicación y atención en persona y por teléfono: Avisos, información, peticiones, acompañamiento, desvío de llamadas, etc. Criterios generales. Atención ante quejas y reclamaciones

Sumario: 1. La comunicación.—2. Atención presencial.—3. Atención telefónica. 3.1. Avisos.—4. Autoservicio. Nuevas tecnologías.—5. Atención exclusiva.—6. Atención ante quejas y reclamaciones. 6.1. Las objeciones. 6.2. Las quejas y reclamaciones. 6.3. La atención de las quejas y relamaciones. 6.4. Los diferentes perfiles ciudadanos. 6.5. Procesos de gestión de las quejas y reclamaciones. 6.6. Normativa asociada.

1. LA COMUNICACIÓN

La atención al público ejerce una gran influencia en la imagen positiva o negativa que la Administración transmite a la ciudadanía.

Las personas se relacionan entre ellas a través de la comunicación. Éste es un factor crítico en las relaciones ciudadanía-Administración.

De forma general, podemos decir que el esquema de la comunicación lo forman los siguientes componentes:

— *Emisor:* Es quien emite la información a comunicar.
— *Mensaje:* Contenido de lo que quiere transmitir el emisor. Se elabora a partir de un código, que es el conjunto de signos y reglas que pone en misma terminología a emisor y receptor y hace posible el entendimiento.
— *Receptor:* Es quien recibe el mensaje.
— *Canal:* Es el medio a través del cual se transporta y llega el mensaje desde el emisor hasta el receptor.
— *Ruido:* Interferencias en el mensaje, factores que condicionan la buena recepción del mensaje.

En este proceso teórico, el emisor emite información con un contenido concreto y el receptor recibe la información condicionada por multitud de factores. Algunas barreras subjetivas que dificultan la captación del contenido total del mensaje son:

— Oído selectivo: Oímos lo que queremos, tendiendo en general a pasar por alto, inconscientemente, las ideas contrarias.
— Características de la persona interlocutora, cuyas experiencias, creencias, aspectos culturales, etc. influyen de forma determinante en la correcta comprensión del mensaje.
— Esquemas mentales preconcebidos. Las personas nos hacemos ideas previas, en función de parámetros muy subjetivos, sobre cómo va a reaccionar el ciudadano o la ciudadana, sobre lo que va a decir, sobre lo que piensa, etc.

Como efecto de todas estas barreras se produce una degradación de la comunicación entre lo que se dice, lo que se quiere decir, lo que se escucha y lo que se entiende.

Trasladado este marco teórico al proceso de comunicación administrativa podemos entender que desde la emisión del mensaje hasta su recepción hay un camino no exento de dificultades que hace que, muchas veces, éste no llegue al destino como queremos.

En este sentido, en la atención al público será fundamental procurar que los mensajes sean correctamente interpretados, teniendo en cuenta que el mensaje transmitido no es el que dice el emisor sino el que entiende el receptor:

— El código: El lenguaje administrativo es a veces poco claro y cercano, lo que puede dar lugar a que el receptor no entienda convenientemente el mensaje emitido.
— El ruido: Aspectos tales como la apariencia física, el orden, una sonrisa cálida o un gesto serio, etc. inciden de manera importante en el mensaje finalmente recibido.
— Las personas son diferentes por lo que la comunicación en cada caso debe ser única: personas con problemas auditivos, personas con problemas de idioma, personas mayores, personas jóvenes, etc.
— No sólo comunican las palabras. La forma en la que las decimos y nuestras actuaciones son importantes.

En conclusión, ya que tanto el mensaje que envía el emisor, como el que entiende el receptor dependen de ideas preconcebidas, experiencias previas, habilidades comunicativas, actitudes, conocimientos, y factores socio-culturales, en la práctica se producen fallos en la comunicación, cuyas causas habrá que tratar de eliminar o reducir, a través de la gestión de todos y cada uno de los factores que puedan suponer barreras importantes en el proceso comunicativo.

2. ATENCIÓN PRESENCIAL

La atención presencial se basa en una interacción permanente entre el ciudadano y la Administración, en la que adquiere relevancia la comunicación tanto verbal como la no verbal (corporal). Puede influir tanto lo que se dice como lo que no se dice.

Podemos diferenciar distintas fases:

1. Contacto inicial: La ciudadanía adquiere una impresión en su trato con la Administración, que puede ser positiva o negativa, en función de multitud de factores: cercanía, la personalización, la sensación de confianza, de seguridad, agilidad, coherencia y empatía, etc. Por tanto, debemos tratar de generar sensaciones positivas desde el primer momento.
   La primera impresión puede determinar la relación posterior. De ahí la importancia que tiene el aspecto físico, la imagen, los gestos, las miradas, una sonrisa franca, el saludo inicial, etc.
   En esta fase, destacaremos algunos aspectos de alto impacto en la percepción:
   — Expresividad del rostro: Debe transmitir tranquilidad, confianza, seguridad, amabilidad e interés.
   — Postura correcta: El cuerpo es un medio de comunicación muy importante, que transmite mucha información inconscientemente, sobre todo en lo relativo a las actitudes. La postura debe transmitir atención y escucha. Ni tirado en la silla, ni sobre el mostrador.
   — Imagen adecuada: Como representante de la Administración, es muy importante cuidar el aseo personal y la vestimenta.
   — Puesto de trabajo en perfecto orden: El orden y la limpieza dentro de las oficinas tiene un alto impacto en la percepción ciudadana, tanto para bien (impacto positivo), como para mal (impacto negativo): papeles desordenados/ordenados, mostrador sucio/limpio, etc.
   — Accesibilidad: Facilidad de acceso al servicio (geográfica, adaptada a las distintas necesidades, horario, etc.).
2. Identificación de la necesidad: Saber exactamente qué es lo que se nos está pidiendo es un requisito indispensable para dar una respuesta adecuada. Se formularán cuantas preguntas sean necesarias para entender perfectamente el problema. Con el objetivo de asegurar el entendimiento, se hará una pequeña síntesis de lo comprendido y se solicitará confirmación de que se han identificado correctamente las necesidades.

En esta fase, serán críticos, además de los de la fase anterior, los siguientes aspectos comunicativos:

— Cercanía: Es importante mostrarse cercano a la persona a la que se está atendiendo, y para ello, uno de los puntos fundamentales es el interés que perciba el ciudadano o la ciudadana por nuestra parte.
— Actitud adecuada: Debemos mostramos proactivos, empáticos e interesados por la problemática que tenemos delante y el trato debe ser en todo momento respetuoso, amable y educado.
— Escucha activa y concentración: Se mostrará interés en el planteamiento del problema, evitando interrupciones. El centro de atención debe ser el ciudadano o ciudadana y no la cola, el reloj o el compañero o compañera. Si fuera necesario se pedirán aclaraciones y se repetirá lo básico del mensaje para asegurar que se han entendido bien sus necesidades.
— Empatía y tolerancia: La receptividad es fundamental para dar a cada persona aquello que demanda. Se deberá transmitir capacidad para comprenderla y entender sus actitudes, tratando siempre de mantener un clima adecuado.
— Amabilidad: Comportamiento educado, afable y cortés.

3. Gestión de la necesidad: Una vez identificada, buscar la solución. Podemos considerar tres niveles: Orientación, Tramitación y Derivación.

a) Orientación. Cuando el centro de atención al que se ha dirigido el ciudadano o la ciudadana no puede solucionar la petición, se le deberá ofrecer información sencilla de quién y dónde puede solucionar su problema.
b) Tramitación. Se procederá directamente a la resolución del problema, teniendo en cuenta que habrá que:

— Reflexionar previamente antes de dar una respuesta, lo que ayudará a ofrecer la solución que más se ajuste a la solicitud.
— Personalizar: Ofreceremos la solución en función de la persona que tengamos delante.
— Describir la solución y el porqué de las cosas, haciendo énfasis en los pasos a seguir, dejándolo todo muy claro y asegurándonos de que el mensaje se ha entendido.
— Hablar en plural, para hacer ver a la persona que estamos haciendo nuestro su problema o en primera persona, para dejar a la persona un margen para disentir u opinar de otra forma. «Si yo tuviera que hacer una elección, me decidiría más por…»
— Hablar en positivo: Refleja mayor capacidad de convicción y de motivación que hablar en negativo.
— Reforzar la fiabilidad de la respuesta, solicitando la conformidad con la solución propuesta, asegurando que la misma se ajusta a sus necesidades.
— En caso de desacuerdo, plantear otras opciones y mostrarnos tan flexibles y empáticos como sea posible.

c) Derivación. Cuando el centro de atención al que se ha dirigido la persona no pueda solucionar la petición de forma inmediata y ésta deba ser derivada a otra unidad, se le dará todo tipo de explicaciones de las posibles alternativas, informando de todo el proceso, de las unidades intervinientes y de los tiempos aproximados de tramitación de su solicitud. Es absolutamente crítico transmitir compromiso e implicación por la resolución del problema.

En esta fase, serán críticos, además de los de las fases anteriores, los siguientes aspectos comunicativos:

— Habilidades comunicativas y voz. Se utilizará una velocidad y un tono de voz adecuado, introduciendo pausas y modulando la voz para resaltar aspectos importantes. Se evitará el uso de coletillas y lenguaje muy coloquial.

— Lenguaje cercano: Debe ser correcto, sin caer en lo coloquial o demasiado formalista. Es importante la «adaptación» del lenguaje administrativo tradicional a un vocabulario y lenguaje cercano y comprensible para el ciudadano.
— Lenguaje positivo: Existen expresiones que, inconscientemente, van a ser mal recibidas por el ciudadano o la ciudadana, haciendo peligrar la buena comunicación. Esto es, existen expresiones que se pueden malinterpretar como acusaciones o amenazas veladas («no ha seguido las indicaciones», «no me pida…») o como exigencias («mañana me trae…»), y cuya utilización habrá que evitar.
— Trato equitativo: La gente espera recibir el mismo trato que todos los demás.
— Profesionalidad y competencia: La respuesta ante las demandas ciudadanas proviene en primera instancia del conocimiento de la materia y del exquisito desarrollo de la función administrativa y de atención al público.
— Confianza y seguridad.
— Eficiencia y agilidad en la atención.

4. Cierre. La finalización de la atención no debe dejar aspectos sin respuesta. La despedida debe dejar claro en qué se ha quedado, qué queda pendiente, qué tiene que hacer el ciudadano o ciudadana la próxima vez, dónde tiene qué dirigirse, con qué persona puede ponerse en contacto, etc.
   En esta fase, será de especial relevancia la credibilidad, cumpliendo lo prometido y siendo consecuente con lo que se dice y con los acuerdos adquiridos.

3. ATENCIÓN TELEFÓNICA

En la atención telefónica la comunicación se basa en la palabra. En este sentido, el tono de voz empleado, la velocidad y las habilidades comunicativas adquieren un papel muy relevante.

— Tono de voz: No se debe hablar ni demasiado alto (puede transmitir prepotencia o agresividad) ni demasiado bajo (puede transmitir inseguridad o timidez).
— Velocidad: Ni demasiado rápido (no se entendería el mensaje y se podría dar la impresión de atención general o poco interés) ni demasiado lento (puede producir aburrimiento o intranquilidad en el receptor). Introducir alguna pausa antes de decir algo importante focaliza mejor la atención en la conversación.
— Habilidades comunicativas: Evitar coletillas del tipo «vale», «ehh», pronunciar bien y evitar acortar las frases o contestar permanentemente con monosílabos.
— Lenguaje correcto, no muy técnico ni muy coloquial.

En la atención telefónica, podemos diferenciar distintas fases:

— Presentación. La sonrisa telefónica: El contacto inicial es clave para sentar las bases de una buena comunicación. Deberá contestarse la llamada lo antes posible, sin hacer esperar, y en general, antes del tercer tono. Nada más descolgar se deberá identificar la unidad y a continuación realizar un saludo inicial y la identificación de la persona.
— Identificación de la necesidad. Para ello utilizaremos:

  • La escucha activa: Escucharemos atentamente la pregunta, sin interrupciones, ofreciendo muestras de que se está escuchando con atención («sí, entiendo»).
  • La confirmación: De forma breve, se sintetizará la pregunta como indicador de que se ha comprendido el problema.
  • La indagación: En caso de dudas se harán las preguntas que se considere necesarias hasta entender perfectamente el problema.

— Respuesta: Puede ser de tres tipos:

  • Inmediata: Se transmitirá la respuesta de forma concreta y concisa, en un lenguaje correcto, claro y sencillo.

- Toma de nota y llamada posterior: Si la resolución supone algún trámite o consulta interna, se tomará nota y se devolverá la llamada al ciudadano.
- Derivada: En caso de no poder ofrecer una respuesta adecuada, le facilitaremos el contacto de la unidad que puede hacerlo. Si fuera posible derivaremos la llamada al nuevo interlocutor.

— Cierre: Nos despediremos asegurando que su consulta ha quedado resuelta o encaminada, agradeciendo la llamada e invitándole contactar con nosotros siempre que sea necesario.

3.1. **Avisos**

En caso de responder llamadas para otros que no se encuentran en ese momento, no daremos explicaciones de por qué no está o del tiempo que lleva fuera, y al llamante se le preguntará si podemos ayudarle. Si no podemos ayudarle, le preguntaremos si no le importa esperar para tratar de localizar a la persona por la que pregunta.

En caso de no ser posible, se tomará nota de la llamada y el motivo, para dar traslado a la persona destinataria. En este proceso, será correcto dar mensajes del tipo, «no está en estos momentos».

Al pasar llamadas a otros, se les deberá decir quién llama y para qué.

A la hora de recibir mensajes para otros, es importante recogerlos en impresos habilitados a tal efecto, y no en cualquier tipo de papel.

4. AUTOSERVICIO. NUEVAS TECNOLOGÍAS.

A medida que las nuevas tecnologías han ido evolucionando, las máquinas de autoservicio (oficinas electrónicas, portales Web, etc.) están penetrando, cada vez más, en el servicio administrativo.

Este canal influye también en el servicio prestado y en la imagen de la Administración.

Este tipo de servicios se orienta, en primera instancia, a la e-ciudadanía, esto es, a los ciudadanos y ciudadanas para las que las nuevas tecnologías forman parte de su vida cotidiana.

En este sentido, la tecnología debe ser un facilitador, un medio para la prestación de un buen servicio. Además, son también imagen de la Administración.

Por ello, estas máquinas deben cumplir unas características básicas:

— Imagen corporativa: Deben ser amigables, la apariencia debe invitar a su uso y debe reflejar perfectamente que se trata de un servicio de la organización a la que representa.
— Facilidad de uso: El diseño y funcionamiento debe ser sencillo y adecuado para los usuarios y usuarias inexpertos y menos técnicos.
— Información completa, correcta, actualizada y accesible: Como prestador de servicio, debe proporcionar información útil y correcta en fondo y forma.

5. ATENCIÓN INCLUSIVA

La comunicación no es sólo una necesidad, es también un derecho, que para las personas que sufren algún tipo de discapacidad no es sencillo de ejercer.

En general, parece existir poca cultura de atención a personas con discapacidad y falta de conocimiento generalizado de las necesidades de dichas personas, cayendo muchas veces en visiones simplistas o estereotipadas.

Sin embargo, empieza a ser cada vez más frecuente que las personas con discapacidad demanden más autonomía y realicen sus gestiones sin ayuda.

Por ello, consideramos importante identificar algunas de las barreras comunicativas (relacionadas con la discapacidad física, intelectual, visual y auditiva), a tener en cuenta en la comunicación:

— La falta de costumbre de hablar con personas con algún tipo de discapacidad puede provocar sorpresa o curiosidad, en forma de gestos o expresiones.
— La falta de cultura en el trato con personas con discapacidad puede hacer que se caiga en la sobreprotección o en el trato infantil.
— Puede existir ausencia de gestos o de comunicación corporal, manifestaciones gestuales desconocidas o sobre-comunicación. Las expresiones, las miradas, los gestos, etc. pueden no significar lo mismo.
— Además, las personas con autismo tienen grandes dificultades en la comprensión del lenguaje no verbal.
— Algunos tipos de discapacidad física pueden impedir o dificultar el lenguaje verbal.
— No se pueden mantener conversaciones telefónicas largas cuando se tienen problemas de movilidad en las extremidades superiores.
— La tartamudez supone también una barrera de comunicación importante.
— Las personas con retraso mental tienen clara dificultad para utilizar dispositivos complejos y encuentran dificultades para utilizar los teléfonos ordinarios por su capacidad verbal limitada y por la falta de soporte visual del mensaje verbal.
— Se da una baja capacidad de comprensión en las personas con retraso mental, por lo que el lenguaje administrativo, a veces lleno de tecnicismos y carente de claridad, será imposible de entender. Personas con esta problemática tienen dificultades de comprensión de estructuras complejas y de los conceptos abstractos. Además, tienen más dificultades a la hora de expresarse verbalmente por las limitaciones cognitivas.
— Las personas con discapacidad visual no pueden percibir las señales no verbales de la comunicación. En este caso será crítica la utilización de un lenguaje claro y preciso.
— Las personas con discapacidad auditiva encuentran grandes dificultades para relacionarse, debido a que, en general, las relaciones se articulan mediante la palabra. Una dificultad añadida es que no hay un lenguaje de signos único ni todas las personas conocen el lenguaje de signos.
— Las personas con problemas auditivos tienen un fuerte riesgo de recibir la información de forma parcial y producirse malentendidos.
— No se debe asumir que una persona que tiene un desorden de la comunicación (defecto en el habla, pérdida auditiva, etc.) también tiene una discapacidad cognoscitiva, como el retraso mental.

Algunas pautas a seguir para una atención más accesible serán las siguientes:

— Hablar claro y pausado y dejar hablar al otro respetando su ritmo. Escuchar atentamente a la otra persona.
— Dedicar el tiempo necesario para atender a la persona, dejando que haga las cosas que puede hacer por sí misma, sin intentar hacerlas nosotros porque sería más rápido.
— Regular el número de llamadas antes de que salga el contestador, para tener en cuenta todas las problemáticas.
— Redactar los textos explicativos de forma clara y sencilla, con una estructura gramatical básica y preferentemente utilizando tiempos verbales en modo indicativo.
— Utilizar estructuras sencillas y párrafos claros y cortos.
— Evitar el uso de lenguaje técnico, siglas, perífrasis o frases demasiado largas.
— Utilizar ejemplos que clarifiquen el texto.
— Emplear tamaños y tipologías de letras configurables para permitir o mejorar la lectura de las personas con discapacidad visual.
— Intentar paliar las limitaciones de comunicación impuestas por la discapacidad utilizando formas de comunicación alternativas.
— Para hablar con una persona en silla de ruedas, procuraremos sentarnos para situarnos a su misma altura.

— En el caso de personas con discapacidad visual se deberá hablar lo más descriptivo posible, con mensajes específicos y claros.
— Para comunicarnos con las personas con discapacidad auditiva debemos vocalizar especialmente, hablar en un ritmo pausado y tranquilo, y aumentar el volumen de voz ligeramente, pero sin gritar. Estas personas son especialmente sensibles al lenguaje no verbal.

6. ATENCIÓN ANTE QUEJAS Y RECLAMACIONES

6.1. **Las objeciones**

Como hemos comentado, las quejas y reclamaciones son recursos que utilizan las personas para decir que su necesidad no ha sido cubierta. Son uno de los cauces para recoger la voz ciudadana. En términos de atención al público las trataremos como objeciones.

Por tanto, cuando la objeción es real, ofrece información de un problema u obstáculo que se ha encontrado y que hay que resolver. Indica una posible mejora en la atención. Nos ayuda a ajustar los procesos administrativos, anticipar necesidades y a medio plazo, a mejorar la satisfacción ciudadana.

Las objeciones pueden presentarse en cualquier momento, y pueden hacerlo en forma de silencio, indecisión (duda), protesta, queja o reclamación.

Para afrontar cualquier objeción presentada se deberá contar con el máximo de información posible para intentar solventarla en el menor tiempo posible.

6.2. **Las quejas y reclamaciones**

Las quejas y reclamaciones son informaciones facilitadas por la ciudadanía para poner en el conocimiento de la Administración deficiencias en los servicios: información incorrecta o respuesta errónea, trato deficiente, tiempo de respuesta demasiado largo, pobres infraestructuras, mala señalización de tráfico, etc.

Se formulan como consecuencia de una disconformidad con la respuesta recibida (bien sea en fondo o en forma), teniendo en cuenta que la presentación de la misma no supone la incoación de un expediente administrativo.

Además, el ciudadano o la ciudadana puede presentar sugerencias o avisos, que son propuestas destinadas a mejorar los servicios públicos. Éstas podrán presentarse por escrito o verbalmente, no siendo necesaria la identificación de la persona que la presenta, salvo que la persona desee comunicación al respecto.

Reclamación: Las reclamaciones son informaciones facilitadas por los ciudadanos en las que expresan insatisfacciones con el contenido dado a su demanda. Por ejemplo, información errónea o ausente.

Se trata de algo objetivo y en general puede ser debido a una atención o mala gestión de la demanda ciudadana. Actuando diligente y profesionalmente se soluciona el problema.

Queja: Las quejas son informaciones facilitadas por la ciudadanía en las que expresan desacuerdos en el trato personal recibido del profesional que le ha atendido (con la «forma» de la respuesta a su demanda). Por ejemplo, retrasos injustificados en la atención, trato descortés o desconsiderado, incorrecto comportamiento del personal de la Administración, desentendimiento del problema, discriminación, incumplimiento de compromisos, etc.

Aparece con el discurrir de la relación entre el personal administrativo y el ciudadano. Son percepciones, aspectos subjetivos que no afectan a todos los ciudadanos por igual y el personal administrativo puede no darse cuenta del motivo que lo produce. El efecto percibido suele ser de desconsideración hacia el ciudadano.

6.3. **La atención de las quejas y reclamaciones**

Un servicio de calidad se basa en buenos profesionales que proporcionan un trato cercano y personalizado, trasmiten una buena imagen, y se esfuerzan al máximo en atender las solicitudes y proporcionar soluciones, lo que, sin duda, será valorado.

En definitiva, ante cualquier objeción (queja, reclamación, etc.), es recomendable tener en cuenta los siguientes puntos:

— Adoptar la actitud necesaria: disponerse a resolver la situación, adoptando una actitud positiva. Huir de la pasividad y la falta de interés ante los problemas. Mantener la calma.
— Escuchar. Averiguar la causa de la objeción. Permitir expresar el malestar de la persona que tenemos delante y mostrar empatía. Una vez expresada la queja o reclamación, se darán las condiciones correctas para que nos traslade su problema.
— Un buen diagnóstico será fundamental para la resolución del problema y éste se basa en la observación, la intuición y las preguntas adecuadas:

  • Preguntas abiertas. Son las que más información proporcionan, y nos situarán rápidamente en el problema: «¿Qué sugiere usted?», «¿Cómo puedo ayudarle?», «¿Puede contarme qué ha pasado?».
  • Preguntas cerradas. Sirven para profundizar y demostrar interés en ayudarle.

— Resumir lo que ha dicho: Se demuestra entendimiento del motivo de la objeción y empatía.
— Analizar la situación e investigar el origen y gravedad de la queja o reclamación: si es fácil o difícil de resolver, si requiere la intervención de terceras personas, etc.
— Resolver: Ofrecer siempre soluciones a la medida. En el supuesto de no encontrar solución, plantear alternativas. En caso necesario, acompañamiento y derivación a un tercero, con el objetivo de la resolución del problema. Involucrar a la persona a la hora de encontrar una solución adecuada.

  • En caso de que la persona no tenga razón, ofrecer explicaciones objetivas y detalladas.
  • En caso de que tenga razón, solucionar el problema con la mayor agilidad y profesionalidad y ofrecer disculpas en nombre de la organización. En ningún caso se deberá criticar a otros empleados, al propio ciudadano o ciudadana, a otras Administraciones, otras áreas, etc. Tampoco conviene entrar en justificaciones que pueden ser interpretadas como excusas e inmovilidad en la posición.

— Asegurar: Se deberá informar de los avances y gestiones realizadas para la resolución del problema, informar de los errores corregidos e indicar los pasos siguientes a realizar, por parte de la Administración o por parte de la persona que ha presentado la objeción.

6.4. **Los diferentes perfiles ciudadanos**

Cada persona es un ser único y percibe la realidad de una forma particular, por lo que es importante que las personas de atención al público puedan identificar rasgos comunes y conozcan sencillas técnicas que les ayuden a realizar una atención exitosa.

— Persona que se muestra conflictiva: Suele hablar en tono alto, nada parece agradarle, busca la discusión eterna y considera que siempre tiene razón. Ante este tipo de comportamientos optaremos por no discutir ni entrar en su provocación constante. Habrá que ser paciente, dejarle hablar y mantener la calma.
— Persona indecisa: No parece escuchar, pregunta varias veces lo mismo, su expresión es ausente y distraída. En este caso habrá que velar por concentrar su atención en los aspectos más críticos de la comunicación.
— Persona tímida: Se comunica con dificultad, no termina las frases, utiliza un tono de voz muy bajo y no expresa con claridad lo que quiere. Ante estas personas se velará por crear un

clima de confianza, ofrecer una explicación amplia, asegurando que nos entienda, ya que difícilmente nos dirá que no ha entendido algo.
— Persona acelerada: Son personas impacientes que no soportan la idea de perder el tiempo y que en la escucha suelen «obviar» lo que no consideran fundamental. Se les escuchará con atención para dar una respuesta clara y concisa, fijando su atención en los puntos básicos.
— Persona reflexiva: En general son personas de comunicación lenta. Se les escuchará con atención y se repetirán las explicaciones en distintos términos.
— Persona altanera: Sabe más que nadie de todo y suele ofrecer soluciones a sus propios problemas. Orgullosa y de carácter impositivo. Habrá que escuchar con atención y dar importancia a sus ideas, tratando de presentar la mejor opción como si fuera la propuesta por ella.
— Persona minuciosa y preparada: Comunica con gran claridad lo que quiere y desea información exacta, profesional y concreta. En este caso será especialmente crítica la demostración de eficiencia y profesionalidad.

La forma de interactuar con la ciudadanía va a depender, también, de nuestra posición en la relación. Esto es, si en la tramitación se encuentra en juego el cumplimiento de una norma o un bien común, nuestra actitud será rígida, y no será en ningún caso colaborativa. Si por el contrario, la persona tiene parte de razón, buscaremos la cooperación, el compromiso y el bien común.

6.5. **Proceso de gestión de las quejas y reclamaciones**

Para que las quejas y sugerencias sean una buena base de conocimiento para la mejora del servicio, éste debe establecerse de forma inequívoca en cada uno de los momentos del proceso:

Identificación y comunicación de los detalles del servicio

Los canales para la presentación de las mismas deben estar perfectamente identificados y deben ser conocidos por toda la ciudadanía. Se deberá comunicar y deberá quedar perfectamente establecido dónde se pueden presentar quejas y reclamaciones y cómo debe hacerse.

Los lugares para la presentación de las quejas y reclamaciones deben ser fácilmente accesibles y con un horario claro y definido. La forma de presentación de las mismas deberá ser clara y sencilla.

Entre otros, deberá estar fácilmente accesible y bien comunicada la siguiente información:

— Lugar o lugares donde se puede realizar la queja o reclamación.
— Canal o canales que se pueden utilizar para la presentación de la queja o reclamación.
— Forma de interponerla.
— Proceso de tratamiento de la queja o reclamación.
— Derechos.
— Plazos máximos.
— Canal o canales que se pueden utilizar para obtener información sobre el estado de la queja o reclamación.

Admisión de reclamaciones y quejas

Las personas que deseen poner una queja o reclamación y con el objeto de poder disponer del derecho a obtener respuesta, estarán obligadas a facilitar los siguientes datos:

— Nombre y apellidos o razón social.
— DNI o CIF.
— Dirección (vía pública y número, localidad y código postal).
— Objeto de la queja o reclamación, con expresión razonada de los argumentos que la sustenten y de la documentación que estimen pertinente.

En general, las quejas y reclamaciones se presentaran siempre por escrito y suele requerir la acreditación de la persona que la presenta.

Canales de presentación: Cualquiera de los habilitados a tal efecto: presencial, Web, etc.

RESPUESTA

Se diferenciarán dos tipos de respuestas en dos momentos bien diferenciados del proceso:

1. Respuesta inmediata (acuse de recibo) con el aviso de recepción de la queja o reclamación.
2. Respuesta una vez tramitada la queja y como respuesta a la misma (tras la fase de tramitación).

TRAMITACIÓN

La queja o reclamación se registrará asociada a un identificador único, a través del cual la persona interesada pueda identificarla. Se les asociará una categoría en función de la gravedad y el impacto en el servicio.

Las quejas o reclamaciones se evaluarán con objetividad, priorizando las de mayor gravedad, y solicitando cuantos informes sean necesarios para clarificar totalmente el motivo de las mismas.

— Resolución y respuesta. Deberán resolverse con prontitud, manteniendo informado al reclamante sobre el estado de su queja. En función de la temática, habrá establecidos unos tiempos de resolución máximos. Una vez solucionada, se procederá a su cierre, informando de dicho cierre a la persona interesada y poniéndonos a su disposición para cuantas aclaraciones sea necesario.
— Evaluación de las quejas y reclamaciones como base del proceso para la mejora continúa. Se analizarán por un órgano independiente, para analizar tendencias, identificar y eliminar las causas de los problemas.

6.6. **Normativa asociada**

Dentro de la mejora de la calidad de las Administraciones, el tratamiento de las quejas y sugerencias adquiere un papel relevante. En este sentido, el Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, integra el Programa de quejas y sugerencias dentro del marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado.

Por otro lado, a nivel local, la defensa de los derechos de los vecinos queda regulada en la Ley 7/1985, modificada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local.

El Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, en el que se establecen las funciones de información administrativa y de atención al ciudadano, contempla como funciones de atención al ciudadano relativas a las sugerencias, quejas y reclamaciones las siguientes:

— De recepción de las iniciativas o sugerencias formuladas por los ciudadanos o las ciudadanas, o por los propios empleados o empleadas públicos para mejorar la calidad de los servicios, incrementar el rendimiento o el ahorro del gasto público, simplificar trámites o suprimir los que sean innecesarios, o cualquier otra medida que suponga un mayor grado de satisfacción de la sociedad en sus relaciones con la Administración General del Estado y con las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la misma.
— De recepción de las quejas y reclamaciones por las tardanzas, desatenciones o por cualquier otro tipo de actuación irregular que observen en el funcionamiento de las dependencias administrativas.

12

Contenido y presentación de comunicaciones escritas (avisos, recados, carteles) y documentos escritos (notificaciones, instancias, certificaciones)

Sumario: 1. Introducción.—2. Contexto legal.—3. Tipos de documentos. ¿Cuál es el objetivo del documento?—4. Diseño de documentos. Criterios generales. 4.1. Datos de la persona destinataria. 4.2. Títulos. 4.3. Fórmulas de saludo y despedidas 4.4. Tratamiento. 4.5. Información puntual. 4.6. Firma. 4.7. Fechas.—5. Documentos. 5.1. Nota de recepción (de llamadas telefónicas y visitas). 5.2. Carteles y rótulos. 5.3. La notificación. 5.4. La hoja de solicitud. 5.5. El certificado.

1. INTRODUCCIÓN

Una de las críticas más habituales que se le han hecho y se le hacen al lenguaje administrativo es su carácter oscuro y obsoleto. Es por eso que muchas Administraciones se han propuesto la tarea de implantar en sus comunicaciones un lenguaje inteligible y claro, cercano a la ciudadanía, pues a fin de cuentas es esta ciudadanía la receptora de la mayor parte de los mensajes que se envían desde la Administración.

Por ello decimos que la comunicación escrita que produce la Administración debe ser efectiva y de calidad. Pero ¿qué entendemos por comunicación de calidad? Fundamentalmente, aquélla que está orientada a la producción de textos legibles, correctos y visualmente atractivos. Principalmente son tres los apartados que debemos tener en cuenta:

— *Gramática*: un documento no puede ser considerado de calidad si no es gramaticalmente correcto.
— *Estilo*: la calidad del documento no estará asegurada, en tanto en cuanto no seamos capaces de producir un texto lo suficientemente claro y comunicativo para nuestros lectores y lectoras.
— *Diseño*: debemos procurar que el documento resulte visualmente atractivo. La primera impresión debe invitar a la lectura.

2. CONTEXTO LEGAL

En la legislación estatal existe una amplia normativa sobre la redacción de documentos administrativos. Sin embargo, debido a la extensión de dicha normativa, en estas líneas únicamente hemos recogido las normas que afectan a algunos de los documentos administrativos más utilizados.

En primer lugar debemos mencionar la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En dicho texto legal se recogen las características de determinados documentos administrativos, al igual que las pautas para formularlos.

De entre la legislación estatal destacaríamos, asimismo, el Real Decreto 772/1999, de 7 de mayo, por el que se regula la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones (Boletín Oficial del Estado, 22 de mayo de 1999, núm. 112).

En lo que respecta a la Comunidad Autónoma de Euskadi, son numerosos los organismos y entidades públicas que han apostado firmemente por utilizar un lenguaje eficaz y a la vez de calidad en sus relaciones con la ciudadanía. Prueba de ello es la Orden de 6 de abril de 1993, en la que se recogen las directrices para la elaboración de Proyectos de Ley, Decretos, Órdenes y Resoluciones. (Boletín Oficial del País Vasco, 19 de abril de 1993, núm. 71).

El primer párrafo de su anexo se expresa de la siguiente manera:

> Tanto la experiencia como la doctrina especialista en técnica jurídica han puesto de relieve la importancia que la calidad y claridad de las disposiciones y actos tienen para su correcta comprensión por los destinatarios y para la consecución de un ordenamiento rigurosamente configurado en el orden formal y, por tanto, más garante de la seguridad jurídica.

De igual modo, en el decreto que mencionamos a continuación se recogen los procedimientos para el registro de documentos y la realización de copias compulsadas:

> Decreto 72/2008, de 29 de abril, de creación, organización, y funcionamiento de los registros de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus Organismos Autónomos (Boletín Oficial del País Vasco, 30 de mayo de 2008, núm. 102).

El anexo IV del citado Decreto recoge un modelo general de solicitud que sirve a la ciudadanía para dirigirse a cualquier órgano de esta Administración y a sus Organismos Autónomos.

3. TIPOS DE DOCUMENTOS. ¿CUÁL ES EL OBJETIVO DEL DOCUMENTO?

1. En la Administración existen infinidad de tipos de documentos. Algunos de ellos son «cerrados» (certificados, hoja de control horario…), ya que tienen una estructura estándar completamente definida, que sólo permite que introduzcamos en ellos unos pocos datos.

2. Por el contrario, existen los llamados documentos «abiertos», que son aquellos que no siguen un modelo determinado, y, por tanto, permiten una casi total libertad de concepción, redacción y diseño. Nos estamos refiriendo a libros, artículos, ciertos informes, etc.

3. Entre ambos extremos encontramos también gran cantidad de documentos (oficios, actas…) que, si bien responden a un patrón estructural más o menos definido, dejan en nuestras manos la redacción del texto propiamente dicha.

Por otra parte, es necesario definir claramente cuál es el propósito del documento: para qué lo escribo. Las respuestas pueden ser múltiples: para convencer, solicitar, informar, proponer, responder… Y, por supuesto, en función de nuestro objetivo, deberemos elegir el tipo de documento.

Objetivo	Tipo de documento
Solicitar	—Solicitud
Informar	—Carta —Oficio —Notificación —Anuncio —Folleto —Currículum —Nota de prensa
Regular	—Decreto —Resolución —Orden

Objetivo	Tipo de documento
Opinar	—Informe —Artículo
Convocar	—Saludo —Convocatoria de reunión —Invitación
Certificar	—Certificado —Acta —Recibo

Nota: Esta clasificación es flexible; un mismo documento, por ejemplo, un oficio, puede servir para informar, solicitar, ordenar, etc.

4. DISEÑO DE DOCUMENTOS. CRITERIOS GENERALES

Sería una tarea ardua y prácticamente imposible ofrecer modelos de documentos administrativos que sirvieran en cualquier lugar y circunstancia, ya que cada institución y organismo, e incluso cada servicio público, dispone de modelos de documentos, fruto de años de trabajo y de sus necesidades específicas.

Por ello y antes de estudiar en profundidad una serie de documentos uno por uno, vamos a analizar aquellos elementos que se repiten en todos o en la mayoría de ellos. Utilizaremos para ello los criterios establecidos por el IVAP en sus publicaciones. He aquí un resumen:

4.1. Datos de la persona destinataria
4.2. Títulos
4.3. Fórmulas de saludo y despedidas
4.4. Tratamiento
4.5. Información puntual
4.6. Firma
4.7. Fechas

4.1. **Datos de la persona destinataria**

En nuestros documentos incluiremos los siguientes datos del destinatario o destinataria:

— Nombre y apellidos: basta con un apellido; no es preciso adjuntar el señor/señora al nombre.
— Cargo: irá escrito en minúsculas.
— Institución u organismo: si se considera necesario, puede incluirse también el departamento, servicio o sección correspondiente.
— Dirección postal: calle, número, piso, código postal y población.

Huelga señalar que, según el caso, incluiremos unos u otros datos; por ejemplo, cuando nos dirijamos a un ciudadano o ciudadana, estarán de más los datos correspondientes al cargo y a la institución; de igual forma, no tenemos por qué mencionar el nombre y apellidos de un determinado cargo si no los conocemos.

4.2. **Títulos**

El uso de títulos en documentos administrativos proporciona al lector o lectora una ayuda inestimable, al ofrecerle información inmediata y resumida del contenido del texto. De esta manera, la persona receptora del escrito no está obligada a leer todo el documento para hacerse una idea del mismo: si hemos escogido el título adecuado, conseguiremos que el lector o lectora ahorre mucho tiempo.

Elegir un título no resulta siempre tarea fácil. Un truco para salir del paso puede ser utilizar títulos compuestos. Así, el primero de los títulos daría cuenta del tipo de documento enviado (*informe, presupuesto, certificado*...), y el segundo, del tema que aborda (*Certificado del 2.º perfil lingüístico*, *Contratación temporal de una persona del cuerpo auxiliar administrativo,* etc.).

CERTIFICADO

Curso de Redacción Administrativa

La principal ventaja de estos títulos desdoblados estriba en que no resulta necesario establecer ningún tipo de relación sintáctica entre ambos:

CONVOCATORIA DE REUNIÓN
Para los miembros del tribunal de la bolsa de trabajo de arquitectos y arquitectas

CONVOCATORIA DE REUNIÓN
Miembros del tribunal de la bolsa de trabajo de arquitectos y arquitectas

4.3. **Fórmulas de saludo y despedidas**

Elegiremos siempre las fórmulas de saludo y despedida en consonancia con el grado de formalidad que deseemos dar a nuestro documento:

Saludos

A continuación proponemos una recopilación de los encabezamientos más comunes, clasificados según su grado de formalidad:

— Formales:

Señor director/Señora directora:
Distinguido señor consejero/Distinguida señora consejera:

— Neutros:

Señor/Señora/Señores/Señoras:
Estimado señor (Mendia)/Estimada señora (Mendia):
Estimado compañero/Estimada compañera:

— Cordiales:

Querido amigo/Querida amiga:
Apreciado amigo/Apreciada amiga:
Amigos/Amigas:

Como puede apreciarse, la fórmula se cierra con dos puntos, y pasamos al párrafo siguiente, que comenzará siempre con mayúscula:

Estimada señora:
Me dirijo a usted para solicitarle…

Quedan suprimidos de nuestros documentos toda clase de tratamientos honoríficos de corte reverencial:

Vuestra Ilustrísima, Vuestra Señoría…

Despedidas

— Formales:

Respetuosamente,
Respetuosamente le saluda,
Reciba un respetuoso saludo,

— Neutras:

Reciba un cordial saludo,
Un cordial saludo,
Atentamente,
Le saluda atentamente,

— Cordiales:

Un abrazo,
Recibe un fuerte abrazo,
Con mucho cariño,
Muchos besos y abrazos,
Afectuosamente,

No mezclar los distintos registros; es decir, un saludo más o menos cordial con una despedida de gran formalidad, o viceversa.

*Distinguida Señora consejera…
Un abrazo,

4.4. **Tratamiento**

En nuestros escritos consignaremos las formas personales, principalmente de estos tres modos:

1. Cuando nos dirigimos a la ciudadanía en nombre de nuestra organización o Servicio, damos al texto una expresión oficial y despersonalizada:

   El **IVAP puso** en marcha el servicio de consultas telemáticas Duda-muda en junio de 1998. Desde entonces, **se han recibido** más de cuatro mil consultas, de las que **se han respondido**, si no todas, sí la mayoría.

2. Al elegir la primera persona del plural (*nosotros o nosotras*), subrayamos, de alguna manera, la importancia de la organización y del trabajo en común:

   Tras haber estudiado en profundidad su reclamación, finalmente **hemos decidido** aceptarla.

3. El uso de la primera persona del singular (*yo*) contribuye a personalizar el escrito y a añadirle un matiz de autoridad:

   Por medio de la presente **autorizo** la concesión de ayudas económicas para la investigación en el área del lenguaje jurídico-administrativo.

Estas dos últimas confieren al texto un carácter más natural y favorecen la proximidad entre la Administración y la ciudadanía. Por supuesto, ambas formas pueden combinarse sin ningún problema:

Me complace comprobar que vuelve a estar entre **nosotros y nosotras** dispuesto a colaborar en **nuestro** proyecto.

En cualquier caso, a la hora de dirigirnos a la ciudadanía debemos evitar tanto la utilización desmedida de la pasiva refleja:

Por la presente se comunica…
Deseamos comunicarle…

Como el uso de sustantivos abstractos e impersonales: *interesado/a, tercero/a, administrado/a, examinando/a*… En su lugar, optaremos por el tratamiento de *usted*, o en su caso, por la segunda persona.

4.5. **Información puntual**

Una estrategia para descargar el texto suele ser llevar cierta información complementaria (referencias legales, aclaraciones…) a la parte inferior de la página en forma de nota al pie:

> De conformidad con el artículo 4.5 de la Ley 16/83, de 27 de julio, sobre Régimen Jurídico del Instituto Vasco de Administración Pública, y los artículos 32 y 33 del Decreto 86/97, de 15 de abril, por el que se regula el proceso de normalización del uso del euskera en las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi, se convocan pruebas específicas destinadas a la acreditación del cumplimiento de perfiles lingüísticos por personal al servicio de las Administraciones de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

En este segundo ejemplo, sin embargo, hemos incluido la referencia legal en una nota al pie. El resultado es un texto más «limpio» y comprensible:

> De conformidad con la Ley 16/83[1] y el Decreto 86/97[2], se convocan pruebas específicas destinadas a la acreditación del cumplimiento de perfiles lingüísticos por personal al servicio de las Administraciones de la Comunidad Autónoma de Euskadi.
>
> (1) Ley 16/83, de 27 de julio, sobre Régimen Jurídico del Instituto Vasco de Administración Pública (art. 4.5).
> (2) Decreto 86/97, de 15 de abril, por el que se regula el proceso de Normalización del Uso del Euskera en las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Euskadi (arts. 32 y 33).

4.6. **Firma**

En la firma del documento aparecerán estos datos: nuestra firma y rúbrica, nombre y apellidos, cargo (sirve lo apuntado en el apartado «datos de la persona destinataria») y sigla (IVAP). Atención: no aconsejamos resaltar estos datos utilizando letras mayúsculas o negritas.

Iñaki Argarate

Iñaki Argarate Cuesta
Técnico del Servicio de Euskaldunización
IVAP

4.7. **Fechas**

En todos los escritos administrativos es imprescindible incluir la fecha para facilitar su archivo:

Vitoria-Gasteiz, 8 de enero de 2009.

RECUERDA:

— Utiliza siempre las denominaciones oficiales.
— El mes debe escribirse con minúscula.
— El año nunca lleva el punto correspondiente a las unidades de mil (**2.006*). No olvides que este punto sólo se utiliza con cifras (*Ha costado 2.000* €), nunca con años.
— No es aconsejable utilizar el año precedido de artículo *(*30 de junio* **del** *2006).*
— No deben utilizarse las partículas *en* y *a* para introducir el lugar y la fecha *(*En Vitoria-Gasteiz, a 30 de junio de 2006).*

5. DOCUMENTOS

A continuación analizaremos algunos de los documentos de uso frecuente en la Administración. Para todos ellos, sea cual sea su objetivo y estructura, hemos utilizado el mismo esquema, dividido en tres grandes apartados:

— Definición.
— Criterios de redacción.
— Modelo.

Tomamos como punto de partida que es tarea imposible ofrecer modelos únicos de documentos, ya que los objetivos, los contenidos y los autores o autoras o las personas receptoras de los mismos varían con asiduidad. Por tanto, los modelos que ofrecemos a continuación deben ser considerados como elementos de referencia a la hora de enfrentarnos a la redacción de un texto administrativo.

5.1. **Nota de recepción (de llamadas telefónicas y visitas)**

DEFINICIÓN

Nota breve mediante la cual la persona que atiende el teléfono o recibe una visita transmite un mensaje al destinatario o destinataria correspondiente. La persona emisora y la persona receptora suelen ser compañeras de trabajo.

CRITERIOS DE REDACCIÓN

El mensaje o encargo debe presentarse de forma muy sucinta y esquemática, de tal manera que, a primera vista, pueda captarse su contenido. Junto con el mensaje, aportaremos los siguientes datos:

— Día y hora en que se produjo la visita o llamada.
— Quién ha atendido la llamada o visita.
— A quién llaman o con quién quieren entrevistarse.
— Identificación de la persona que ha llamado o ha acudido (nombre y apellidos, departamento/empresa/organismo, número de teléfono…).

— Indicaciones para la persona interesada (*volverá a llamar, regresará*…).
— El mensaje en sí.

Ofrecemos a continuación una serie de frases de uso común:

Quiere que te pongas en contacto con él (o ella) lo antes posible.
Debes llamarle sin falta hoy mismo.
No olvides llamarle antes de las cinco de la tarde.
Debes pasar a recogerle.
Es urgente.
Volverá a llamar.
Desearía saber si…

MODELO: NOTA DE RECEPCIÓN

IVAP
HERRI ARDURALARITZAREN EUSKAL ERAKUNDEA

Mezua / Nota

Eguna
Fecha

Ordua
Hora

Mezua nork jaso
Persona receptora del mensaje

NORENTZAT / PARA

NORENA / DE PARTE DE

Izen-abizenak
Nombre y apellidos

Lantokia/Erakundea
Organismo

Telefonoa
Teléfono

ZER / MOTIVO

- ☐ Dei egin du / Ha llamado
- ☐ Etorri da / Ha venido
- ☐ Berriz deituko du / Volverá a llamar
- ☐ Berriz etorriko da / Regresará
- ☐ Deitzeko eskatu du / Quiere que le llame
- ☐ Harengana joateko eskatu du / Quiere que vaya a donde él/ella

MEZUA / MENSAJE

Erakunde Autonomiaduna
Organismo Autónomo del
EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

5.2. **Carteles y rótulos**

DEFINICIÓN

Es el documento que contiene mensajes corrientes, es decir, no específicos, de una actividad, y que pueden encontrarse en diversos ámbitos de la actividad administrativa. Suelen ser textos breves y concisos y pueden tener varias finalidades: recordar algo a la ciudadanía, advertir de un peligro, dar instrucciones concretas...

Criterios de redacción

Como hemos indicado anteriormente, el cartel y el rótulo se utilizan para transmitir mensajes que suelen ser breves y directos: órdenes, recomendaciones, indicaciones…

A continuación vamos a exponer algunos de los criterios básicos que tenemos que tener en cuenta a la hora de diseñar un cartel:

— Estructura: previamente al diseño del cartel, es conveniente que tengamos claro cuál es el mensaje principal del mismo y cuáles las ideas secundarias. Es por ello que el mensaje debe tener una estructura clara, compuesta del texto principal (título) y las ideas complementarias, en caso de que el lector o lectora desee continuar leyendo el cartel.
— Redacción: en un cartel basta con una simple frase o un sintagma. Debemos utilizar términos claros, directos y comprensibles. Un exceso de información en lugar de facilitar una mejor comunicación puede suponer una dificultad añadida para el lector o lectora del mensaje.
— Diseño: el diseño del rótulo resulta muy importante ya que afecta directamente a la capacidad de atraer. Así que, además del texto, tendremos muy en cuenta el tamaño y el tipo de la letra, pudiendo insertar imágenes y símbolos.
  Conviene que el cartel sea muy gráfico, que atraiga la atención del lector o lectora y que éste/a pueda captar su contenido sin dificultad.
  Tenemos que pensar con atención qué elementos del mensaje deseamos resaltar y se los debemos ofrecer al público de manera comprensible. Evitemos, asimismo, el abuso de la negrita y de las mayúsculas, que deben ser utilizadas únicamente para destacar lo más importante.

En este tipo de rótulos se detallan muchos tipos de mensajes, por lo que no es posible ofrecer un único modelo. En cada caso, el texto delimitará cómo organizar el rótulo. Algunas frases de uso común:

Por favor, apaguen el teléfono móvil
Cerrado por vacaciones del 1 al 31 de agosto
Espere su turno, por favor
Prohibido sacar revistas

Modelo 1: Cartel

KONTUZ!!!

Obrak direla eta, 1. eta 2. pisuen arteko eskailera hau itxita dago.
Mesedez, erabili barrenean dagoen eskailera (Enpresaritza Eskolaren ondokoa).
Barkatu eragozpenak.

Martxoak 3

¡¡¡ATENCIÓN!!!

Esta escalera está cerrada por obras entre los pisos 1.º y 2.º.
Por favor, utilizar la escalera del fondo (al lado de Empresariales).
Disculpad las molestias.

3 Marzo

MODELO 2: CARTEL

Jendaurreko ordutegia **Horario de atención al público**
Astelehenetik ostegunera/De lunes a jueves 9:00 - 13:00 15:00 - 16:30 Ostiraletan/Viernes 9:00 - 1400

5.3. **La notificación**

DEFINICIÓN

Es la comunicación individual o colectiva que la institución o el departamento hacen a los trabajadores y trabajadoras o a la ciudadanía, para dar a conocer algo. El motivo de esta comunicación puede ser de muchos tipos: comunicar un nuevo nombramiento, dar a conocer una noticia o aviso que afecte a los y las trabajadoras, comunicar la publicación de una norma legal que afecte a la ciudadanía, etc.

CRITERIOS DE REDACCIÓN

La estructura es la siguiente:

— Título: es importante señalar en el título cuál es el asunto que se va a comunicar, para que la persona que reciba la notificación identifique rápidamente el asunto del documento que ha recibido.
— Frase inicial: no existe un único criterio a la hora de realizar la comunicación.
La notificación puede empezar mediante una frase formal:

Yo, Maite Etxeberria Fernández, secretaria de Recursos Humanos, le comunico...

En ocasiones se pueden utilizar otras formas más cercanas a las personas receptoras:

Por la presente les/le hago saber que...
Os/Te comunico...

— Comunicado: explicamos aquí lo que queremos comunicar. No suele ser un texto extenso, sino concreto y directo. Únicamente hay que hacer la comunicación oportuna.
— Saludo final: el grado de formalidad del saludo final dependerá del tipo de relación existente con la persona destinataria.
— Lugar y fecha: se deben reflejar el lugar y la fecha en que se firma la notificación.
— Firma y datos de la persona remitente: debajo de la fecha hay que firmar y, finalmente, escribir los datos del o de la remitente.
— Notas: se escriben a pie de página. En caso de tratarse de un texto bilingüe, escribiremos primero la nota en euskera y debajo en castellano.

Nota: Para contactar conmigo, llamad por teléfono a las mañanas.

— Anexo(s): se suele(n) incluir al final del documento.

MODELO: NOTIFICACIÓN

IVAP
HERRI ARDURALARITZAREN
EUSKAL ERAKUNDEA

Notificación

Revisión médica

Por la presente le comunico:

Que a partir de la semana próxima se realizarán las revisiones médicas anuales y que a usted le corresponde hacerla el día 12 de mayo, miércoles.

Para ello, debe presentarse en el Servicio Médico, a las 8:30 de la mañana.

Recuerde que es necesario acudir en ayunas.

Atentamente, un saludo

Donostia-San Sebastián, 4 de mayo de 2010

Jon Etxeberria Begiristain
Jefe de Personal

Nota: Pedid en Secretaría los frascos para los análisis de orina.

Erakunde Autonomiaduna
Organismo Autónomo del
EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

5.4. **La hoja de solicitud**

Definición

Es un documento mediante el cual un ciudadano o ciudadana o una empresa solicita a la Administración algo que, por regla general, está contemplado en la normativa vigente. Aparte de este tipo estándar de solicitud, todas las dependencias administrativas disponen también de modelos normalizados para que sus propios trabajadores y trabajadoras realicen las peticiones que consideren oportunas: adelanto de dietas de gastos de viajes, actividades formativas, compra de libros o material…

Como hemos explicado, la receptora de la solicitud siempre es la misma: la Administración; no así quien la formaliza, que normalmente será el ciudadano o ciudadana, pero también, a veces, el funcionario o funcionaria, en el ejercicio de su puesto de trabajo.

Criterios de redacción

La solicitud debe ser breve, concreta y explícita, con un tono respetuoso pero directo. Lógicamente, los contenidos de este documento varían en función de la solicitud; no obstante, la estructura estándar de estos escritos suele ser la siguiente:

— Título.
— Identificación de la persona solicitante: antiguamente, estos datos se ofrecían en una frase formularia interminable; hoy en día se prefiere estructurarlos en apartados:

Nombre y apellidos	Irene Amatria Legarreta
DNI:	35.376.235-W
Domicilio	c/Aratz, n.º 15, 4.D 01034 Vitoria-Gasteiz ÁLAVA

— Exposición: explicación de los motivos por los que se formula la solicitud y las razones que la justifican.
— Solicitud.
— Documentos aportados.
— Finalmente, puede incluirse una frase formularia de despedida que preceda a la firma y fecha.

MODELO: HOJA DE SOLICITUD

IVAP
HERRI ARDURALARITZAREN EUSKAL ERAKUNDEA

ESKABIDE-ORRIA
HOJA DE SOLICITUD

Gaia Asunto	**Data** Fecha
Certificado de impartición de ponencia en jornadas	18/03/2009

ESKATZAILEAREN DATUAK
DATOS DEL SOLICITANTE

1. abizena Primer apellido	**2. abizena** Segundo apellido	**Izena** Nombre	**NAN** DNI
Martín	Bizkarrondo	Joxe	16.233.867-R

Helbidea Domicilio	**Telefonoa** Teléfono	**Posta elektronikoa** Correo electrónico
Soroberrieta 19, 4. D 20420 Etxebarri	943 432213	jmartin@terra.es

AZALPENA
ASUNTO

El Servicio de Formación del IVAP organizó el 19 y 20 de enero de 2009 unas Jornadas sobre la Ley que regula el Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas. En dichas Jornadas tuve ocasión de presentar la siguiente ponencia: *El silencio administrativo.*

(Toki gehiago behar baduzu, idatzi eskabide-orri honen atzealdean)
(Si necesita más espacio, puede seguir escribiendo en la parte posterior de esta hoja)

ESKAERA
SOLICITUD

En consecuencia, solicito el certificado que acredite mi participación como ponente en dichas jornadas y, a ser posible, que dicho certificado sea enviado a mi domicilio.

Erakunde Autonomiaduna
Organismo Autónomo del
EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

5.5. **El certificado**

Definición

Es un documento que acredita actos o situaciones de carácter administrativo. Quien lo solicita suele ser una persona, órgano o entidad que necesita justificar, por ejemplo, la asistencia a un curso, las retribuciones percibidas o los estudios realizados.

Criterios de redacción

El certificado es un escrito con pluralidad de finalidades y contenidos; a pesar de todo, presenta una estructura bastante homogénea:

— Título: no basta con utilizar el término «Certificado», sino que hemos de describir el objeto del mismo: «Certificado de asistencia», «Certificado de empadronamiento». El uso de un título doble puede también resultar de gran ayuda:

CERTIFICADO DE ASISTENCIA Curso: *El euskera y la publicidad*

— Certificación: en esta sección hay que incluir, al menos, dos datos: los correspondientes a la persona solicitante (nombre y apellidos, DNI…), y el objeto del certificado, en el que tenemos que expresar con concisión y claridad los elementos cuya constancia se garantiza.
Precisamente con vistas a esa claridad, hemos optado por ofrecer unos modelos normalizados en los que todos estos datos se recogen de forma desglosada en distintos apartados, en lugar de hacerse en una o varias frases más o menos extensas. De esta forma, la información principal es percibida con una mayor sencillez y agilidad.
— Fórmula de despedida: entre otras muchas posibilidades, en el IVAP hemos escogido la siguiente: *Para que así conste, expido el presente certificado.*
— Identificación de la persona emisora: en el documento siempre debe constar la firma, el nombre y apellidos, y el cargo de la persona que acredita el certificado y, en consecuencia, es responsable de su autenticidad.
— Pie: en el pie del documento se consignará siempre el lugar y la fecha de su emisión.

MODELO: CERTIFICADO DE ASISTENCIA

IVAP
HERRI ARDURALARITZAREN EUSKAL ERAKUNDEA

BERTARATZE-ZIURTAGIRIA
CERTIFICADO DE ASISTENCIA

Doña SONIA DORRONSORO CASTRO andrea

IVAPek antolatutako hizkuntza-eskakizunak egiaztatzeko azterketetan izan da.

ha asistido a las pruebas de acreditación de perfiles lingüísticos organizadas por el IVAP.

Tokia/Lugar	**Vitoria-Gasteiz (UNEDeko egoitza)** / (aulas de la UNED)
Noiz/Fecha	**2008ko otsailaren 16a** / 16 de febrero de 2008
Iraupena/Duración	**09:00 - 13:30**

Eta horrela jasotzen dut ziurtagiri honetan.

Para que así conste, expido el presente certificado.

Maite Frías

Maite Frías Arrese
Euskalduntze Zerbitzuko ebaluazio-arduraduna
IVAP

Vitoria-Gasteiz, 2008ko otsailaren 16a

Erakunde Autonomiaduna
Organismo Autónomo del
EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

V
Vigilancia, control y labores de apoyo

13
El personal subalterno en el control de accesos

Sumario: 1. Concepto, objetivos y medios. 1.1. Definición y tipos. 1.2. Objetivos del control de accesos. 1.3. Ventajas destacables del control de acceso. 1.4. Control de accesos y movimientos de personas en un centro público. 1.5. Recursos o medios que facilitan la actividad. 1.6. La importancia de la acreditación. 1.7. Tarjeta de control e identificación.—2. Funciones y tareas generales. 2.1. Funciones y tareas generales. 2.2. Apertura de edificios. 2.3. Encendido de luces y apertura de puertas. 2.4. Puerta de acceso del personal laboral. 2.5. Acceso a plantas. 2.6. Puerta de servicio. 2.7. Puertas de emergencia. 2.8. Finalización del servicio. 2.9. Descripción de personas. 2.10. Control de bultos o paquetes sospechosos. 2.11. Registro de novedades e incidencias. 2.12. Custodia y control de llaves. 2.13. Rondas. 2.14. Áreas sensibles. 2.15. Emergencia-evacuación.—3. La atención a la ciudadanía. 3.1. Atención al público. 3.2. Reglas básicas para la recepción de visitas. 3.3. Servicios de consigna.

1. CONCEPTO, OBJETIVOS Y MEDIOS

1.1. **Definición y tipos**

El control de accesos es una medida preventiva de seguridad para supervisar y regular el tránsito de personas, vehículos y mercancías a través de una o varias zonas, áreas o dependencias de un determinado lugar, instalaciones o edificio público o privado definidas como áreas seguras para la prevención y protección de riesgos. También nos referimos al control de accesos como el espacio físico donde se realizan las operaciones propias de esta actividad integrando medidas técnicas y organizativas de seguridad física y electrónica para la protección de bienes y personas.

Como filtro de seguridad, puede estar gestionado por una o varias personas, asistidas o no por sistemas electrónicos que faciliten el control y registro administrativo de visitas y mercancías de tal modo que permita conocer la identidad de las personas y sus movimientos por uno o varios departamentos o áreas del edificio.

Desde este punto de vista se establece una clasificación que unifica los sistemas de control teniendo en cuenta a qué o quién van dirigidos:

— Personas.
— Vehículos.
— Objetos y mercancías.

1.2. **Objetivos del control de accesos**

El objetivo principal cuando se establece un sistema de control de accesos es:

— Minimizar o descartar los riegos de seguridad derivados de entradas y salidas no autorizadas, aplicando los criterios establecidos en el procedimiento para la identificación fiable de personas, vehículos y mercancías.

1.3. **Ventajas destacables del control de acceso**

— Incremento del nivel de seguridad y protección de las personas y bienes.
— Disminución de los actos de robo, hurto, apropiación o utilización indebida, etc.

— Disponibilidad de información fiable del tránsito de personas, vehículos y mercancías.
— Reducción de costes en trabajos de mantenimiento.
— Integración con otros sistemas de seguridad implantados.

El control de accesos gestionado sólo por recursos humanos está justificado en aquellas instalaciones en las que no es posible mantener operativo un sistema de protección electrónico que actúe en su sustitución, o como complemento de los recursos humanos, que ejerzan la protección contra la intrusión que suele ser el origen de hurtos, robos, agresiones, atentados, vandalismo, sabotajes, etc. El control de acceso impide el paso de personas y vehículos que carezcan de autorización y permite detectar la presencia de mercancías y objetos sospechosos o sustraídos.

1.4. **Control de accesos y movimientos de personas en un centro público**

El proceso

Entendemos este proceso como el conjunto de operaciones cuyo objetivo consiste en permitir la entrada y salida a las personas autorizadas y denegársela al resto de personas, incluidos los objetos por ellas portados. Estableciendo como objetivo secundario la obtención de información (identidad, hora de entrada y salida, destino, etc.) de cuantas personas acceden, lo intentan o están presentes en el edificio.

En el desarrollo de este proceso el personal subalterno en el control de accesos seguirá los siguientes pasos:

— Requerirá la identificación de la persona mediante la exhibición del DNI, cuya numeración se anotará en un libro oficial de registro o aplicación informática habilitada para tal fin. En dicho libro o aplicación, además de la numeración del DNI, se consignarán los datos personales (nombre y apellidos) y persona a quien se dirige o dependencia a la que se dirige entregándole, si fuese el caso, una acreditación identificativa que deberá portar en lugar visible durante su estancia en las instalaciones. Dicha acreditación será devuelta a la finalización de su visita y salida del edificio.
— Solicitará la identificación, procedencia y destino de los objetos y mercancías que pretendan introducir o sacar de las instalaciones, consignando en el libro de registro o aplicación informática los datos que permitan identificar claramente tanto al o a la transportista como a la mercancía y su destinatario o destinataria.
— En caso de que existiera en el edificio aparato de detección por Rayos X (escáner), supervisado por personal homologado de seguridad, se someterá al paquete a la inspección correspondiente para asegurarse de la ausencia de objetos o armas peligrosas.

1.3. **Recursos o medios que facilitan la actividad**

Para conseguir una correcta ejecución de las tareas propias del control de accesos es imprescindible disponer de:

— Medios de identificación: humanos y electrónicos.
— Medios de anotación o registro: documentos o equipos informáticos.
— Medios de acreditación: elementos físicos o electrónicos.
— Medios de inspección: pasivos, humanos, equipos electrónicos o animales.
— Medios de canalización y control de paso: elementos físicos.

Medios humanos

El personal subalterno encargado del control de accesos en el inmueble de su responsabilidad no está autorizado por ley a efectuar controles de identidad en el acceso o en el interior de in-

muebles o instalaciones públicas o privadas, por lo que *en ningún caso* podrán solicitar y retener la documentación personal de los y las visitantes. Se limitarán exclusivamente a tomar nota de los datos facilitados por la persona interesada, indicando el objeto y destino de su visita, dotándola, cuando así se determine en las instrucciones de seguridad propias del edificio, de una credencial que le permita el acceso y circulación por el interior del inmueble. Esta credencial será devuelta al finalizar la visita.

Medios físicos

Son medios que permitirán al personal subalterno en labores de control de acceso canalizar adecuadamente los flujos de personal para acceder al edificio por itinerarios específicos, con el objetivo de dirigirlos ordenadamente hacia puntos de interés concretos. Estos medios pueden ser:

— *Arquitectónicos*: inherentes a la propia estructura del edificio, empleando elementos constructivos para encaminar las personas (muros, muretes, barandillas, etc.).
— *Medios físicos auxiliares*: elementos portables de configuración flexible (cordones, cinta enrollable, jardineras, paneles, maceteros, etc.).

Sistemas electrónicos de identificación automática

Los sistemas electrónicos de identificación automática de personas en los puntos de control de acceso (tornos/barreras/fichadotes…) son una herramienta muy eficaz para controlar los movimientos de personal en un edificio o recinto mediante la combinación de sistemas electromecánicos y software informático para el control de barreras, molinetes y puertas, guardando toda la información de los movimientos efectuados en cada uno de los lugares a controlar.

Se aplican fundamentalmente con dos propósitos:

1. Identificar automáticamente a las personas mediante medios electrónicos portados como pueden ser tarjetas o llaves especiales, y/o equipos biométricos: de identificación personal de rasgos físicos intransferibles (huella dactilar, iris, voz…).
2. Complementar las funciones de los elementos de cerramiento (puertas y cerraduras) mediante automatismos, sensores de movimiento, accionamientos, etc.

Son elementos (llaves especiales, tarjetas) que contienen los datos de interés de la persona autorizada que deberá presentar ante los dispositivos de reconocimiento automático (lectores) para realizar la identificación mediante sistemas programados y automatizados sin hacer necesaria la asistencia de recursos humanos en el control de accesos.

1.6. **La importancia de la acreditación**

La acreditación es un requerimiento de seguridad que exige atención y dedicación constante. Es un elemento de imagen, de información, de control y, sobre todo, de contacto, que permite la identificación del personal autorizado a moverse por un espacio determinado y diferenciarlo del resto no autorizado, mediante la colocación de un elemento visible (tarjeta o similar) con los datos personales y fotografía de quien lo porta, para evitar cualquier confusión. En el caso de las visitas, la acreditación puede ser un soporte con la imagen corporativa y contener todos los datos necesarios para una rápida identificación, debe ser un sistema sencillo y muy visual para distinguir si se permite o no el acceso al recinto.

1.7. **Tarjeta de control e identificación**

A efectos de identificación en el espacio administrativo del edificio bastará con la tarjeta de control diseñada por el departamento u organismo competente, siempre que incluya como mínimo nombre, apellidos, n.° del DNI, fotografía y departamento u organismo. Todo ello sin perjuicio de otras medidas de seguridad que en el proceso de identificación y circulación tenga establecidas la administración del edificio.

El personal, interno y externo, deberá llevar en sitio bien visible la tarjeta de identificación mientras permanezca en el edificio. Las tarjetas de identificación son personales e intransferibles.

Las tarjetas de identificación y acreditación se comenzaron a emplear a finales de la década de los sesenta, evolucionando desde la hoja o cartulina recortada con texto impreso (nombre y número) hasta las tarjetas plastificadas que, aparte de los datos personales, podían incluir una fotografía pegada.

Las necesidades de simplificar el proceso, unidas a la aspiración de identificar y acreditar a las personas por motivos de seguridad en numerosas y variadas instalaciones supuso la aparición de las tarjetas de plástico o PVC como un elemento fiable, manejable, portable y de reducido coste con posibilidad de disponerse tanto en pequeñas como en grandes empresas, edificios o establecimientos, tanto públicos como privados.

En un principio carecían de la posibilidad de utilización con dispositivos de seguridad, pero la necesidad de una identificación personalizada y automática fomentó la incorporación de diversos métodos o tecnologías (código de barras, información magnética, infrarrojos, chips,...) que facilitaron su integración en los sistemas de control de accesos.

Posteriormente se amplió su rendimiento para establecer las limitaciones de acceso a determinadas áreas y controlar la presencia de personas en las instalaciones.

Con el tiempo las prestaciones de este elemento se han adaptado para ser utilizadas en otras aplicaciones automatizadas relacionadas con el control de acceso, evolucionado las técnicas de impresión y grabación de datos o códigos con resultados positivos en cuanto a digitalización y personalización de las tarjetas en función de los particulares gustos (colores, logotipos, texto, fotos, medidas de seguridad...) y necesidades de los diferentes usuarios y usuarias.

Tarjeta o llave magnética

Generalmente con formato de plástico que se utiliza en múltiples aplicaciones. Contiene información codificada en una banda magnética incrustada en el elemento. Admite dos formas de utilización sobre el lector: introducción o pasada, y opera al comparar y reconocer el código de barras particular, procediendo a la apertura de un acceso o bloqueando el paso.

Tarjeta o llave de proximidad

Incorpora un emisor de ondas de radio frecuencia que son reconocidas o rechazadas por el receptor, permitiendo o denegando el acceso, respectivamente. También se conoce como *«manos libres»* al no ser precisa la introducción o deslizamiento por el lector. Son tarjetas que proporcionan un alto nivel de seguridad al permitir la identificación de cada persona usuaria por medio de un código único e irrepetible grabado en fabricación y que no se puede modificar, falsificar o duplicar.

Tarjeta o llave de código de barras

En la tarjeta se imprime un código de barras, compuesto por una sucesión en paralelo de barras y espacios, que será la referencia de comparación y análisis por el lector para facilitar o impedir la apertura del acceso.

TARJETA O LLAVE INTELIGENTE O CHIP

Esta tarjeta incorpora un microchip con capacidad de almacenamiento de información (datos, claves, etc.) que son comparados en el equipo lector con códigos predefinidos para facilitar o impedir la apertura de accesos. Es el sistema apropiado para personas y/o espacios que requieran un elevado nivel de seguridad. Ofrece amplias garantías contra el copiado y utilización indebida por persona/s ajena/s al requerir la utilización de contraseñas o claves personalizadas o sectorizadas.

TARJETA O LLAVE DE INFRARROJOS

Las tarjetas de infrarrojos contienen un código grabado que permite su lectura mediante un haz luminoso emitido por un lector sin requerir un contacto directo. Son tarjetas que ofrecen una alta fiabilidad y seguridad, siempre que quien la porta sea persona autorizada.

TARJETA O LLAVE DE WIEGAND

Esta tecnología es similar a la empleada por las tarjetas magnéticas ya que también el lector debe identificar el código almacenado en la banda magnética, pero en este modelo el código se graba en unos cables integrados en la banda magnética. Cada cable posee unas cualidades magnéticas diferenciadas permitiendo su modificación y borrado, así como la posibilidad de cifrar el código. Estas tarjetas pueden ser leídas sin requerir el contacto directo con el lector evitando su desgaste y alargando la vida útil tanto del lector como de la tarjeta.

2. FUNCIONES Y TAREAS GENERALES

Las labores de control de accesos, recepción y atención a las usuarias y usuarios en un centro público puede suponer (cuando así lo determine la persona titular de la administración general del edifico) la asunción de tareas orientadas a regular el acceso y a garantizar la seguridad de personas y bienes. Para ello el personal subalterno en funciones de control de accesos se orientará según lo dispuesto en las normas y protocolos establecidos por la administración general del edificio.

2.1. **Funciones y tareas generales**

CONTROL DE SEGURIDAD DEL PERÍMETRO EXTERIOR DE ACCESO AL EDIFICIO

— Realizar la ronda de seguridad exterior de los accesos al edificio, verificando que no existan desperfectos en la fachada u obstáculos que impidan o dificulten los accesos al edificio. Que no existen personas, vehículos, objetos o paquetes sospechosos que requieran tratamiento específico de seguridad.

CONTROL DE SEGURIDAD INTERIOR DEL EDIFICIO

— Realizar la ronda interior de seguridad según normas y protocolos establecidos por la administración general del edificio.
— Realizar el control de áreas sensibles (ver áreas sensibles).
— Identificar a toda persona que permanezca en el edificio sin autorización fuera del horario laboral normalizado y de atención al público, anotándolo en el libro oficial de incidencias y comunicándolo en tiempo y forma a la persona titular de la administración general del edificio.

— Controlar los accesos y movimientos por el edificio del personal de contratas y servicios externos que realicen su trabajo fuera del horario laboral normalizado.

2.2. **Apertura de edificios**

La apertura del edificio se realizará teniendo en cuenta unas mínimas normas de seguridad consistentes en la inspección visual de los elementos estructurales de acceso exteriores comprobando el estado de escaleras, rampas, puertas, ventanas, etc.

Realizará desconexión del sistema de alarma y revisará planta por planta el estado de las zonas de trabajo y uso público, así como la ausencia de incidencias que requieran una atención especial.

2.3. **Encendido de luces y apertura de puertas**

Una vez finalizada la ronda o en el transcurso de la misma se encenderán las luces principales del edificio, abriendo a la hora concertada las puertas de acceso, supervisando que la entrada se realice según las normas y protocolos establecidos por el administrador o administradora.

2.4. **Puerta de acceso del personal laboral**

Cuando el edificio disponga de una puerta de entrada y salida diferente para el personal laboral o de un horario diferente, el personal subalterno encargado del control de accesos supervisará que la entrada y/o salida se realice según las normas y protocolos establecidos por la administración. El personal subalterno de seguridad no deberá facilitar el acceso al personal laboral que pretenda entrar o salir sin cumplir protocolos de acceso establecidos por la administración.

Cuando el personal subalterno en funciones de control de acceso sea el único responsable de la apertura y cierre de las puertas del edificio, deberá realizar esta tarea con diligencia y puntualidad, facilitando el acceso de las personas interesadas a la hora convenida.

2.5. **Acceso a plantas**

Cuando el control de acceso a las plantas interiores del edifico (áreas de trabajo, despachos y otras dependencias de los departamentos y servicios) sea responsabilidad del personal subalterno se realizará previa retirada de la tarjeta acreditativa para la planta a visitar que deberán portar en lugar visible durante su estancia en el edificio, anotando en el libro de registro o aplicación informática los datos de interés conforme a las normas y protocolos establecidos por la administración.

2.6. **Puerta de servicio**

En caso de contar el edificio con puertas de acceso destinadas para el personal de mantenimiento, limpieza y otros servicios, el personal subalterno en funciones de control de acceso se encargará de su atención, supervisando el acceso correcto por las personas autorizadas.

2.7. **Puertas de emergencia**

La utilización de estas puertas queda limitada a las necesidades de evacuación en situación de emergencia, y excepcionalmente a las que por razones funcionales de seguridad determine la ad-

ministración del edificio. El personal subalterno comprobará periódicamente el correcto funcionamiento de los elementos de apertura y cierre.

2.8. **Finalización del servicio**

A la finalización de la jornada laboral el personal subalterno realizará una ronda completa de inspección por todo el edificio comprobando, planta por planta, el estado general y la ausencia de incidencias que requieran una atención especial. Esta actividad se realizará siguiendo el protocolo descrito por la administración del edificio.

Concluida esta actividad el personal subalterno abandonará el edificio conectando la alarma y cerrando las puertas principales de acceso.

2.9. **Descripción de personas**

Considerando que un control de accesos es simplemente un filtro de seguridad que nos permite verificar el paso de personas a una o varias áreas determinadas del edificio o instalaciones, el personal subalterno en estas funciones es la única persona del edificio o recinto por el que pasan todas las personas usuarias y trabajadoras que acceden al interior, siendo importantes destrezas personales como la observación y descripción de personas, espacios y sucesos.

Los rasgos más importantes a tratar en una descripción de personas:

— **Características principales:** sexo, raza o color de la tez, edad, altura y peso aproximado, su postura o su actitud.

— **Características especiales:**

- de la cabeza,
- de la cara,
- del pelo,
- de la frente,
- de las cejas,
- de los ojos,
- de la nariz,
- de la boca,
- del bigote y la barba,
- de las orejas,
- del tronco,
- de las manos,
- de las piernas,
- de los pies,
- cicatrices, tatuajes o marcas características,
- indumentaria y forma de vestir

y todos aquellos datos que puedan resultar de interés para una posterior identificación de la persona.

2.10. **Control de bultos o paquetes sospechosos**

El personal subalterno encargado del control de entrada y salida de personas y mercancías podrá comprobar, cuando así se le encomiende y con el consentimiento de la persona portadora del objeto, el contenido de bultos o paquetes sospechosos que el personal laboral y los usuarios y usuarias del edificio entren o saquen de los locales. En caso de negativa a facilitar los datos requeridos o mostrar el contenido de un paquete, bolso, maleta, etc., el personal subalterno podrá solicitar la asistencia del personal de seguridad (si lo hubiere) o en su defecto a la administración titular del edificio, que se personará en el lugar para la resolución del incidente.

Deben declararse a la entrada los objetos que a la salida pudieran dar lugar a dudas sobre la licitud de su tenencia. Todo el personal ha de colaborar en esta tarea facilitando la labor del personal subalterno sujeto a las normas y protocolos establecidos por la administración del edificio.

Cuando por obras u otra causa, alguna dependencia precise dar salida a un considerable volumen de objetos o material, deberá participarlo al personal de control de entrada y salida para la inspección de seguridad.

Si se tratase de una persona al servicio del propio organismo, ella misma podrá solicitar la presencia de su jefe o jefa inmediata para que informe o esté presente en las comprobaciones ne-

cesarias y en tanto se produce la presencia de la jefatura y del personal de seguridad, la persona interesada podrá ausentarse dejando en depósito los objetos o paquetes sospechosos, de los que se le dará recibo.

2.11. **Registro de novedades e incidencias**

Las novedades e incidencias relevantes acontecidas durante el servicio quedarán recogidas en el libro oficial de registro habilitado para esta finalidad, por ser incidencias que requieren de un seguimiento, tratamiento, o actuación específica; o simplemente por tratarse de incidencias menos graves que por su tipología resulta conveniente registrarlas para un posterior análisis, evaluación y corrección de acciones (conexión y desconexión de alarmas, alarmas con tratamiento operativo, incidentes con personas, averías de mantenimiento, objetos perdidos, etc.).

2.12. **Custodia y control de llaves**

Cuando así se determine por la administración del edificio el personal subalterno se encargará de la custodia y control de llaves del edificio, bien sea para uso exclusivo del personal laboral del centro o para su cesión temporal a personas externas que lo soliciten, en cuyo caso se anotarán en el libro oficial de registro o aplicación informática los movimientos de llaves, entrega y recogida solicitadas por personal laboral y contratas externas autorizadas por la administración del edificio.

2.13. **Rondas**

La ronda de seguridad es una tarea a realizar en la apertura y cierre del edificio que tiene como principal función la inspección de seguridad del edificio al inicio y finalización de la jornada laboral diaria, verificando el estado general de las instalaciones en materia de seguridad, y el correcto funcionamiento de los equipos y sistemas de detección y alarma.

La ronda se realizará antes de la apertura del edificio al personal laboral y al público en general y al finalizar la jornada laboral cuando todo el personal haya abandonado el edificio. Realizando el recorrido planta a planta, inspeccionando y asegurando cada una de ellas, de tal forma que su labor contribuya a garantizar el control de incidencias y la seguridad general en el edificio.

Para la adecuada realización de esta tarea es preciso que el personal subalterno conozca detalladamente el edificio, así como el funcionamiento de los equipos y sistemas de seguridad disponibles

2.14. **Áreas sensibles**

Se entiende por áreas sensibles aquellas zonas, salas o despachos que por circunstancias concretas requieran de una atención de seguridad específica. Las áreas sensibles más destacables y que exigen de un mayor control de seguridad pueden ser:

Despacho de Dirección y Alto Cargo

La inspección se realizará todos los días a partir de la finalización del horario laboral normalizado, cuando la dirección o alto cago y su secretaria o secretario hayan abandonado el edificio.

Se comprobará si el despacho y las salas anexas están cerradas, en caso contrario se comprobará la presencia e identidad de quien permanezca en su interior; a la salida se cerrarán las puertas registrando el hecho como incidencia en el libro oficial de incidencias o aplicación informática correspondiente.

Durante la inspección no es preciso entrar en los despachos si las puertas están cerradas o no se detectan irregularidades desde el exterior. Únicamente se accederá a ellos cuando la comprobación así lo exija por razones evidentes de seguridad.

Salas y cuartos de máquinas e instalaciones

En estas salas o cuartos técnicos es necesario inspeccionar que todo esté, aparentemente, en orden, comprobar que no permanecen en su interior personas no autorizadas y que las puertas estén o se queden cerradas.

2.15. **Emergencia-Evacuación**

En caso de aviso de emergencia-evacuación el personal vigilante de seguridad vestirá un peto identificativo de color amarillo o anaranjado y dirigirá la evacuación en su zona de competencia, efectuando las tareas que le hayan sido asignadas según el Plan de Emergencia y Evacuación.

3. LA ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA

Las tareas del personal subalterno en funciones de control de accesos (entradas, salidas, recepción y atención de personas usuarias) de un centro público suponen realizar un filtro de los contactos que desea mantener la ciudadanía con el personal de la Administración, recibiendo a los y las visitantes con diligencia y cortesía, registrando los datos personales y de interés en el libro oficial de registro o aplicación informática, y orientando de forma adecuada a los y las visitantes hacia su destino.

Cuando así lo determine la dirección del centro se extenderán las tareas de control y vigilancia al resto de dependencias y accesos del inmueble, efectuando rondas de comprobación conforme a las instrucciones de la gestora o gestor del centro para determinar la normalidad en las instalaciones.

Estas funciones podrán efectuarse en uno o varios turnos de mañana, tarde y noche, elaborando el parte de incidencias que será remitido a la persona gestora o titular del centro una vez finalizado el servicio, sin excluir la comunicación inmediata y directa de cualquier incidencia o circunstancia que así lo exija durante su turno.

3.1. **Atención al público**

La imagen de la Administración, se exterioriza a través de sus personas representantes, entre las que se encuentran en primera línea el personal subalterno u ordenanza. De la calidad de su imagen, de la información transmitida, del mensaje que se envíe a la ciudadanía va a depender la imagen que capte la sociedad del servicio ofrecido.

La atención al cliente y la calidad en el servicio son un reto permanente para el personal subalterno en funciones de recepción y control de accesos pues de lo que se trata es que cuando la ciudadanía demanda una información o servicio, ésta le sea facilitada por una persona amable en el trato y en las formas, y en la medida de lo posible en tiempo y forma.

La ciudadanía como cliente

La atención personal en la información es el servicio final buscado por las ciudadanas y ciudadanos como clientes de un servicio público. Cualquier error o exceso burocrático en el trato puede suponer una percepción pública de insatisfacción en la solución de las necesidades personales.

¿Cuándo empieza y termina la atención a la ciudadanía?

La atención a la ciudadanía en un servicio público es una actividad permanente desglosada en dos fases o etapas: acercamiento y emisión de la información.

a) *Acercamiento*. Las ciudadanas y/o ciudadanos como clientes desconocen cómo resolver su problema, por lo que habrá que acercarse a ellas y ellos con profesionalidad, interesándose por su problema y mostrando capacidad resolutiva, honestidad, cortesía y buen trato.
b) *Emisión de la información*. Se ha de realizar en un breve espacio de tiempo, sin demoras innecesarias que susciten la desconfianza sobre la capacidad y solvencia del emisor o emisora.

La atención personalizada

No todas las personas son iguales y no todas reciben los servicios de la misma forma. Para la ciudadanía un buen servicio es el que tiene que ver con las expectativas que tiene de ser atendida y no con nuestro modo de atenderlo. Percepción y expectativa son dos conceptos diferentes:

— *Percepción*: es el proceso mental consistente en seleccionar, organizar e interpretar información con la finalidad de darle un significado. Es la visión de la realidad que una persona se hace.
— *Expectativa*: es lo que una persona cree que puede o debe ocurrir. Está condicionada por referencias externas o por experiencias anteriores.

Por ello debemos procurar conocer los intereses de los ciudadanos y ciudadanas en su relación con la Administración, para darles un trato adecuado y personalizado para intentar solucionar su problema. Primero será la persona y luego su problema.

En general la ciudadanía cliente espera de la Administración que nos preocupemos por sus problemas y los resolvamos con eficacia y eficiencia.

3.2. **Reglas básicas para la recepción de visitas**

Acogida

Es importante ofrecer una cálida acogida a la ciudadanía que a veces se encuentra despistada o perdida por desconocimiento del edificio. La acogida se realizará interesándose sobre el motivo y la persona destinataria de su visita. Si no se le puede atender directamente, se le invitará a esperar unos segundos mientras comunicamos al interesado o interesada la presencia de la visita y el motivo si fuese conocido. La acogida consta de cuatro partes:

— recepción;
— saludo;
— presentación y
— puesta a disposición.

Respuesta a la ciudadanía

Una vez conocido el motivo e interés de la visita se atenderá con prontitud, facilitando la información precisa y forma correcta, evitando tecnicismos y explicaciones innecesarias, convenciendo y persuadiendo, en ningún caso negociando.

La escucha física

La falta de diligencia, la atención inadecuada u otras circunstancias pueden generar situaciones tensas y desagradables con las personas que accedan al centro, siendo el origen de cambios de ánimo hasta el punto de perder los nervios. Llegados a este punto conviene no dejarse llevar por el estado de nerviosismo de la visita, mostrando interés por su problema y una actitud dialogante y colaboradora, controlando el espacio físico pero sin invadir su espacio personal.

Las reclamaciones

Cualquiera que sea el origen de una reclamación, el objetivo a lograr es la satisfacción del cliente. No siempre se puede responder positivamente a las reclamaciones, pero siempre se deben atender correctamente. La pauta a seguir en esta situación consiste en disminuir la tensión, escuchar objetivamente y proponer soluciones. En ningún caso se dejará de atender una reclamación ni se tomará como algo personal.

Al final la persona visitante recordará la forma en que se le ha atendido y agradecerá los esfuerzos realizados para satisfacerle. No olvidemos que la irritación explícita se va a focalizar sobre la primera persona que lo reciba.

3.3. **Servicios de consigna**

La calidad en el trato y atención al público, por parte del personal responsable de la recepción y control de accesos al edificio, son un reflejo importante que permitirá valorar el estilo de acogida del centro.

Una de las atenciones fundamentales hacia el personal que visita el centro es el servicio de consigna, consistente en el depósito y custodia temporal de las prendas y objetos que no vayan a necesitar durante la estancia en el edificio y que dificulten la comodidad de los y las asistentes. Para este depósito las personas responsables de la administración del centro deben habilitar una estancia en la que depositar, debidamente clasificadas y organizadas, todas las prendas y objetos para que una vez finalizado el acto puedan retirarlas mediante la presentación del tique o ficha entregada en el momento del depósito de su prenda.

14

Apoyo a actividades de reunión y de comunicación: Preparación de salas y dependencias, de mobiliario (mesas de reunión, mesas presidenciales, sillas, etc.) y de medios materiales (pizarras, papelógrafos, rotuladores). Puesta en funcionamiento de medios audiovisuales: proyectores, sistemas de audio (altavoces y micrófonos), etc.

Sumario: 1. Salas exclusivamente con mobiliario.—2. Salas con proyector y/o traducción simultánea. 2.1. Proyector. 2.2. Equipos de traducción simultánea.—3. Salas de prensa y salón de actos.

Las actividades de reunión y de comunicación requieren de una serie de trabajos de apoyo y mantenimiento que son fundamentales para la correcta realización de las mismas. El objetivo fundamental de estos trabajos es asegurar la provisión y disponibilidad de los medios materiales y físicos necesarios en las reuniones, ruedas de prensa, conferencias etc. que se lleven a cabo en las salas dotadas a tal efecto.

Para poder llevar a cabo dichas tareas es importante tener en cuenta las diferentes salas y dependencias que podemos encontrar en el centro de trabajo, por ello podemos dividirlas en tres tipos:

— Salas exclusivamente con mobiliario.
— Salas con proyector y/o traducción simultanea.
— Salas de rueda de prensa y salón de actos.

El procedimiento comienza cuando obtenemos, bien por medios físicos (carteles en las puertas de las salas etc.) o bien por medios informáticos (aplicaciones de reservas de salas), la información de todas las reservas realizadas para los días posteriores.

1. SALAS EXCLUSIVAMENTE CON MOBILIARIO

El procedimiento de preparación y mantenimiento de este tipo de salas es común al resto de salas:

— Comprobar con anterioridad en la solicitud de reserva de sala el número de personas asistentes y el material solicitado y determinar si es adecuado a la sala reservada; es decir, si el número de asistentes es mayor a la capacidad de la sala o si los medios solicitados no pueden estar disponibles en dicha sala habría que contactar con los y las solicitantes y proponer una ubicación más adecuada.
— En el mismo día con anterioridad a la hora fijada para la reunión, abrir la sala y hacer una inspección visual del lugar:

  • Comprobar mobiliario: número de sillas en función de los y las asistentes, estado de las mismas (limpieza y funcionamiento), mesas, mesas auxiliares, etc.
  • Comprobar que el estado general de la sala (iluminación, temperatura) es adecuado; que no haya bombillas fundidas, goteras, etc.

- Medios adicionales: comprobar que el papelógrafo tiene suficiente papel, que hay rotuladores y que funcionan, que hay suficientes folios y bolígrafos, etc.

Si en esta primera comprobación faltase algún elemento o estos no funcionaran correctamente habría que avisar al personal responsable del mantenimiento del edificio y al almacén para la reposición de los elementos que falten.

Si en esta comprobación se encontrasen materiales de reuniones previas habría que guardarlos y localizar a las personas asistentes para entregarlo.

Hay que tener en cuenta que durante la reunión se debe estar disponible para dotar de diferentes materiales si fuera necesario, televisiones, videos...

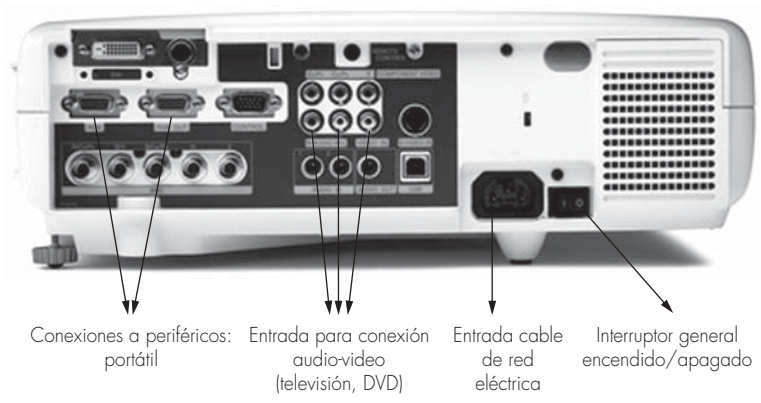
2. SALAS CON PROYECTOR Y/O TRADUCCIÓN SIMULTÁNEA

Las salas con este tipo de material necesitan, aparte de la comprobación anteriormente citada, la puesta en marcha y la verificación del correcto funcionamiento de los aparatos mencionados.

2.1. **Proyector**

Existen en el mercado muchísimos modelos de proyectores, intentaremos en este apartado explicar cómo se lleva a cabo la comprobación general de estos aparatos electrónicos.





PARA COMPROBAR EL PROYECTOR

Primero encendemos el proyector con el interruptor general de encendido y apagado, después con el «Pulsador encendido apagado» y comprobamos que el piloto de encendido está en verde.

Comprobamos entonces que el zoom y el enfoque son adecuados a la pantalla de la sala, este proceso puede ser manual girando el objetivo o mecánico, apretando los botones de zoom y enfoque (estos pulsadores pueden encontrarse en el propio proyector o en el mando a distancia).

Para hacer esta comprobación no es necesario tener conectado un periférico, una vez que los y las asistentes estén en la sala y conecten su ordenador portátil puede que se requiera de una nueva comprobación si no conocen el funcionamiento de los proyectores. Para ello necesitamos habilitar la salida del ordenador portátil para que la imagen se proyecte en la pantalla o en el ordenador o en ambos (debemos pulsar la Tecla «Fn» a la vez que la tecla F5 o F8 dependiendo del modelo y fabricante del ordenador portátil.)

Periódicamente debemos comprobar y reponer en su caso:

— Las pilas de los mandos a distancia.
— La lámpara y los filtros de cada proyector (en función de las horas que determina la empresa fabricante).

2.2. **Equipos de traducción simultánea**

Los equipos de traducción simultánea constan de:

— Receptores individuales de audio inalámbricos con selector de canal para elegir el idioma en el que se desea escuchar, con sus correspondientes auriculares.





— Pupitres de locución de la traducción individuales para cada intérprete.





— Micrófonos de sobremesa para cada asistente.



— Emisores infrarrojos multicanal con los que dotar a toda la sala de una buena recepción.
— Cabinas aisladas donde se sitúa cada intérprete y emite en el idioma respectivo.
— Cámara y monitor de video para que cada intérprete vea la sala.
— Micrófonos inalámbricos para las intervenciones de los y las asistentes.

Para verificar el buen funcionamiento del equipo debemos:

— Comprobar los receptores individuales y los auriculares; si los receptores son de batería recargable comprobar que tienen carga suficiente y si son de pilas cambiarlas regularmente.
— Comprobar que los micrófonos de sobremesa funcionan correctamente.
— Cambiar las pilas de los micrófonos inalámbricos regularmente.
— Comprobar que los pupitres de traducción reciben y emiten el sonido adecuadamente.
— Comprobar que la cámara emite al monitor una buena imagen de la sala.

3. SALAS DE PRENSA Y SALÓN DE ACTOS

Los eventos que pueden darse en estas salas son del tipo: conferencias, entregas de premios, ruedas de prensa, exposiciones, presentación de eventos, etc.

En este tipo de eventos suelen realizarse ensayos, simulacros con anterioridad debido a la importancia de dichos actos

En estas salas se comprueba todo los anteriormente citado y además:

— Se colocan los elementos de ornato necesarios: flores, carteles, etc.
— Se colocan carteles informativos en los pasillos de acceso para la localización de la sala.
— Mesa presidencial: se deben seguir las directrices del personal responsable del evento, de protocolo o de Prensa. Para ello debemos tener en cuenta:

  • Colocar a cada ponente agua y vaso.
  • Colocar y comprobar los rótulos anunciadores de cada ponente en el orden correcto.

Si en el evento se va a servir un lunch o refrigerio habrá que tener en cuenta lo siguiente:

— Colocar biombos para separar la sala de la zona del refrigerio.
— Determinar dónde y cómo se va a almacenar la comida antes del evento.
— Determinar la forma de acceder al centro del equipo de la empresa de catering para, si fuera posible, no colapsar las entradas principales.

En estos eventos es importante avisar al servicio de seguridad del edificio para que esté al tanto del número de personas que accederán a las instalaciones durante ese tiempo.

VI

Oficina: Recepción y distribución de correspondencia

15
Trabajos auxiliares de oficina

Sumario: 1. Fotocopiado. 1.1. Según tamaño y capacidad de copias. 1.2. Según el tipo de tóner. 1.3. Elementos. 1.4. Comienzo para copiar. 1.5. Problemas más habituales en el manejo de fotocopiadoras. 1.6. Mantenimiento de la fotocopiadora.—2. Uso de escáner. 2.1. Tipos de escáneres.—3. Uso de fax o telefax.—4. Encuadernación.—5. Elaboración de carteles por ordenador.—6. Máquinas destructoras.—7. Etiquetado.—8. Plastificado.—9. Guillotinado.—10. Grapado.—11. Taladrado.

1. FOTOCOPIADO

Para realizar copias de un documento, tenemos diferentes tipos de máquinas fotocopiadoras.

1.1. **Según el tamaño y capacidad de copias**

a) Personales

Son el tipo más pequeño de máquina que existe en el mercado. Suelen hacer sólo copias al 1:1; es decir, al mismo tamaño del original. Algunas no van provistas de casete de alimentación, por lo que hay que colocarle el papel uno a uno, y gran número de ellas llevan incorporado un módulo donde se encuentra el tambor, la lámpara y el tóner en una sola pieza, que suele llamarse Uit, el cual, una vez consumido, se cambia por uno nuevo en su totalidad. Estas máquinas suelen hacer menos de 10 copias por minuto y por ello están dirigidas a un consumo muy pequeño, personal, como su nombre indica.

b) De oficina

La gran mayoría de las máquinas existentes en el mercado pertenecen a este segmento, por ello existe una gran cantidad de marcas que fabrican estos modelos y cada una introduce unos elementos comunes y algunos especiales de cada empresa fabricante para esta gama.

Como elementos comunes podemos destacar que estas máquinas suelen estar provistas de sistemas de ampliación o reducción del original, ya sean fijos o con Zoom, suelen usar papel desde A-5 al A-3, a veces sobres, utilizan tóner que se repone en un depósito regularmente, llevan incorporados opcionalmente introductores automáticos de originales así como clasificadores de copias, y la velocidad de reproducción va desde las 12 a las 40 copias por minuto.

c) De alta producción o profesionales

Estas máquinas son la gama más alta de fotocopiadoras por capacidad de producción, posibilidades de automatización de sus funciones y tamaño.

A las cualidades de las máquinas de tipo medio, hay que añadir: copia automática a dos caras de los originales, alzado, grapado de juegos, separación de imágenes de copia en los libros,

diagnósticos automáticos de calidad y puesta a punto y, sobre todo, una alta capacidad de producción, que algún tipo llega hasta las 120 copias por minuto.

1.2. **Según el tipo de tóner**

El tóner es el pigmento utilizado en la impresión de las fotocopiadoras láser, así como también en el fax e impresoras de inyección de tinta.

a) Tóner polvo

Las máquinas de tóner polvo van provistas de un depósito donde se deposita el tóner o donde se coloca el cartucho con tóner para que la máquina retire poco a poco el que vaya necesitando.

Este tóner puede ser monocomponente (se usa directamente tal y como viene en su envase original) o bicomponente (se usa en la máquina mezclado con otro producto llamado *develóper* que le sirve de base para su difusión en el tambor y que tiene una vida limitada, por lo que ha de ser cambiado regularmente cada cierto número de copias).

b) Tóner líquido

El tóner líquido va depositado en unas cubetas donde está disuelto en un líquido llamado dispersante**,** y suele ser usado para conseguir un coste de copias más bajo.

1.3. **Elementos**

Aunque cada empresa fabricante puede incorporar a su máquina los elementos accesorios que considere necesarios para su mayor rentabilidad comercial, existen unos elementos que son básicos e imprescindibles en toda máquina fotocopiadora. Estos elementos son:

a) Vidrio de contacto. El documento original deberá colocarse en el cristal superior porta originales. Una vez allí situado, se cerrará la cubierta superior para evitar que al iniciarse la actividad de la máquina pueda molestar la luz de exposición.
b) Bandeja de papel. En esta bandeja se encuentra depositado el papel que va a utilizar para reproducir el documento original. Cuando pulsa la tecla de copiado, automáticamente la máquina comenzará a tomar el papel situado en ella.
c) Corona de carga de papel. Cuando se pulsa la tecla de copiado (COPY), el papel pasa junto a la corona de carga que lo impulsa eléctricamente para que la máquina pueda recibirlo y efectuar sobre él la reproducción del original.
d) Tambor. El tambor recibe la imagen del documento original, gracias a la lámpara de exposición, y al ser de un material sensible a la luz reproducirá la imagen que se encuentra en el vidrio de contacto.
e) Lámpara de exposición. Mediante ella se transmite la imagen original al tambor para su reproducción.
f) Tóner. El tóner se encuentra depositado cerca del tambor. Cuando el papel pasa junto al tambor, que mantiene reflejada la imagen del documento original, al estar cargado eléctricamente, atrae las partículas de tóner que van formando sobre él la reproducción exacta del original.
g) Fusor. El rodillo fusor actúa fijando mediante el calor las partículas de tóner que se han depositado sobre el papel realizando la copia del original y evitando así que caigan o se disgreguen impidiendo la reproducción.

h) Bandeja de recepción. Situada en la parte exterior de la fotocopiadora, su función consiste en recibir el documento fotocopiado y ponerlo a disposición del de la persona usuaria.



1.4. **Comienzo para copiar**

Para iniciar el trabajo de copiar los originales se debe tener en cuenta:

— Puesta en marcha. Para ello hay que encender el interruptor principal. Suele denominarse con la palabra ON y la de apagado con OFF.
— El tiempo de calentamiento. Todas las máquinas cuando se encienden usan un tiempo en autodiagnosticarse y prepararse para la labor de copiar. Durante este espacio de tiempo no pueden realizarse copias, por ello se debe esperar hasta que la máquina le indique en el panel frontal si está preparada. Emplee este tiempo en colocar el original en la pantalla.
— Observar el panel frontal. En este panel las máquinas indican si existe algún impedimento para su normal funcionamiento, observe y corrija el problema que le indique dicho panel.
— Existencia de papel. Debe observar, pues es fundamental para poder hacer copias, si el casete tiene papel y si se encuentra introducido correctamente en la máquina.
— Cierre de cubiertas. Las máquinas fotocopiadoras suelen ir provistas de un sistema de detección de apertura de cubiertas. Dichos detectores, si encuentran que alguna cubierta no está cerrada, bloquean la máquina y no se pueden realizar copias; compruebe que todas están cerradas.
— Colocación del original en la pantalla superior. Coloque correctamente el original en el cristal superior porta originales, conforme a las instrucciones que suelen aparecer en el mismo

sobre el tipo de original a copiar; según sea el tamaño del original y el tipo de copia debe colocarlo de una forma o de otra. Coloque el original y cierre la tapa superior para realizar la copia.
— Selección de número de copias y tamaño. Introduzca en el teclado del panel el número de copias que desea del original, y el tamaño que desea de la copia, ampliación o reducción, y a continuación, pulse el botón de copia que se encontrará encendido y destacado en el panel. Si no se indica ningún número concreto la máquina hará una sola copia.
— Nuevos originales y retirada de copias. Para retirar el primer original debe esperar a que se apague la luz de la lámpara y colocar el nuevo original sobre el cristal de exposición; las copias las puede retirar de la bandeja de salida, para lo cual debe esperar unos segundos.

1.5. **Problemas más habituales en el manejo de fotocopiadoras**

— Se enciende el indicador de suministro de papel. Indica que la fotocopiadora no tiene papel o que la bandeja que lo contiene no ha sido insertada correctamente.
— Se enciende el indicador de reposición de tóner. En este caso es necesario añadirlo. Para proceder a su reposición hay que abrir la cubierta delantera, agitar el nuevo cartucho para ablandar el tóner, posteriormente se quitará la tapa del cartucho y éste se insertará dentro de los carriles guiadores de la unidad reveladora, debiendo empujar ligeramente para que quede seguro en su posición. Por último se cerrará la cubierta y se hará funcionar la máquina.
— Se enciende el indicador de atasco de papel. Si se atasca el papel, se detiene la reproducción y el indicador de atasco se enciende. En estos casos deberá dejarse encendido el interruptor y sacar el papel atascado suavemente para no dañar el tambor o algún otro elemento de la máquina. Es preciso tener cierta precaución con el rodillo fusor debido a la alta temperatura que adquiere. Una vez extraído el papel que se había atascado se procederá a realizar una nueva copia pulsando la tecla de copiado.
— Obstrucciones en la selección de suministro de papel. En este caso lo habitual es que se encienda el indicador de atasco de papel, en cuyo caso se procederá a sacar la bandeja portapapeles retirando el que se ha atascado. A continuación se procede a volver a colocar la bandeja en su lugar y se procede a continuar el copiado.
— No sale ninguna copia. En estos casos será necesario seguir el siguiente procedimiento: comprobar que la cubierta frontal no esté abierta; observar que no esté encendido el indicador de «añadir papel»; observar que no esté encendido el indicador de «atasco de papel»; observar que no esté encendido el indicador de «reposición de tóner». Si observadas estas operaciones aún no saliera copia alguna habría que proceder a avisar al servicio técnico de la máquina.
— Las copias salen claras. Es posible que se deba a una falta de tóner, en cuyo caso habría que proceder a su reposición o tratarse de que la tecla que controla la claridad de las copias estuviera en una posición demasiado clara para ese original. Si una vez regulada dicha tecla el problema persiste habría que llamar al servicio técnico.
— Las copias no salen en su sitio. En este caso es posible que el original no esté colocado correctamente en el cristal de exposición, por lo que procederá a comprobar esta situación y en su caso a corregirlo.

1.6. **Mantenimiento de la fotocopiadora**

Para mantener una máquina fotocopiadora funcionando correctamente y a pleno rendimiento, se deberá proceder mensualmente a su revisión y limpieza por parte del servicio técnico. Para llevar a cabo la limpieza de la máquina se deberá desconectar previamente el interruptor principal.

En caso de que la fotocopiadora no se vaya a utilizar durante un amplio período de tiempo se deberá sacar el enchufe de la corriente eléctrica, pues aunque el interruptor de funcionamiento esté apagado (OFF), es posible que aún funcione un calentador para prevenir la condensación.

Dependiendo del empleo de la copiadora se efectuarán los siguientes trabajos de mantenimiento:

— Tapa para originales. Limpie la parte inferior de la tapa con un paño húmedo, eventualmente añada un detergente suave al agua.
— Placa de cristal. Se limpiará con un limpiacristales normal sin dejar franjas.
— Casetes de papel. De vez en cuando quitar el polvo de los casetes.
— Revestimientos de copiadora. Se limpiarán con un detergente normal para plásticos.

2. USO DE ESCÁNER

El escáner es un dispositivo que permite convertir la información que contiene un documento en papel en un archivo digital. Este proceso transforma las imágenes a formato digital, pudiendo entonces ser almacenadas, retocadas, impresas o ser utilizadas para ilustrar un texto.

Los escáneres son periféricos diseñados para registrar caracteres escritos, o gráficos en forma de fotografías o dibujos, impresos en una hoja de papel.

El funcionamiento de un escáner es similar al de una fotocopiadora. Se coloca una hoja de papel que contiene una imagen sobre una superficie de cristal transparente, bajo el cristal existe una lente especial que realiza un barrido de la imagen existente en el papel.

El proceso de captación de una imagen resulta casi idéntico para cualquier escáner: se ilumina la imagen con un foco de luz, se conduce mediante espejos la luz reflejada hacia un dispositivo denominado CCD que transforma la luz en señales eléctricas, se transforman dichas señales eléctricas a formato digital en un DAC (conversor analógico-digital) y se transmite el caudal de bits resultante.

Con el escáner se pueden digitalizar textos (escritos a máquina o con ordenador) e imágenes.

2.1. **Tipos de escáneres**

— De rodillo. Como el escáner de un fax.
— De mano. De muy baja calidad. Prácticamente extintos.
— Cenitales. Para escanear elementos frágiles.
— De tambor. Consiguen muy buena calidad de escaneo, pero son bastante lentos.
— Planos. Como el de las fotocopiadoras.



Estos últimos (los planos), son los más utilizados y pueden ser bien escáneres de sobremesa o equipos multifunción.

Los escáneres planos están formados por una superficie plana de vidrio sobre la que se sitúa el documento a escanear, generalmente opaco, bajo la cual un brazo se desplaza a lo largo del área de captura.

La mayoría de estos escáneres tienen un área de lectura de dimensiones 22 × 28 cm (DinA4), para los de sobremesa, y de 30 × 42 cm (DinA3), los de los equipos multifunción, y están indicados para digitalizar objetos opacos planos (como fotografías, documentos o ilustraciones).

Algunos modelos admiten también adaptadores especiales para escanear transparencias, y otros poseen manipuladores de documentos automáticos (Automatic Document Handler) que pueden aumentar el rendimiento en el caso de grupos de documentos uniformes que se encuentran en condiciones razonablemente buenas.

Para escanear un documento, lo primero que tendremos que hacer será seleccionar el **Tipo de imagen**, en donde seleccionaremos si queremos:

— Foto color.
— Foto escala de grises.
— Foto blanco y negro.

Acto seguido elegiremos la resolución a la que va a realizarse el proceso. Es éste un valor muy importante, ya que según el medio en que va a ser usada la imagen resultante necesitaremos más o menos resolución, con lo que el fichero gráfico que la almacene tendrá más o menos tamaño.

La resolución óptima para escanear una imagen dependerá de su destino. Para verla en pantalla es inútil elegir una resolución mayor que 72 ppp (puntos de imagen por pulgada), pero si la intención es realizar una impresión de calidad habrá que elevarla hasta 300 ppp o más.

Una vez escaneado el documento, elegiremos donde queremos almacenar dicho documento, si en carpeta, enviándolo por correo electrónico o en USB/tarjeta SD.

Las imágenes digitalizadas se pueden guardar en diferentes formatos: GIF, TIF, BMP, JPG, etc.

El formato que más comprime la imagen es el JPG pero a cambio pierde un poco de calidad. Cuanta mayor sea la compresión que se le aplique a la imagen, menor será la calidad.

El formato GIF tiene una buena resolución y, al igual que los JPG, se puede utilizar en páginas Web *HTML* de Internet, pero ocupa algo más.

El formato TIF es el que mejor calidad de imagen da y es compatible con Macintosh, pero es uno de los que más ocupan.

El formato BMP, es el más estándar y el más fácil de insertar en cualquier editor de texto, en cambio, es uno de los que más espacio ocupan.

3. USO DE FAX O TELEFAX

La necesidad de transmitir o recibir desde un punto distante un gran volumen de información y sobre todo copias exactas de determinados documentos ha sido el origen del telefax, telefacsímil o fax. Este podría definirse como el sistema para enviar o recibir una copia idéntica de un documento a larga distancia.

El canal mediante el que se realiza el envío de la información es la línea telefónica y los instrumentos necesarios para ello son dos unidades de fax, aparatos preparados para transmitir o recibir información, conectados a dicha línea telefónica.

El mecanismo para transmitir la información es el siguiente:

En el fax emisor se coloca el documento que se quiere transmitir y se efectúa a través del mismo la llamada telefónica al número donde se encuentra conectado el fax receptor. El fax receptor recibe la llamada del emisor y se conectan preparándose para recibir la información, durante este proceso el documento es leído por el fax emisor y transmitido, vía telefónica, al fax receptor para imprimirlo. Una vez transmitido el documento el fax emisor manda la señal de fin de la trans-

misión que una vez recibida por el fax receptor da por finalizado el proceso. En este momento en el fax receptor se encontrará una copia idéntica a la que ha sido leída y enviada por el fax emisor.

Para poder realizar la transmisión o recepción de documentos vía fax son necesarios los siguientes elementos:

— Un telefax o fax en cada uno de los puntos de comunicación.
— Un teléfono para poder marcar el número telefónico al que se pretende enviar la información. Hay aparatos que incorporan teclado para poder marcar y otros que necesitan un teléfono para poder marcar.
— La línea telefónica para poder realizar la comunicación entre ambos fax.
— Un soporte de papel para recibir la información que es remitida por el fax que la envía.



Los fax que llevan incorporados el teclado para marcar suelen ser los de mayor producción en el envío de documentos y suelen estar conectados a líneas de uso exclusivo para fax, el resto suelen ser más de tipo personal.

El papel que usaban la mayoría de los fax, para la impresión de la información era del tipo llamado térmico. Pero actualmente existen los que han sustituido los cabezales térmicos por sistemas de copia parecidos a los de cualquier fotocopiadora de oficina y que funcionan con papel normal. Estos son los más utilizados en la actualidad.

Antes de enviar cualquier documento debe asegurarse de que éste cumple con los requisitos de tamaño que admita su fax, si no lo tiene en cuenta no sólo le será imposible enviar el documento sino que puede originar atascos durante el proceso que pueden incidir en los componentes del aparato. Si el documento es muy pequeño, deberá ampliarlo en una fotocopiadora y si fuera demasiado largo deberá transmitirlo en varias partes. Si el documento contiene información borrosa o con caracteres muy pequeños es posible que no se transmita con claridad. No debe enviar documentos con las esquinas dobladas, con orificios de encuadernación o con las hojas plegadas; deberá copiarlos en hojas aparte y entonces enviarlos; por supuesto, no pueden encontrarse unidos por grapas o clips. Evite usar documentos de distintos tamaños al mismo tiempo, así como documentos plastificados o recién corregidos con líquidos.

4. ENCUADERNACIÓN

Los distintos documentos que se originan deben ser archivados o presentados de la forma más adecuada. Para facilitar este proceso se utilizan máquinas encuadernadoras. Estas máquinas las podemos dividir en 3 tipos:

a) Las que taladran el papel y le colocan algún dispositivo. Estas máquinas están provistas de unos punzones que realizan unos orificios en el papel por los que posteriormente insertan unos plásticos o metales (canutillos, espirales, etc.), que sirven para agrupar al conjunto de hojas que han sido encuadernadas.
b) Las termoencuadernadoras. Funcionan incorporando en un borde del conjunto de hojas una sustancia plástica que, mediante el calor que les proporciona dicha máquina, se funde quedándose adherido a dichas hojas y provocando la unión de las mismas.
c) Las fresadoras y encuadernadoras con cola caliente. Estas máquinas realizan un fresado de los bordes del papel y luego le incorporan cola caliente que, una vez que se enfría, se adhiere a estos bordes y penetra dentro a través de los cortes que le provocó el fresado.

Todas estas máquinas pueden incorporar unas portadas a los documentos, dentro de la realización del proceso de encuadernación.

También se puede realizar la encuadernación de forma manual. Lo podemos definir como el proceso en el que hojas sueltas o dobladas, normalmente de papel impreso, se juntan en un volumen. Se trata de unir páginas para formar un todo que puede ser un libro, un cuaderno o una publicación, en general. Al personal subalterno no se pedirá que encuaderne un libro, pero sí puede encontrarse dentro de sus tareas la agrupación de hojas para formar un cuadernillo o folleto. Existen varios métodos para este tipo de encuadernación: en general consiste en realizar orificios a las hojas que deben encuadernarse, las cuales vendrán unidas a través de diversos accesorios como rosetas, tornillos, varillas, etc.

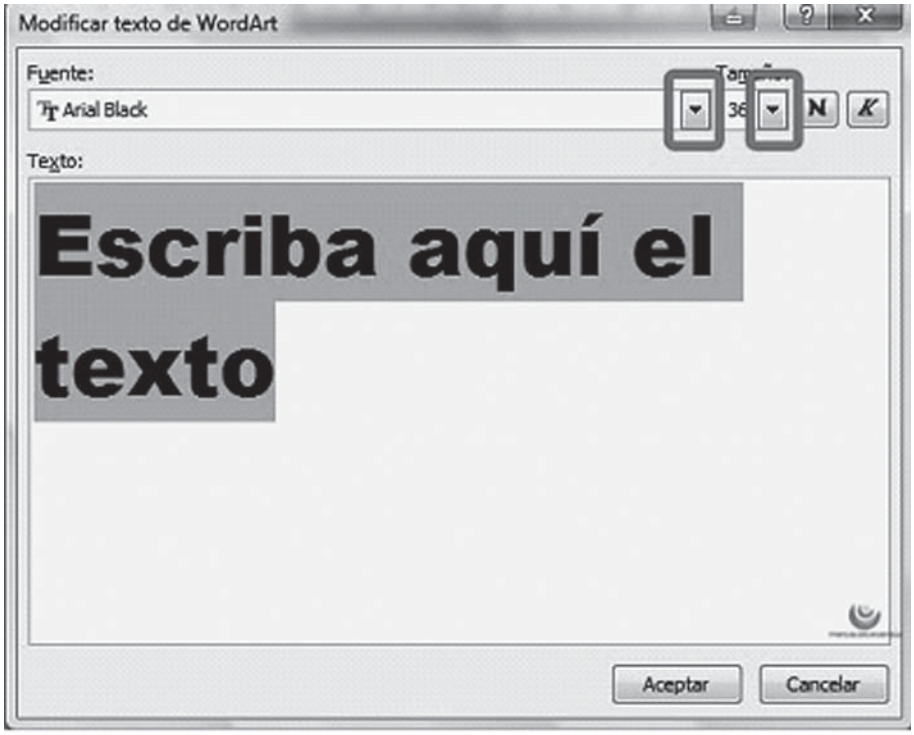
5. ELABORACIÓN DE CARTELES POR ORDENADOR

Para elaborar carteles por ordenador, lo haremos a través del programa Word. Abriremos el programa y picaremos en la barra de menú la opción **Insertar,** después **Imagen** y luego picaremos ***WordArt.***

Cuando piquemos en este icono nos saldrá una lista desplegable con diferentes estilos.



Escogemos el que más nos guste y al picar en cualquiera de los estilos aparecerá la siguiente ventana:



Donde pone *Escriba aquí el texto* introducimos el texto que queremos que aparezca en el cartel. Se puede cambiar el formato y el tamaño de la letra desplegando la flecha que aparece junto al tamaño y fuente predeterminados.

Cuando el texto ya esté escrito, seleccionamos *Aceptar*. Aparecerá la secuencia que se haya escrito, con el estilo y el tamaño elegidos, en la hoja de Word.

6. MÁQUINAS DESTRUCTORAS

Estas máquinas destructoras tienen un sencillo manejo. Basta con colocar el papel en la boca de entrada y pulsar el botón de funcionamiento para que la máquina se trague el papel y lo convierta en finas tiras que se irán depositando en una bolsa o recipiente colocado en su parte inferior.

Algunas de estas máquinas cuentan con una célula fotoeléctrica que al detectar la existencia de papel en su parte superior ponen en funcionamiento el proceso sin necesidad de pulsar el botón de inicio.

Las destructoras que encontramos en las oficinas pueden admitir, indistintamente, papel continuo o discontinuo. Funcionan a velocidades que oscilan, generalmente, entre los 6 y 15 metros por minuto, con una potencia que va entre 150 y 900 vatios.

Algunas de estas máquinas tienen indicadores para avisar que la bolsa está llena o que la puerta está abierta. Algunos modelos tienen también retromarcha automática, de modo que se puede rescatar un documento que está entrando por la boca de la entrada.

El personal de servicios responsable de utilizar la máquina deberá estar pendiente del vaciado de la bolsa para evitar que ésta se llene en exceso y dificulte la entrada de más papel. La mayoría de las destructoras tienen bolsas o recipientes con una capacidad de entre 30 y 160 litros.

7. ETIQUETADO

El etiquetado es el proceso de colocación de etiquetas o marbetes a cada uno de los objetos, cartas o cualquier otro material, bien para su envío o para el archivo o clasificación del mismo.

8. PLASTIFICADO

Para el plastificado de documentos, se utilizan máquinas plastificadoras, que son de muy fácil manejo. El sistema es muy simple: se trata de una máquina con dos rodillos que aprisionan el papel. Estos rodillos alcanzan una alta temperatura, de manera que funden la cola que hay en las hojas de plastificado (una especie de sobre donde se introduce el papel a plastificar), quedando pegado por ambas caras a dicho documento, adquiriendo así una consistencia plástica muy difícil de deteriorar.

9. GUILLOTINADO

Es la operación de oficina consistente en cortar papel con una guillotina. Las guillotinas son máquinas destinadas a cortar hojas de papel, tanto de una en una como grupos de varias hojas apiladas. Pueden también servir para cortar materiales blandos presentados en hojas: cartón, materias plásticas blandas, etc.

Existen muchos tipos de guillotina para papel, desde las más sencillas, completamente manuales, hasta las más sofisticadas y automáticas.

Las guillotinas manuales constan de una base en la que se coloca el papel a cortar, y que dispone de dos guías-regla, una horizontal y otra vertical, que se utilizarán para que los cortes tengan la medida y la orientación adecuados.

10. GRAPADO

Consiste en sujetar un conjunto de hojas, generalmente con una grapa de hierro u otro metal. También existen unos instrumentos, denominados clavadoras, que se usan para colocar grapas sobre otras superficies.

11. TALADRADO

Consiste en horadar un grupo de hojas con taladro u otra herramienta. Existen diversos tipos, dependiendo del grosor a taladrar y, por supuesto, de la calidad del instrumento.

16

Correspondencia y paquetería: Envíos postales. Franqueo. Certificados. Telegramas. Paquetes postales. Reembolsos. Giros telegráficos

Sumario: 1. Servicio postal universal.—2. Clasificación de los envíos y servicios postales.—3. Sistemas de franqueo. 3.1. Sellos de correos. 3.2. Sellos u otros signos distintivos previamente estampados. 3.3. Emisiones de signos de franqueo. 3.4. Medios de pago alternativos. 3.5. Impresiones de máquinas de franquear. 3.6. Estampillas de franqueo. 3.7. Franqueo de pago diferido. 3.8. Franqueo en destino. 3.9. Prepago. 3.10. Otros medios de pago.—4. Productos y servicios de la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, S.A. 4.1. Carta ordinaria: Características. 4.2. Tarjeta postal: Características. 4.3. Carta certificada: Características. 4.4. Carta certificada urgente: Características. 4.5. Carta urgente: Características. 4.6. Postal exprés: Características. 4.7. Correo urgente internaciional. 4.8. Correo digital. 4.9. Telegramas. 4.10. Burofax.—5. Paquetería. 5.1. Paquetería urgente. 5.2. Paquetería nacional. 5.3. Paquetería internacional.—6. Giro: Diferentes modalidades y características.—7. El reembolso: Características.—8. El apartado postal.—9. Valor declarado.—10. Acuse de recibo.—11. Aviso de servicio.

La aprobación por el Parlamento Europeo y el Consejo, el 15 de diciembre de 1997, de la Directiva 97/67/CE relativa a las normas comunes para el desarrollo del mercado interior de los servicios postales en la Comunidad y la mejora de la calidad del servicio, inspiran la nueva regulación postal en España.

La Ley se aprueba con fundamento en la competencia exclusiva que al Estado reconoce el artículo 149.1.21.a de la Constitución española, en materia de correos.

El objeto de la presente Ley es la regulación de los servicios postales con el fin de garantizar la prestación del servicio postal universal a la ciudadanía, satisfacer las necesidades de comunicación postal en España y asegurar un ámbito de libre competencia en el sector.

1. SERVICIO POSTAL UNIVERSAL

Se entiende por servicio universal el conjunto de servicios postales de calidad determinada en la Ley y sus Reglamentos de desarrollo, prestados de forma permanente en todo el territorio nacional y a precio asequible para todos los usuarios.

Se incluyen en el ámbito del servicio postal universal los siguientes servicios, cuya prestación deberá garantizarse en la forma que se determine reglamentariamente:

A. Servicio de giro.
B. La prestación ordinaria de servicios postales nacionales y transfronterizos para envíos postales que incorporen una dirección indicada por la persona remitente sobre el propio objeto o sobre su embalaje, pudiendo tratarse de:
    a. Cartas y tarjetas postales que contengan comunicaciones escritas en cualquier tipo de soporte, de hasta 2 kg de peso.
    b. Paquetes postales, con o sin valor comercial, de hasta 10 kg de peso.

Los envíos nacionales y transfronterizos de publicidad directa, de libros, de catálogos, de publicaciones periódicas y los restantes cuya circulación no esté prohibida, serán admitidos para su

remisión en régimen de servicio postal universal, siempre que ésta se lleve a cabo con arreglo a alguna de las modalidades previstas en el apartado anterior.

Los recibos, las facturas, los estados financieros y otros mensajes no idénticos no tendrán la consideración de publicidad directa. Tampoco tendrán este carácter las comunicaciones que acompañen la publicidad directa con otros objetos, dentro de la misma envoltura.

El servicio postal universal incluirá, igualmente, la prestación de los servicios accesorios de certificado y de valor declarado. Los servicios de certificado y de valor declarado permiten otorgar una mayor protección al usuario frente a los riesgos de deterioro, robo o pérdida, mediante el pago al operador de una cantidad predeterminada, en el primer caso, o de una cantidad proporcional al valor que unilateralmente les atribuya la persona remitente, en el segundo.

Cada servicio integrado en el servicio postal universal, incluirá, por lo menos, las siguientes prestaciones:

a. La recogida, admisión, clasificación, tratamientos, curso, transporte, distribución y entrega de cartas y tarjetas postales de hasta 2 kg de peso.
b. La recogida, admisión, clasificación, tratamiento, curso, transporte, distribución y entrega de los paquetes postales cuyo peso no exceda de 10 kg.
c. Los servicios de envío certificado y los envíos con valor declarado, accesorios de los establecidos en las letras a) y b) de este apartado.

Se atribuye la obligación de prestar el servicio postal universal en los términos y condiciones previstos en la Ley 24/1998, de 13 de julio, del servicio postal universal y de liberalización de los servicios postales a la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, Sociedad Anónima.

Quedan reservados, con carácter exclusivo, al operador al que se encomienda la prestación del servicio postal universal:

1. El servicio de giro.
2. La recogida, admisión, clasificación, entrega, tratamiento, curso, transporte y distribución de envíos interurbanos, certificados o no, de cartas y de tarjetas postales, siempre que su peso sea igual o inferior a 100 gramos desde el 1 de enero de 2003 y en 50 gramos desde el 1 de enero 2006. No se aplicarán dichos límites desde el 1 de enero de 2003 si el precio es igual o superior a tres veces la tarifa pública de un envío de correspondencia de la primera escala de pesos de la categoría más rápida y, desde el 1 de enero de 2006, si el precio es igual o superior dos veces y media a dicha tarifa.
3. El servicio postal transfronterizo de entrada y salida de cartas y tarjetas postales, con los mismos límites de peso y precio del apartado anterior.
4. La recepción, como servicio postal, de las solicitudes, escritos y comunicaciones que la ciudadanía dirija a órganos de las Administraciones Públicas.

Es un derecho especial atribuido al operador al que se encomienda la prestación del servicio postal universal, entre otros:

> El derecho a entregar notificaciones de órganos administrativos y judiciales, con constancia fehaciente en su recepción. Los demás operadores podrán realizar este tipo de notificaciones en el ámbito no reservado y sus efectos se regirán por las normas del derecho privado.

Para garantizar la prestación del servicio postal universal, se otorgan al operador que presta dicho servicio los siguientes derechos exclusivos:

1. Establecimiento de apartados postales destinados a la entrega de la correspondencia, siempre que no incorporen servicios liberalizados.
2. Preferencia de despacho en el control aduanero para los envíos incluidos en el ámbito del SPU.
3. La distribución de los sellos de Correos u otros medios de franqueo a los que se refiere el punto siguiente, pudiendo realizarse la venta al por menor, a través de la red postal pública o a través de terceras personas.

4. Utilización exclusiva de la denominación «Correos», del término «España» o de cualquier otro signo que identifique al operador al que se encomienda el servicio postal universal o al carácter de los servicios que, dentro de su ámbito, éste preste.

2. CLASIFICACIÓN DE LOS ENVÍOS Y SERVICIOS POSTALES

A los efectos de dicho Reglamento, se entenderá por envío postal el envío con destinatario, preparado en la forma definitiva en la que deba ser transportado por el operador del servicio postal universal.

En todo caso, son envíos postales, las cartas, tarjetas postales, paquetes postales, los envíos de publicidad directa, libros, catálogos y publicaciones periódicas.

2. En el ámbito de aplicación de este Reglamento, se entenderá por:

A. Carta: todo envío cerrado cuyo contenido no se indique ni pueda conocerse, así como toda comunicación materializada en forma escrita sobre soporte físico de cualquier naturaleza, que tenga carácter actual y personal y toda aquélla que, aun no reuniendo los requisitos antedichos, cumpla los restantes que establece el presente Reglamento para su admisión con arreglo a esta modalidad.
   En todo caso, tendrán la consideración de carta los envíos de recibos, facturas, documentos de negocios, estados financieros y cualesquiera otros mensajes que no sean idénticos.

B. Tarjeta postal: toda pieza rectangular de cartulina consistente o material similar, lleve o no el título de tarjeta postal, que circule al descubierto y que contenga un mensaje de carácter actual y personal.
   La indicación del término de *tarjeta postal* en los envíos individuales implica automáticamente esta clasificación postal, aunque el objeto correspondiente carezca de texto actual y personal.

C. Paquetes postales: los envíos que contengan cualquier objeto, producto o materia, con o sin valor comercial, cuya circulación por la red postal no esté prohibida y todo envío que, conteniendo publicidad directa, libros, catálogos, publicaciones periódicas, cumpla los restantes requisitos establecidos en este Reglamento para su admisión bajo esta modalidad. Cuando estos envíos contengan objetos de carácter actual y personal, deberá manifestarse expresamente, en su cubierta, dicha circunstancia.
   No podrán constituir paquetes postales los lotes o agrupaciones de las cartas o cualquier otra clase de correspondencia actual y personal.

D. Publicidad directa: el envío que, destinado a la promoción y venta de bienes y servicios, reúna además los siguientes requisitos :

   a. Que esté formado por cualquier comunicación que consista únicamente en anuncios, estudios de mercado o publicidad.
   b. Que contenga un mensaje similar, aunque el nombre, la dirección y cualesquiera números concretos de identificación que se asignen a sus destinatarios, sean distintos en cada caso.
   c. Que se remita a más de quinientos destinatarios.
   d. Que se dirija a las señas indicadas por el remitente en el objeto mismo o en su envoltura.
   e. Que su distribución se efectúe en sobre abierto, para facilitar la expresión *P. D.* a efectos de facilitar la identificación de estos envíos.

   Las comunicaciones que combinen la publicidad directa con otro objeto en el mismo envoltorio, tendrán la consideración postal que, por su naturaleza, pudiera corresponder a dicho objeto, con independencia del tratamiento que reciban a efectos de tarificación.

E. Libros: las publicaciones, cualquiera que sea su soporte, encuadernadas o en fascículos, remitidas por empresas editoras, distribuidoras, establecimientos de venta y centros de ense-

ñanza por correspondencia autorizados, siempre que no contengan otra publicidad que la que eventualmente figure en la cubierta.

El material fonográfico y videográfico tendrá el mismo tratamiento que los libros.

F. Catálogos: el envío que, destinado a la promoción y venta de bienes y servicios, reúna además los siguientes requisitos:

   a. Que esté formado por cualquier comunicación que contenga direcciones, puntos de venta u oferta de productos.
   b. Que contenga un mensaje similar, aunque el nombre, la dirección y el número de identificación que se asigne a sus destinatarios sean distintos en cada caso.
   c. Que se remita a más de quinientos destinatarios.
   d. Que se dirija a las señas indicadas por el remitente en el objeto mismo o en su envoltura.
   e. Que su distribución se efectúe en sobre abierto, para facilitar la inspección postal.
   f. Que en su cubierta figure la leyenda *catálogos*, a efectos de facilitar la identificación de estos envíos.

   Las comunicaciones que combinen el catálogo con otro objeto en el mismo envoltorio, tendrán la consideración postal que, por su naturaleza, pudiera corresponder a dicho objeto con independencia del tratamiento que reciban a efectos de tarificación.

G. Publicaciones periódicas: los objetos que se editan periódicamente, con el mismo título repetido en cada ejemplar y cuyo texto o contenido sea de índole o naturaleza diversa, distinguiéndose por la variedad de enunciados, trabajos, informaciones o noticias.

3. SISTEMAS DE FRANQUEO

3.1. **Sellos de correos**

1. El sello de correos tiene poder liberatorio del importe del franqueo en la cuantía que en el mismo se consigna.

2. El franqueo, mediante sellos, requerirá su incorporación a la cubierta del envío de que se trate, adhiriéndose siempre que sea posible, en una única fila horizontal, en el ángulo superior derecho de la misma en que figura la dirección.

En el lado de la dirección de los envíos sólo podrán adherirse sellos de correos o etiquetas de servicio, pero nunca viñetas o etiquetas benéficas, publicitarias o de cualquier otra clase, salvo autorización concedida por el operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal.

En las viñetas o etiquetas benéficas, publicitarias y similares no podrán figurar las palabras *España* o *Correos*, ni indicación alguna relativa al valor o de otra clase que pueda inducir a confusión con cualquier elemento de franqueo.

3.2. **Sellos u otros signos distintivos previamente estampados**

Servirán como franqueo, siempre que estén oficialmente emitidos, los sellos o signos distintivos que estén incorporados a la cubierta del envío postal, siendo la venta de la cubierta (sobres, tarjetas y cartas-sobre) y la realización del franqueo efectuadas simultáneamente.

3.3. **Emisiones de signos de franqueo**

La emisión de signos de franqueo, entendiendo por éstos los sellos de correos, tanto ordinarios como conmemorativos, así como los sobres, las tarjetas y las cartas-sobre con sellos previamente

estampados será propuesta por el operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal y autorizado, conjuntamente, por los Ministerios de Fomento y de Economía y Hacienda.

El operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal llevará un registro de todas las emisiones de signos de franqueo que se acuerden, al objeto de informar al público sobre la legalidad y vigencia de los que figuren en los envíos depositados en sus dependencias.

Los signos de franqueo serán confeccionados por el suministrador que determine el operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal.

3.4. **Medios de pago alternativos**

1. Los envíos postales cursados a través de la red del operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal podrán circular con otros medios de pago alternativos al franqueo, entre los que se encuentran las impresiones de máquinas de franquear, las estampillas de franqueo, el franqueo de pago diferido, el franqueo en destino y el prepago.

2. La autorización por parte del operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal del uso, en su caso, de cualquiera de estos medios de pago alternativos a entidades públicas o privadas y a personas físicas estará justificada por razones técnicas, operativas o comerciales que beneficien la prestación de los servicios postales por aquél. Estas mismas razones, junto con el incumplimiento de los términos o instrucciones fijadas en la autorización, motivarán la retirada de la misma.

3.5. **Impresiones de máquinas de franquear**

El franqueo de los envíos postales puede efectuarse, en sustitución de los sellos o simultáneamente con ellos, por medio de impresiones o estampaciones realizadas con máquinas de franquear de modelos autorizados por el operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal.

Los troqueles, tarjetas vale, precintos de garantía u otros medios de control de uso de la máquina serán confeccionados por el suministrador que determine el operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal.

Cuando se trate de objetos cuyas dimensiones no permitan la estampación o impresión directa, ésta podrá obtenerse en una etiqueta o faja en la que figuren impresos el nombre y la dirección del remitente y del destinatario, y que habrá de adherirse en toda su extensión a los envíos respectivos. Este procedimiento no podrá, en ningún caso, aplicarse a la correspondencia asegurada.

3.6. **Estampillas de franqueo**

Las estampillas de franqueo reflejarán el valor de la tarifa o precio exigido por la prestación del servicio de que se trate, adhiriéndose a la cubierta de los envíos en los términos que establezca el operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal.

3.7. **Franqueo de pago diferido**

Previo contrato con el remitente, los envíos circularán con una identificación de este medio de pago, procediéndose al pago del servicio correspondiente en el momento, lugar y condiciones que establezca el operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal.

En función de sus peculiaridades, este sistema podrá admitir distintas modalidades de pago, tales como el franqueo pagado, concertado y otras que se determinen por dicho operador.

3.8. **Franqueo en destino**

En los casos y con los requisitos y condiciones que determine el operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal, el pago por la prestación del servicio correspondiente podrá efectuarse no en origen, sino en destino.

3.9. **Prepago**

El sistema de prepago permite que los sobres o embalajes que contengan los envíos postales incorporen el precio o tarifa de la prestación postal.

3.10. **Otros medios de pago**

Para los servicios no incluidos en el ámbito reservado al operador al que se ha encomendado el servicio postal universal, podrá establecerse cualquier otro medio de pago admitido a derecho.

4. PRODUCTOS Y SERVICIOS DE LA SOCIEDAD ESTATAL CORREOS Y TELEGRÁFOS, S.A.

4.1. **Carta ordinaria: Características**

ÁMBITO

Nacional (España y Andorra) e internacional.

CARACTERÍSTICAS FÍSICAS

Dimensiones máximas:

— Sobre o caja: Largo + Alto + Ancho = 90 cm, sin que la mayor dimensión exceda de 60 cm.
— Rollo/tubo: Largo + 2 veces el diámetro = 104 cm, sin que la mayor dimensión exceda de 90 cm.

Dimensiones mínimas:

— Sobre o caja: 14 × 9 cm.
— Rollo/tubo: Largo + 2 veces el diámetro = 17 cm, sin que la mayor dimensión sea inferior a 10 cm.

Los envíos con dimensiones inferiores a las mínimas deberán llevar una etiqueta anexa de 10 × 7 cm en la que figure la dirección y el franqueo.

4.2. **Tarjeta postal: Características**

ÁMBITO

Nacional e internacional.

CARACTERÍSTICAS FÍSICAS

Dimensiones máximas:

— 23,5 cm × 12 cm.

Dimensiones mínimas:

— 14 cm × 9 cm.

4.3. **Carta certificada: Características**

Entregas en las que se garantiza la recepción mediante la firma del destinatario o una persona autorizada. Si no pudiera entregarse, se advertirá al receptor mediante un aviso de que dispone de 15 días para recoger el envío en una oficina de Correos.

ÁMBITO

Nacional (España y Andorra) e internacional.

CARACTERÍSTICAS FÍSICAS

Dimensiones máximas:

— Sobre o caja: Largo + Alto + Ancho = 90 cm, sin que la mayor dimensión exceda de 60 cm.
— Rollo/tubo: Largo + 2 veces el diámetro = 104 cm, sin que la mayor dimensión exceda de 90 cm.

Dimensiones mínimas:

— Sobre o caja: 14 × 9 cm.
— Rollo/tubo: Largo + 2 veces el diámetro = 17 cm, sin que la mayor dimensión sea inferior a 10 cm.

Los envíos con dimensiones inferiores a las mínimas deberán llevar una etiqueta anexa de 10 × 7 cm en la que figure la dirección y el franqueo.

Peso:

— Hasta 2 kg

SERVICIOS ADICIONALES

— Aviso de recibo.
— Valor declarado (países que admitan este servicio).
— Reembolso.
— Entrega en propia mano (según país).

4.4. **Carta certificada urgente: Características**

Para aquellos envíos más urgentes. El envío de su documentación estará registrado y controlado, la entrega se realiza en domicilio y mediante firma del destinatario en 24 horas.

ÁMBITO

Nacional (España, Andorra y Gibraltar).
Internacional: Zona 1 Europa incluida Groenlandia. Zona 2: resto de países (excepto Serbia y Montenegro).

CARACTERÍSTICAS FÍSICAS

Dimensiones máximas:

— Sobre o caja: Largo + Alto + Ancho = 90 cm, sin que la mayor dimensión exceda de 60 cm.
— Rollo/tubo: Largo + 2 veces el diámetro = 104 cm, sin que la mayor dimensión exceda de 90 cm.

Dimensiones mínimas:

— Sobre o caja: 14 × 9 cm.
— Rollo/tubo: Largo + 2 veces el diámetro = 17 cm, sin que la mayor dimensión sea inferior a 10 cm.

Los envíos con dimensiones inferiores a las mínimas deberán llevar una etiqueta anexa de 10 × 7 cm en la que figure la dirección y el franqueo

SERVICIOS ADICIONALES

— Aviso de recibo (cartas certificadas).
— Valor declarado.

4.5. **Carta urgente: Características**

Circula por la vía urgente, el plazo de entrega a su destino es un día hábil en el caso de España y tres en el de Europa.
Siempre se entregan en el domicilio del destinatario y pueden tener carácter certificado entregándose bajo firma en los mismos plazos.

ÁMBITO

Nacional (España y Andorra) e Internacional (excepto Austria, EEUU y Francia).

CARACTERÍSTICAS FÍSICAS

Dimensiones máximas recomendadas:

— 235 × 120 mm. Espesor máximo 10 mm.

Dimensiones mínimas:

— Sobre o caja: 14 × 9 cm.
Peso:

— Hasta 350 gramos.

SERVICIOS ADICIONALES

— Aviso de recibo (cartas certificadas).

4.6. **Postal exprés: Características**

Este producto dispone de un tratamiento exclusivo que garantiza en el ámbito nacional, la entrega de documentos en un máximo de 48 horas, a domicilio y bajo firma. En el ámbito internacional, el plazo es de dos días para los envíos dirigidos a las principales ciudades de Europa y EE.UU.

Se puede realizar un seguimiento del envío a través de la página web de Correos o teléfono, y complementarlo con Aviso de recibo, Reembolso o Seguro.

ÁMBITO

— España y Andorra.

CARACTERÍSTICAS FÍSICAS

Dimensiones máximas:

— Sobre/Caja: Largo + Alto + Ancho = 200 cm, sin que la mayor dimensión exceda de 100 cm.
— Rollo/Tubo: Largo = 100 cm, Diámetro = 15 cm.

Dimensiones minimas:

— Sobre/Caja: 14 × 9 cm.
— Rollo/Tubo: Largo + 2 veces el diámetro = 17 cm, sin que la mayor dimensión sea inferior a 10 cm.

Los envíos con dimensiones inferiores a las mínimas deberán llevar una etiqueta de 10 × 7 cm en la que figure la dirección y el franqueo.

A los envíos voluminosos se les aplicará el criterio peso/volumen (167 kilogramos/metro cúbico), según la siguiente fórmula: Largo x ancho x alto (en centímetros) / 6.000.

Peso:

— Hasta 20 kg.

4.7. **Correo urgente internacional**

Servicio de envío de documentos de hasta 2 kilogramos con carácter urgente y seguimiento informatizado. Para el envío de documentos a las principales ciudades de Europa de forma rápida y económica.

ÁMBITO

Envíos a Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Eslovaquia, Finlandia, Francia, Holanda, Hungría, Irlanda, Islandia, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza.

CARACTERÍSTICAS FÍSICAS

Peso máximo de 2 kg.
En formato de sobre, caja o tubo dentro de las siguientes dimensiones:

Dimensiones máximas:

— Sobre, caja o tubo: Largo + Alto + Ancho = 90 cm, sin que la mayor dimensión pueda exceder de 60 cm.

Dimensiones mínimas:

— 14 × 9 cm.

Sobres prepagados:

— Sobre grande 275 × 347 mm. Que admite hasta 500 gramos de peso.
— Sobre pequeño 185 × 250 mm. Que admite hasta 200 gramos de peso.

4.8. **Correo digital**

El Correo Digital permite enviar una carta o tarjeta postal desde el ordenador. Puede configurar su carta o postal desde el ordenador, a partir de documentos propios (Word o PDF) o componiéndolo online, y Correos se encarga de imprimir en blanco y negro o color, ensobrar y depositar en el buzón.

Puede enviar un documento a múltiples destinatarios, tanto ordinario como certificado y a cualquier destino. Y enviar una postal con una imagen personalizada o alguna de las que ofrece Correos.

4.9. **Telegramas**

Se entiende como tal todo mensaje escrito destinado a ser transmitido a través de la red de telecomunicaciones.

Pueden darse las siguientes modalidades:

— *Telegrama nacional*: Envío urgente de mensajes cuya entrega se produce el mismo día, a domicilio y bajo firma. Disponible desde cualquier oficina de Correos, teléfono u online. Puede complementarse con los servicios de Acuse de Recibo y Copia certificada.
— *Telegrama internacional*: Envío de mensajes internacionales, ordinarios o urgentes. Pueden cursarse por medio del teléfono, sin necesidad de personarse en las oficinas de Correos, y puede complementarse con los servicios de Acuse de Recibo y Copia certificada.
— *Telegrama internacional urgente*: La prioridad en la trasmisión y la entrega a domicilio son sus principales características.
— *Telegrama on-line*: Permite preparar el contenido de un telegrama, indicar los destinatarios y enviarlo a través de Internet sin moverse del ordenador. Se entrega en el día y cuenta con el mismo valor legal y características que un telegrama tradicional. Disponible para España y Andorra.
— *Radiotelegrama:* Es aquel telegrama cuyo origen o destino es una estación móvil (buque, aeronave, plataforma etc..), por lo que es necesario el empleo de medios radioeléctricos de la estación costera correspondiente.

4.10. **Burofax**

Envío urgente y bajo firma de documentos relevantes que tienen carácter de prueba frente a terceras personas. El envío se puede realizar, con plena validez legal, desde el propio ordenador a través de Correos online o bien acudiendo a cualquiera de las oficinas de Correos.

Puede combinarse con los servicios adicionales de Acuse de Recibo, Aviso de Servicio y Copia Certificada, que proporciona una copia autentificada del contenido del Burofax enviado.

5. PAQUETERÍA

El servicio de paquetería de Correos comprende aquellos productos que permiten a los clientes realizar envíos a cualquier destino nacional o extranjero, que contenga objetos, productos o materias, con o si valor comercial

5.1. **Paquetería urgente**

Postal Exprés: Son envíos de paquetería con entrega garantizada en 48 horas. Se entregan bajo firma, con una amplia cobertura en todo el territorio nacional y tarifas sin suplementos de reexpedición para cualquier población del territorio nacional, trazabilidad y seguimiento online.

Puede complementar su envío con Prueba de entrega, Reembolso o Seguro, además de realizar su seguimiento a través de la página web de Correos o teléfono.

EMS Postal Exprés: Para paquetes que necesitan ser enviados con carácter urgente y bajo firma en el ámbito internacional.

5.2. **Paquetería nacional**

Paquete azul: Envío de paquetes o documentos voluminosos a España y Andorra. Circulan registrados y se entregan bajo firma en el domicilio del destinatario. En caso de que no sea posible proceder a la entrega, pueden recogerse posteriormente en la oficina de Correos más cercana al domicilio del destinatario.

Pueden añadirse servicios adicionales como Aviso de Recibo, Reembolso (hasta 1.000 €) o Valor Declarado (máximo 3.000 €).

5.3. **Paquetería internacional**

EMS Postal Exprés: Para paquetes que necesitan ser enviados con carácter urgente y bajo firma.

Se puede realizar un seguimiento del envío a través de la página web de Correos o teléfono, y complementarlo con Seguro.

Paquete Internacional Prioritario: Envío preferente de mercancía y objetos. Se entregan al destinatario bajo firma y cuenta con una completa garantía por pérdida o extravío.

Paquete internacional Ecónomico: Envíos de mercancías y objetos de la forma más económica. Se entrega bajo firma y dispone de garantía fija por pérdida o extravío. Puede combinarse con Aviso de Recibo, Reembolso y Valor Declarado.

Paquete Prepagado Internacional: Paquetes prepagados para envíos internacionales con justificante del envío realizado.

6. GIRO: DIFERENTES MODALIDADES Y CARACTERÍSTICAS

Giro inmediato (a abonar en oficina de Correos): Servicio que permite el envío de dinero con disponibilidad instantánea en cualquier oficina de Correos por parte del destinatario o destinataria.

El ámbito es en España y Andorra, admite el servicio adicional de Aviso de Recibo, permite la disponibilidad inmediata en cualquier oficina de Correos del país mediante identificación por localizador entregado al remitente en el momento de la admisión , permite, asimismo, incluir una comunicación privada de hasta 140 caracteres sin recargo alguno adicional. El importe máximo es de 3.000 € y el importe mínimo de 0,10 €. La disponibilidad es inmediata en cualquier oficina de Correos.

Giro Nacional: Servicio que permite el envío de dinero a cualquier domicilio del país.

El servicio está disponible en cualquier oficina pudiendo elegir la modalidad de abono a la persona destinataria más cómoda: efectivo, cheque (giro nacional) o ingreso en cuenta corriente (giro nacional). El abono del giro mediante cheque postal tiene un importe máximo de 3.000 €, y en metálico el importe máximo en giros nacionales es de 300 €. El importe mínimo de un giro es de 0,10 €. Permite la entrega a domicilio y la inclusión de una comunicación privada de hasta 140 caracteres sin recargo alguno sin recargo alguno adicional.

Giro Internacional: Servicio que permite el envío de dinero a destinos internacionales.

7. EL REEMBOLSO: CARACTERÍSTICAS

Cobro de una venta a distancia a la entrega de la mercancía. Tiene cobertura nacional e internacional.

En el territorio nacional el envío puede combinarse con Carta Certificada, Paquete Postal, Paquete Azul, Postal Exprés, Correo Prisma y Paquete Postal Venta por Correo. En el Internacional con Carta Certificada Internacional y Paquete Internacional Económico.

Puede ser de ámbito nacional e internacional. La modalidad del giro reembolso puede ser: a abonar en cuenta, a pagar mediante cheque postal y a pagar en metálico. Permite como servicio adicional, la elección de la forma de pago más conveniente: efectivo, cheque postal o ingreso en cuenta corriente. El reembolso se puede imponer en cualquier oficina de Correos, para el envío de mercancías se puede combinar con Carta Certificada, Postal Exprés, Correo Prisma, Paquete Postal y Paquete Azul.

8. EL APARTADO POSTAL

Se trata de un cajetín de recepción en el que se puede recibir cualquier tipo de objeto postal y al que puede accederse dentro del horario de oficina, con el fin de que sea posible recibir la correspondencia en la localidad que se elija, sin necesidad de tener domicilio social en ella. Puede contratarse el servicio de entrega a domicilio.

La correspondencia recibida se deposita en el casillero a disposición del titular del apartado. Aporta la garantía de confidencialidad en el contenido de los envíos depositados en el apartado.

9. VALOR DECLARADO

Este servicio permite asegurar el envío por el valor declarado por el remitente, en caso de pérdida, sustracción o deterioro.

Se puede aplicar a los siguientes productos: carta certificada, carta certificada urgente, paquete azul, paquete internacional.

10. ACUSE DE RECIBO

El Acuse de recibo o PC (Pour Confirmer), es la confirmación de la entrega de un envío telegráfico.

El remitente recibe, en su domicilio, un telegrama en el que se le informa de todos los detalles de la entrega.

11 AVISO DE SERVICIO

Permite al remitente saber a quién ha sido entregado un envío y las circunstancias de la entrega, obteniendo a la vez una prueba con constancia legal.

17

Archivo, reparto y distribución de documentación y correspondencia

Sumario: 1. Organización del correo de entrada.—2. Correo y documentación de salida.—3. Servicio de mensajería.

Una tarea importante del personal subalterno es la relacionada con el archivo y distribución de la correspondencia y documentación. Corresponde a este personal su recogida, traslado y distribución entre las distintas unidades administrativas ubicadas en el edificio a través de unos casilleros instalados al efecto. A su vez, se encargará del franqueo y preparación de toda la correspondencia oficial.

1. ORGANIZACIÓN DEL CORREO DE ENTRADA

Las fases que comprende la entrada de la correspondencia son:

— recepción,
— clasificación,
— distribución.

Toda la correspondencia y paquetería que se recepciona, ya sea mediante correo interno, agencias de transporte y paquetería, correos, servicios de mensajería, etc., pasa necesariamente por las instalaciones principales donde se realizan los controles previos e incluso se recepcionan en depósito para su posterior distribución.

El personal recepcionará los envíos de correspondencia (correo normal, correo certificado, correo urgente), así como la paquetería y materiales con destino a los servicios generales del centro, administración y dirección.

A la recepción del correo, es costumbre señalar las cartas y documentos con un sello que indica la fecha, al objeto de conocer la verdadera fecha de recepción, independientemente de la que conste en el encabezamiento de la carta.

La paquetería que llegue a nombre de Departamentos o miembros de los mismos será informado el o la transportista del sitio donde deben entregarla. Solo en el caso de que no haya nadie en el Departamento que pueda recepcionar dicha paquetería o materiales, se hará cargo de la misma el personal de la conserjería del centro.

En este ultimo caso, se realizará un seguimiento especial consistente en la comprobación del albarán, persona destinataria, número de bultos, agencia de transporte etc., tomando nota oportunamente de estos datos y se depositará la mercancía en el correspondiente casillero. En el caso de que fuera imposible dejar los bultos en el casillero, se depositarán en la parte baja del armario y se dejará una nota de su existencia en el propio casillero.

La clasificación de la correspondencia de entrada puede efectuarse con la siguiente distribución:

a) Cartas cerradas dirigidas a la atención de personal del edificio.
b) Facturas.
c) Comunicaciones bancarias.
d) Circulares y anuncios publicitarios diversos.
e) Material impreso (diarios, revistas y libros).

Esta primera selección permite repartir a los departamentos y direcciones que correspondan las cartas con identificación personal, los impresos y el material de publicidad. Con el resto de la correspondencia se procederá conforme a las reglas que se enuncian a continuación:

— La lectura atenta debe ser una de las primeras tareas de la jornada. En ocasiones las demoras como se ha dicho, pueden provocar dificultades en negocios pendientes de resolución.
— Los anexos deben sujetarse a las cartas con clip u otro sistema.
— En el caso que falte la fecha en algunas de las cartas, se puede indicar, en un pequeño recuadro sobre el borde superior derecho, la que registre en el matasellos del correo.

Si faltara algún anexo en algunas de las cartas deberá hacerse constar esta circunstancia acompañando el texto con una pequeña nota.

El total de la documentación se clasificará en grupos en función de Direcciones y Servicios.

2. CORREO Y DOCUMENTACIÓN DE SALIDA

La correspondencia generada desde los distintos Departamentos para su entrega en correos o en agencia de mensajería, deberá recogerse sólo cuando esté debidamente preparada (franqueo, impresos de franqueo pagado, impresos de certificación, aviso a empresa de mensajería, etc.), por lo que si es necesario, se facilitará a las personas usuarias los medios necesarios para su preparación (pesacartas, tarifas de correos, etc.).

Las distintas anotaciones del lugar donde debe repartirse la correspondencia se mantendrá actualizada y accesible para todo el personal.

Los acuses de recibo serán firmados preferentemente por las personas destinatarias. En el caso de que no pudiera ser así, por cada carta que se haya firmado un acuse de recibo, se cumplimentará otro con los datos de dicho envío, que una vez firmado por la persona interesada o autorizada será archivada correctamente en el archivo correspondiente.

Las cartas que se han de remitir al exterior exigen la realización de una serie de tareas puntuales, que se enumeran a continuación:

a) Firma y antefirma de los documentos por quien corresponda.
b) Preparación e inclusión de los diversos anexos.
c) Reunión de todo el correo y elaboración de los sobres.
d) Despacho de la correspondencia.

Cuando la correspondencia a tratar es cuantiosa conviene utilizar máquinas plegadoras, cerradoras de sobres y franqueadoras. Las ventajas que ofrecen estos equipos son fácilmente traducidas a cifras:

— Una máquina automática para cerrar sobres puede engomar y sellar hasta veinte mil en una hora.
— Las plegadoras de cartas procesan treinta mil hojas por hora.
— Las franqueadoras automáticas (su empleo debe estar autorizado por el servicio de correos) imprimen en los sobres el importe del franqueo y en un dispositivo de registro van sumando los gastos.
— Además del registro, el despacho de correspondencia debe cuidar dos aspectos fundamentales:

  a) El registro de todas las cartas que se envían.
  b) El control del franqueo.

3. SERVICIO DE MENSAJERÍA

En ciertos casos, cuando se quiere garantizar una distribución rápida y segura de la correspondencia u otra clase de material, se puede recurrir a los servicios de mensajería. Estos realizan entregas a domicilio con certificado de acuse de recibo y carga asegurada.

VII

Almacenamiento, control de existencias y movimiento de materiales

18

Almacenamiento de materiales: estanterías, colgadores, espacios, etc.

Sumario: 1. Almacenamiento de materiales peligrosos.

Los almacenes son lugares donde se guardan diferentes tipos de mercancía. La función de los almacenes es diversa, pudiendo destacar los siguientes objetivos:

— Mantener las mercancías protegidas de deterioros, robos o incendios. También podrán estar acondicionadas en función de las características físicas de los productos que deben albergar.
— Permitir un acceso fácil, rápido y seguro a las personas autorizadas.
— Mantener un sistema de información sobre las existencias en el mismo y vigilar que no se agoten.
— Control minucioso sobre las entradas y salidas, es decir el movimiento de materiales.

Un eficiente sistema de almacén permite evitar retrasos en el abastecimiento de materiales y hacer suministros completos. Además ayuda a hacer una gestión de compras eficiente en términos económicos y de rapidez en cuanto a la atención de necesidades.

Un factor que puede aumentar mucho la eficiencia total y la flexibilidad del almacenamiento es el uso de equipos adecuados a nivel compartimento. También resulta importante la elección de estanterías, casilleros, cajas en tamaños adecuados a los materiales a almacenar.

La elección del sistema de almacenamiento de materiales depende de los siguientes factores:

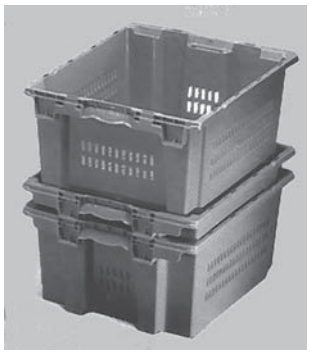
1. Espacio disponible.
2. Tipo y tamaño de los materiales a almacenar.
3. Número de artículos guardados.
4. Tipo de embalaje.
5. Velocidad de atención necesaria.

Algunas técnicas de almacenamiento de materiales son:

1. Carga unitaria a través de una plataforma denominada pallet que es un estrado de madera de diversas dimensiones pero cuyo patrón más normalizado es de 800 mm × 1.200 mm para adecuarse a los diversos medios de transporte y almacenamiento internacional.



2. Cajas o cajones. Se utilizan para materiales de pequeñas dimensiones como tornillos, materiales de oficina, etc. Hay gran variedad de tamaños y formas pudiendo ser de las propias unidades productivas de donde proceden las mercancías.



3. Estanterías: Es una técnica de almacenamiento destinada a materiales de diversos tamaños y para el apoyo de cajones y cajas estandarizadas. Pueden ser de madera y/o perfiles metálicos. Los materiales que se guardan en ellas deben estar identificados y visibles. Este sistema es el medio de almacenamiento más simple y económico.



4. Columnas: Se utilizan para acomodar piezas largas y estrechas como tubos, barras, etc.
5. Apilamientos: Se trata de una variación de almacenamiento de cajas para aprovechar al máximo el espacio vertical. Las cajas o plataformas son apiladas una sobre otra, con un reparto adecuado de cargas. De esta forma se reduce el número de divisiones en las estanterías ya que se forma un único estante de gran dimensión.
6. Contenedores flexibles (en fotografía de la página siguiente): Una técnica reciente que utiliza un saco de tejido resistente para almacenar y mover sólidos a granel.

Para el funcionamiento racional del almacenaje, existen en general los siguientes locales en función de la operativa:

1. Recepción: A su vez consta de áreas específicas:
   — Recepción de los materiales.
   — Espera de las mercancías antes de la conformidad de entrada y de registro en el sistema.
   — Desembalaje de los productos, caso de ser necesario.
2. Área de almacenamiento: Almacenamiento propiamente dicho.
3. Área de entrega: La mercancía que ha sido tomada del área de almacenamiento y trasladada con el medio mecánico más adecuado, se entrega previa su salida y registro en el sistema.



1. ALMACENAMIENTO DE MATERIALES PELIGROSOS

Existe una normativa que regula las condiciones de seguridad mínimas que se deben dar para el almacenamiento y manejo de productos industriales, ya se trate de materias primas o productos elaborados. Esta normativa es más específica cuando se trata de productos peligrosos.

Se entiende por sustancia peligrosa aquélla que es clasificable como tal de acuerdo a la descripción que recoge el Reglamento sobre Notificación de Sustancias Nuevas y Clasificación, Envasado y Etiquetado de Sustancias Peligrosas de marzo de 1995.

Se citan y describen los siguientes tipos:

— Explosivos.
— Comburentes.
— Inflamables.
— Tóxicos y muy tóxicos.
— Nocivos, corrosivos, irritantes, etc.

Además se tienen unas instrucciones técnicas complementarias que completan la reglamentación y que desarrollan las particularidades que deben observarse para los almacenamientos objeto de los mismos. Por ejemplo, los productos tales como el cloro, óxido de etileno, botellas de gases licuados o comprimidos, etc. deben ser almacenados según las condiciones específicas que en dichas instrucciones figuran.

Estas instrucciones determinan la forma y periodicidad en las que se ejercerán las revisiones e inspecciones por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma, en concreto el órgano competente en materia de industria.

La forma en la que habitualmente se realiza dicho control es mediante los organismos de control autorizado que acreditan la conformidad de las instalaciones con los preceptos de la instrucción técnica complementaria o, en su caso, con los términos de la autorización concedida.

19

Control de existencias de material. Registros, fichas, albaranes, etc.

Sumario: 1. Artículos.—2. Entradas y salidas.

Se da el nombre de inventario de mercancía a la verificación o confirmación de la existencia de los materiales del almacén para confrontarlo con las anotaciones en los ficheros de existencias de los mismos.

El inventario se efectúa periódicamente, en general en el cierre del ejercicio fiscal.

Es importante por las siguientes razones:

1. Permite verificar la cantidad real en existencia.
2. Permite ajustar las existencias en valores monetarios y realizar un balance a nivel contable.
3. Permite conocer el consumo real.
4. Es una exigencia legal según el caso.

Para permitir esta gestión general de inventario es esencial que el día a día del almacén esté organizado. Así el almacén deberá regirse por unas reglas. Algunos conceptos relacionados son los siguientes:

1. ARTÍCULOS

Se presentan una serie de conceptos que ayudarán a una correcta clasificación y localización de los materiales en el almacén.

— Codificación de materiales: Para facilitar la localización de los materiales se deben usar sistemas de codificación. Es importante sobre todo en el caso de existir un gran número de artículos, lo que hace casi imposible su identificación por sus respectivos nombres.
Codificar significa representar cada artículo mediante un código que contiene las informaciones necesarias y suficientes por medio de números y letras.
El sistema alfabético codifica los materiales con un conjunto de letras, cada una de las cuales identifica determinadas características y especificación. El sistema numérico limita el número de artículos y es de difícil memorización por lo que es poco utilizado.
El sistema alfanumérico es una combinación de letras y números. Las letras representan la clase de material y su grupo en esta clase, mientras que los números representan el código indicador del artículo.
— Catalogación: Para poder codificar bien se debe primero disponer de un catálogo que dé una idea conjunta de todos los artículos a nivel de colección.
— Simplificar: Se debe reducir en la medida de lo posible el número de artículos empleados mediante la normalización, es decir, adoptar un único artículo para cada fin.
— Especificación: Significa tener bien detallados y descritos los materiales, es decir, conocer la información necesaria respecto a los artículos y sus funcionalidades.
— Estandarizar, normalizar: Son conceptos que ayudan a agrupar, ordenar y optimizar.

2. ENTRADAS Y SALIDAS

En general, el funcionamiento del almacén está soportado en un sistema integrado de gestión ligado al departamento de compras. Hoy día el soporte está informatizado en la mayoría de los casos y consiste en una base de datos que contiene ficheros de todas las mercancías almacenadas y de todas las personas intervinientes en el proceso; esto es, personas proveedoras y personas destinatarias en el proceso de entradas y salidas así como de las fichas de control asociadas a este último.

Entre estos procesos se encuentran la generación del pedido, la recepción del material que se asocia con la entrada del material y el albarán correspondiente y la salida del material, asimismo con su albarán correspondiente, y la facturación.

Cada fase de las citadas conlleva un procedimiento que cada organización debe detallar al máximo para mejorar la eficiencia del trabajo.

En general cada persona que participa en un procedimiento, trabaja independientemente pero de forma coordinada y el éxito depende del buen hacer de todos ellas.

En particular el registro de entradas y salidas del almacén mediante albaranes es de gran importancia ya que es aquí donde queda reflejada la información que da soporte a la facturación y al inventario. Contiene todos los datos necesarios, tales como número de pedido, código de artículo, unidades, fecha de entrega, y se relacionará más tarde con la organización del almacén, codificación, ubicación, fechas de entrada, etc., así como con la facturación.

Especial mención merecen los casos en los que la entrada de materiales está sujeta a una previa recepción de los mismos mediante inspección y comprobación de la adecuación de las características técnicas a las condiciones de pedido, más allá de la mera comprobación documental.

20

Movimientos de material y equipos: Maquinaria a utilizar y otros útiles

Sumario: 1. Normas de almacenamiento de materiales.—2. Normas de movimiento de materiales.—3. Movimientos de materiales. 3.1. Movimientos horizontales. 3.2. Movimientos verticales.

El proyecto de un sistema de almacenamiento debe prever las mejores soluciones en función de los materiales y mercancías a almacenar, de los movimientos a realizar y de la maquinaria que se utilizará en cada caso.

La organización de los espacios de trabajo y el diseño de las formas y medios de transporte se realizarán con vista a la optimización de la función del trabajo pero siempre bajo la premisa de unas condiciones seguras de trabajo.

Por un lado, se deben diseñar espacios de trabajo seguros destinados al almacenamiento sobre el suelo y las condiciones de apilamiento sobre soportes, estanterías, bandejas, estructuras, etc.

Por otro lado, los medios de transporte estarán adaptados a los espacios de circulación, maquinaria a emplear y mercancía a transportar.

La persona empleada debe conocer perfectamente los procedimientos implicados en el uso y manejo de la maquinaria a su cargo y de las tareas específicas para cada producto o material.

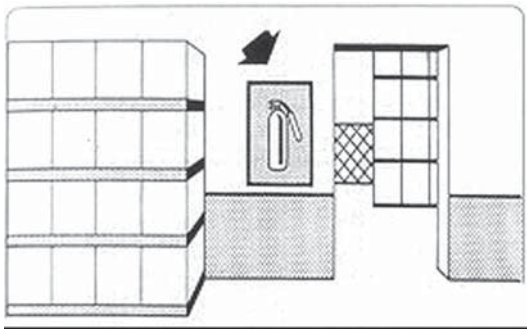
Se deben conocer las normas generales para el almacenamiento y movimiento de materiales y los específicos de cada caso.

1. NORMAS DE ALMACENAMIENTO DE MATERIALES

Los pasillos de circulación demarcados deben estar constantemente libres de obstáculos.

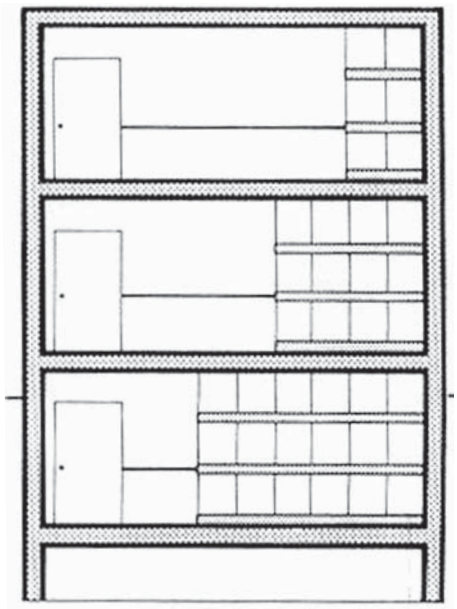
Utilizar casco cuando hay movimiento aéreo de materiales.

Permitir el fácil acceso a los extintores y demás equipos de lucha contra incendio.



Las válvulas, interruptores, cajas de fusibles, tomas de agua, señalizaciones, instalaciones de seguridad tales como botiquín, camilla, etc. no deben quedar ocultados por bultos, pilas, etc.

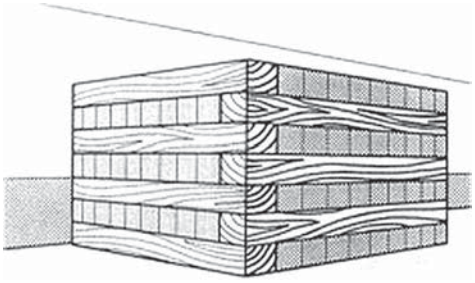
Las pilas de materiales no deben entorpecer el paso, estorbar la visibilidad, ni tapar el alumbrado.



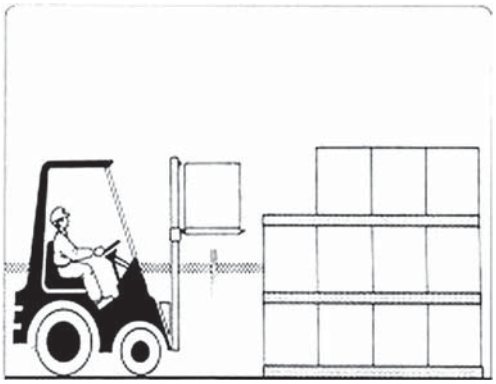
Mantener permanentemente despejadas las salidas para el personal, sin obstáculos.

Los materiales se deben depositar en los lugares destinados para tal fin.
Respetar la capacidad de carga de las estanterías, entrepisos y equipos de transporte.
Para recoger materiales, no se debe trepar por las estanterías. Utilizar las escaleras adecuadas.

Al depositar materiales comprobar la estabilidad de los mismos.



Las pilas de materiales que puedan rodar, tambores, deben asegurarse mediante cuñas, tacos o cualquier otro elemento que impida su desplazamiento.
Evitar pilas demasiado altas.
Para bajar un bulto de una pila, no colocarse delante de ella, sino a un costado.

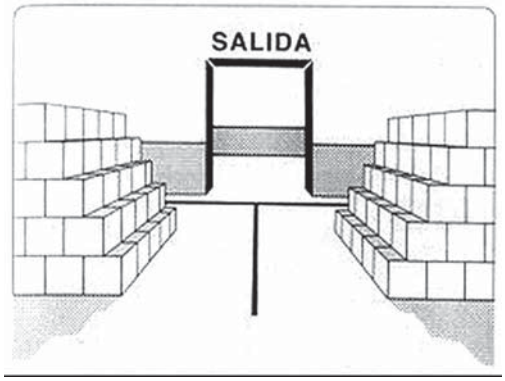


Utilizar, siempre que se pueda, medios mecánicos para el movimiento de materiales.

Es necesaria la uniformidad del piso para no comprometer la estabilidad de cualquier pila o montón.

En suelos inclinados o combados, las cargas deben ser bloqueadas apropiadamente para evitar vuelcos.

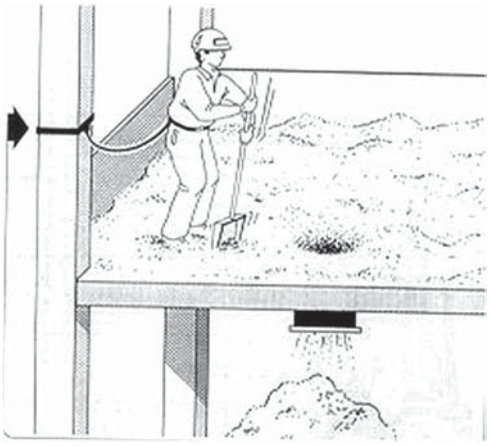
Los pasillos, hasta donde sea posible, deben ser rectos y conducir directamente a las salidas.



Deben existir el menor número de cruces posibles. La mayor parte de los accidentes suceden en los cruces. Los mismos deben ser situados donde existe la mayor iluminación y visibilidad.

Si los materiales son tóxicos, corrosivos, inflamables, explosivos, polvorientos o de mal olor, se debe advertir y proteger al personal expuesto.

En caso de un almacenamiento provisional que suponga una obstrucción a la circulación, se deben colocar luces de advertencia, banderas, vigilantes, vallas, etc.

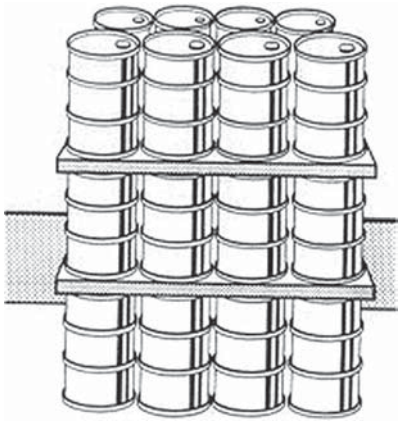


Un peligro para los trabajadores y trabajadoras que almacenan productos a granel, como granos, productos químicos, arena y otros, es el de quedar enterrados. Donde exista peligro de caídas en pilas profundas se debe utilizar cinturón de seguridad.

Muchos materiales pulverulentos, son explosivos cuando quedan en suspensión en el aire, por lo que se debe eliminar de la zona cualquier fuente de ignición.

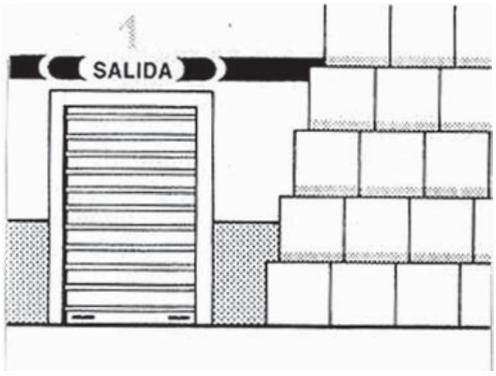
Se debe emplear equipos de protección adecuados cuando se trabaje en las proximidades de materiales tóxicos.

Los tambores se deben apilar de pie, con el tapón hacia arriba. Antes de comenzar la segunda fila se debe colocar tablas de madera para que sirvan de protección y soporte. Esto se debe repetir en cada una de las filas.



Las filas de cajas se deben colocar perfectamente a nivel. Cuando se apile un cierto número de cajas no se debe colocar de modo que coincidan los cuatro ángulos de una caja con los de la inferior. Si es posible, conviene disponerlas de tal modo que cada caja repose sobre la cuarta parte de la situada debajo.

Si las cajas son de cartón deben ser apiladas en plataformas para protegerlas de la humedad y evitar el derrumbe.



Las cajas de cartón con productos pesados no deben ser almacenadas en pilas elevadas.

Los fardos muy rellenos pueden ser apilados y almacenados del mismo modo que los cajones o cajas. Los fardos flojos deben ser apilados y asegurados con piezas de madera (palets).

Para el almacenamiento de productos en sacos debe inspeccionarse cuidadosamente el espacio previsto para su depósito para ver si existen clavos, cantos vivos, etc. que puedan perforar o desgarrar los mismos.

Los sacos no deben ser arrojados ni manejados con brusquedad.

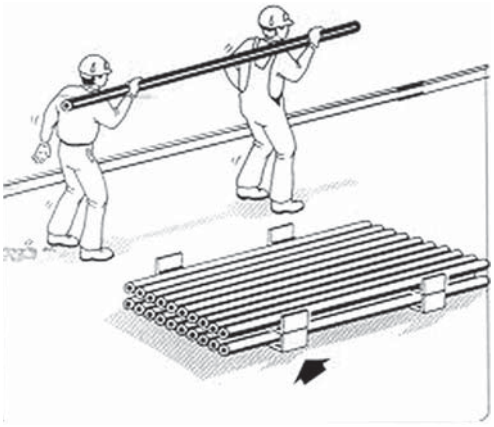


Los productos ensacados deber ser almacenados en pilas de capas atravesadas. Las bocas de los sacos deben estar dirigidas hacia la parte interior de la pila.

Debe evitarse manejar los tubos y barras con brusquedad ya que pueden romperse.

Las barras ligeras pueden ser almacenadas verticalmente en bastidores especiales.

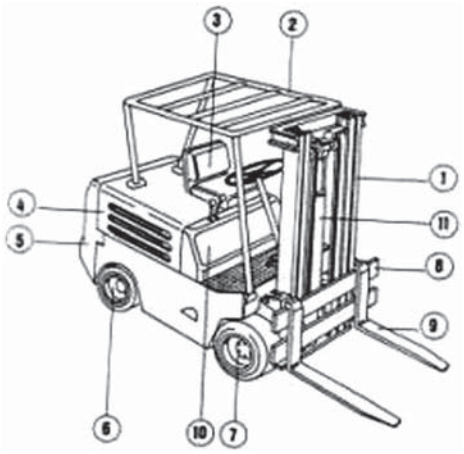
Las garrafas no deben ser apiladas unas encima de otras, sino en bastidores apropiados o en un compartimento especial.



El almacenamiento de barras debe efectuarse en capas, y con bandas de madera o de metal interpuestas entre ellas y bloquearlas para evitar rodamientos y deslizamientos.

2. NORMAS DE MOVIMIENTO DE MATERIALES

Conozca los elementos principales y el funcionamiento del equipo que está utilizando.



Recuerde revisar siempre el equipo de levantamiento antes de usarlo. Examínelo por deterioro del material.

Revise todos los elementos de amarre tales como los cables, cadenas, fajas, etc., deberán estar libres de nudos, cocas, torceduras, partes aplastadas o variaciones importantes de su diámetro.



Nunca sobrecargue el equipo, respetando la carga máxima del mismo.

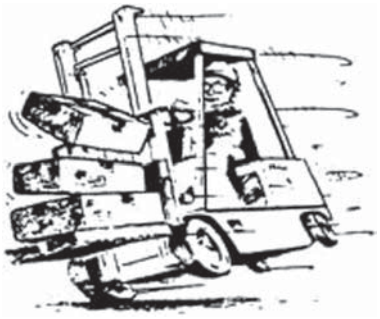
Los elementos de amarre no se deben arrastrar por el suelo, sobre superficies ásperas, o por donde puede entrar en contacto con arena, barro, óxido, productos corrosivos o cualquier otra sustancia que pudiera afectarles.

Reporte cualquier daño inmediatamente.



Nunca olvide la estructura del equipo que está utilizando. Tenga especial cuidado con las tuberías colgantes bajas, ductos, luces, portales, alambre o maquinaria que hay a su alrededor.

Se debe tratar siempre de equiparar la carga a transportar. Tener especial cuidado si las cargas o piezas son de forma muy irregular, el peso se debe distribuir por igual para evitar vuelcos o caídas de material.



Nunca maneje con exceso de velocidad ni maniobre los equipos bruscamente.

No se debe, bajo ningún concepto, transportar cargas por encima de las personas.
No dejar los aparatos para izar con cargas suspendidas.



La elevación y descenso de las cargas se debe hacer lentamente, evitando todo arranque o detención brusca. Efectuarlo, siempre que sea posible, en sentido vertical para evitar el balanceo.

Siempre que se utilice algún medio mecánico para el transporte de materiales (ganchos de izar, carretillas, autoelevadores) deben tenerse en cuenta las normas particulares de uso de los mismos.

El punto anterior también se extiende para el caso de levantamiento manual de pesos. De ser posible, utilizar siempre un medio mecánico para el movimiento de materiales evitando la carga y manejo manual de pesos.

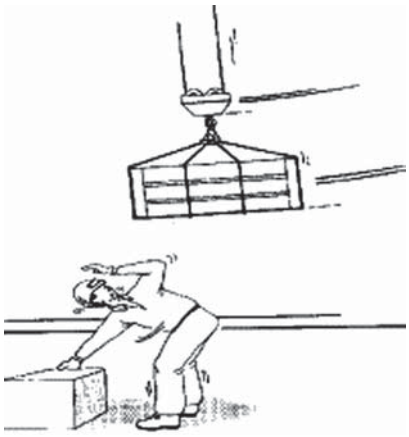


No se debe viajar sobre cargas, ganchos o eslingas, horquillas de autoelevador o sobre carretillas, etc.

Los materiales deben ser apilados en áreas asignadas solamente, en una base a nivel y estable.

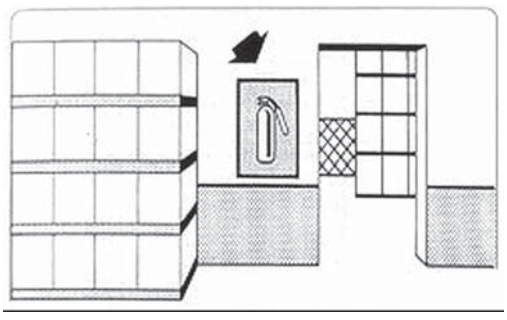
No permita que los materiales apilados sobresalgan en los pasillos.

En los traslados sin carga, izar el gancho a una altura tal que no exista riesgo contra las personas y objetos, llevar las horquillas del autoelevador bajas.



Utilice los equipos de protección personal necesarios para realizar sus tareas.

No apile los materiales a gran altura: debe haber una separación de un metro, como mínimo entre el material apilado y el techo.



Nunca obstruya el acceso a los servicios esenciales como de electricidad, gas, agua o equipo de incendio.

Nunca obstruya el acceso a las salidas de incendio o emergencia.

Después de terminada una maniobra, no dejar abandonados los elementos de amarre, como eslingas, estrobos, mordazas, pórticos, etc.

Regrese el equipo a su debido lugar después de usado.



3. MOVIMIENTOS DE MATERIALES

Existen gran variedad de sistemas para el movimiento de materiales en los almacenes, desde manuales para pequeños pesos y volúmenes hasta automáticos para los que además requieren gran número de movimientos.

3.1. **Movimientos horizontales**

— Carros de plataforma para diversas cargas mediante aparatos de transporte manuales con variadas formas y protecciones, en general con ruedas de maniobra con o sin freno, de tipo neumático, materiales plásticos, metálicos recubiertos de poliamidas, etc.
Son muy versátiles y de diseño muy variado adaptándose a gran número de accesorios y equipos auxiliares para las diversas funciones:






— Carretillas de transporte con pala fija o para apilar, plegables o no, para cargas y formas diversas, gran variedad de diseños posibles.




— Transpaletas manuales. En general para cargas de hasta 2.000 kg. Son muy robustas y disponen de horquillas adaptadas a los palets estandarizados de 1.150 mm, aproximadamente. Pueden disponer de accesorios tipo balanzas, batería, frenos, etc. La altura de elevación típica es de 200 mm.
Existen transpaletas con una capacidad de elevación mayor si bien la carga suele estar más limitada.

— Transpaletas eléctricas. También existen carros eléctricos con la misma funcionalidad si bien tienen capacidad de desplazamiento y elevación incluso para transporte de personas mediante plataformas, etc. Se denominan en general transpaletas eléctricas y las hay con persona conductora o sin persona conductora.



— Otros medios.



Mesas de rodillo

3.2 **Movimientos verticales**



Las máquinas más frecuentes para estos trabajos de almacén son las apiladoras que pueden ser sin persona conductora o con persona conductora, manuales o automáticas con accionamientos diversos.



También son utilizadas las grúas propias de los camiones y las autónomas.

En general todos los equipos, maquinaria y útiles asociados al manejo de materiales deberán contar del marcado CE y dispondrán de manual de uso.

21
Retirada y reciclaje de residuos

Sumario: 1. Gestión ambiental. Residuos. 1.1. Papel y cartón. 1.2. Envases. 1.3. Residuos informáticos. 1.4. Aceite. 1.5. Aceite de motor, talleres de salas de máquinas y baterías de coches. 1.6. Pilas. 1.7. tóner y cartuchos de tinta. 1.8. Vidrio.—2. Tóxicos y peligrosos. 2.1. Fluorescentes.—3. Otros residuos. 3.1. Madera. 3.2. Muebles viejos.

Las Instituciones y empresas en general y la Administración en particular son conscientes de la necesidad de gestionar de forma eficiente los residuos que generan en el desarrollo de su actividad. Esta sensibilidad se manifiesta en la mayoría de los casos en planes de gestión de residuos que se basan en la organización de los centros de cara a posibilitar la recogida selectiva de los residuos sólidos generados para facilitar su posterior tratamiento y su posible reutilización o reciclado.

La «bolsa de basura» de la actividad administrativa tiene como fracción mayoritaria el papel y cartón representando un tercio, en peso, del total. La segunda fracción es la de la materia orgánica que representa en torno al 20% y le siguen los envases ligeros que representan el 15%. En menores proporciones se encuentran el resto de residuos: vidrio, restos de jardín y podas, plásticos no envases, pilas, residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, enseres usados, etc.

Estas cifras aproximadas para la actividad citada varían en función del tipo de centro pero se destaca aquí la necesidad de conocer lo que se genera ya que la estrategia será retirarlo para el objetivo citado de reutilizarlo o tratarlo.

Los sistemas de gestión facilitan esta labor que prevén la colocación de contenedores adecuados para cada cosa en el punto más indicado e informan al conjunto de las personas usuarias de los mismos y de los resultados de la gestión. Se deben coordinar las medidas posteriores a nivel del personal empleado de la limpieza y retirada, recogida y tratamiento con empresas especializadas. Además se contabilizarán las cantidades y flujo de los materiales con lo que se analizará la evolución y resultados de la gestión.

No hay que olvidarse que además debe tenderse al menor consumo y menor generación para lo que se establecerán proyectos y estrategias de cara a la persona usuaria. También la utilización de productos menos contaminantes y que requieran de menor energía en su proceso de fabricación serán los preferidos.

Un concepto que ayuda a medir el impacto de la persona y de la organización en el medio ambiente es la denominada «huella ecológica».

1. GESTIÓN AMBIENTAL. RESIDUOS

1.1. **Papel y cartón**

El papel es el principal material que se usa en la gestión administrativa, siendo al mismo tiempo también el principal residuo que se genera. Éste se usa en diversas dependencias de la Administración (reprografías, aulas de informática, departamentos, secretarías, escuelas, etc.) y es depositado por diferentes agentes (funcionariado, alumnado, profesorado, personal de limpieza y otros trabajadores y trabajadoras) en las papeleras para el reciclaje de papel y cartón existentes en el interior de los edificios. Se debe estudiar la ubicación de dichas papeleras para papel y



cartón y permanentemente disponer un listado y planos para que puedan ser localizadas con facilidad. De forma orientativa, suelen encontrarse en zonas comunes tales como pasillos, halls, bibliotecas, fotocopiadoras, salas de estudio, departamentos, etc.

El color normalizado para esta función es el azul, teniendo los contenedores este aspecto:



Posteriormente, el contenido de estas papeleras es vertido por el personal de limpieza en los contenedores azules exteriores. De la recogida de estos contenedores azules se encarga un servicio de recogida especializado que puede en ocasiones compactarlo para optimizar el transporte y finalmente, estos residuos terminan en una empresa recuperadora.

Debe existir un mapa para conocer la ubicación de estos contenedores. Las medidas informativas ayudan, por ejemplo:

— Pliega las cajas antes de tirarlas, así aprovechamos más el espacio del contenedor.
— Reutiliza el papel siempre que puedas antes de tirarlo.
— No debes echar papel ni cartón sucio o grasiento.
— No eches las bolsas de plástico que uses para trasladar el papel al contenedor.
— El corcho blanco y demás protectores plásticos en embalajes van en el contenedor de envases.

¿Sabías que con cada tonelada de papel reciclado se ahorra madera equivalente a 12 árboles? Además, se ahorra entre el 30 y el 50% de la energía que cuesta producir papel con pasta de madera.

1.2. **Envases**

El aluminio puede reciclarse en su totalidad, indefinidamente y sin perder sus propiedades. Lo encontramos habitualmente en latas de bebida, envases alimentarios, como revestimiento interior de briks, etc.

Existen 50 tipos de plástico que usamos cotidianamente, pero todos ellos se producen a partir de petróleo, por lo que todo el plástico que sea reciclado sustituye a la materia original en la elaboración de nuevos envases. Así evitamos que sea incinerado, de forma que eludimos la contaminación doblemente.

Se dispondrán puntos de recogida para estos envases:

— Briks.
— Chapas y tapas de metal.
— Corcho blanco o poliexpan.
— Envases de postres lácteos.
— Botellas de plástico.
— Hueveras plásticas.
— Cubiertos desechables.
— Bolsas.
— Botes de productos de limpieza.
— Envolturas de plástico.
— Latas de conserva.
— Botes de bebida.

El color comúnmente aceptado para esta función es el amarillo



Igualmente al caso del papel la ubicación será reflejada en el mapa citado. Y recordar que la información ayuda:

— Un envase de cartón va al contenedor de papel y cartón.
— Los objetos de plástico o metal que hayan contenido disolventes, pinturas o similares deben llevarse a un contenedor específico.

¿Sabías que fabricar aluminio reciclado reduce en un 95% la contaminación atmosférica y consume un 95% menos de energía que cuando se produce a partir del mineral?

1.3. **Residuos informáticos**

La Administración en general dispone y coordina un sistema de gestión de residuos informáticos ante la gran producción de equipos informáticos obsoletos que se producen. Dado que la vigente reglamentación en materia de residuos peligrosos califica estos residuos como residuos peligrosos por tener componentes con sustancias peligrosas (los tubos de imagen de los monitores, los circuitos y placas bases de las CPU's, etc.), es necesario gestionar estos residuos de manera particular, no pudiéndose ser destinados a vertedero.

El sistema de gestión comprende en un primer paso la retirada de los residuos de aparatos informáticos desde sus lugares de producción. La Ley obliga a los productores y productoras a retirar equipos desechables.

El siguiente paso consiste en su almacenaje y revisión, con vistas a la reutilización de los equipos que puedan seguir siendo usados.

Por último, los residuos de aparatos no reutilizables se entregan a un gestor o gestora autorizada de residuos peligrosos para su transporte y tratamiento por parte de una empresa autorizada.



Los aparatos eléctricos y electrónicos contienen metales pesados y sustancias halogenadas. Reciclando evitamos el incremento de estas sustancias en el medio, evitando efectos nocivos para la salud.

1.4. **Aceite**

El aceite vegetal usado es un residuo contaminante y de difícil eliminación que, en muchos casos, acaba siendo vertido al sistema de saneamiento, provocando problemas e incrementando los costes del proceso de depuración, además de causar graves daños en los ecosistemas acuáticos.

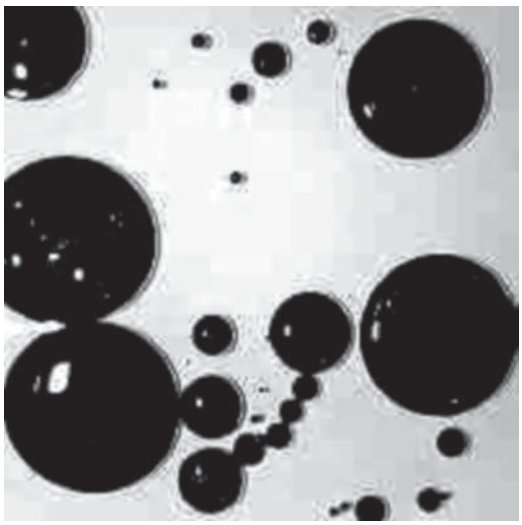


En la Administración los aceites vegetales se utilizan fundamentalmente en las cafeterías y comedores de universidades y escuelas etc.

¿Sabías que un litro de aceite puede llegar a contaminar 1.000 litros de agua?

1.5. **Aceite de motor, talleres de salas de máquinas y baterías de coches**

Los aceites minerales no son biodegradables y contienen sustancias muy nocivas para el medio ambiente. En el agua forman una película que impide el paso de oxígeno, acabando con la vida de animales y plantas.



Las baterías de coche están compuestas, como promedio, por un 25-30% de ácido sulfúrico diluido; 60-65% de plomo y de 8-10% de polipropileno. Estas sustancias son muy contaminantes y deben ser recuperadas.

Los trapos con aceite, filtros con aceite, envases y objetos que contengan aceites deben seguir el mismo procedimiento que el aceite.

1.6. **Pilas**

Las pilas contienen metales pesados, ácidos, etc., que suponen una gran fuente de contaminación. Una pila mezclada con la basura puede reventar debido a la oxidación y verter su contenido al exterior, que junto con agua (de lluvia, por ejemplo) acaba filtrándose en el suelo contaminando aguas subterráneas. Estas aguas son utilizadas por animales y personas, que acumulan estos compuestos en su organismo, pudiendo alcanzar concentraciones tóxicas.



Mediante la recogida selectiva se pueden extraer controladamente estas sustancias y evitar su dispersión. Una empresa especializada se encarga de recogerlas y gestionarlas. Como en el resto de casos deberá disponerse de información de su ubicación.

¿Sabías que una sola pila de botón puede contaminar hasta 600.000 de litros de agua?



1.7. **Tóner y cartuchos de tinta**

El proceso de fabricación de los envases que contienen la cinta, la tinta o el tóner para impresoras o fax, es costoso y emplea materiales nocivos para el medio ambiente. Hasta ahora, este material desechable se incineraba, produciendo gases y humos muy contaminantes.



Cuando tengas un cartucho de tinta o tóner usado no lo tires, y guarda, si puedes, su embalaje (la caja y la bolsa).

Se dispondrán junto a los centros de reprografía contenedores para tirar allí los tóner o cartuchos vacíos. Pueden ser cajas de cartón o contenedores grises metálicos. También estos productos serán retirados y gestionados por empresas apropiadas.

1.8. **Vidrio**

El vidrio puede reciclarse tantas veces como se quiera sin perder sus cualidades, obteniendo tantos kilos de envase nuevo como kilos de vidrio recogido. Aun así, lo más destacable del vidrio es que basta un buen lavado y desinfección para reutilizar cualquier envase o producto derivado del vidrio.

Los contenedores VERDES (iglús) son para todo aquel vidrio que no sea biosanitario ni reutilizable. De esta forma, el vidrio depositado puede pasar a ser materia prima para elaborar nuevos envases. Puedes encontrar su distribución en el mapa.



¿Sabías que por cada tonelada de vidrio reciclado se ahorra 1.200 kg de materia prima y 130 kg de petróleo?

2. TÓXICOS Y PELIGROSOS

2.1. **Fluorescentes**

Los fluorescentes se consideran residuos peligrosos, y por ello deben recibir un tratamiento adecuado. El servicio de mantenimiento es el encargado de almacenarlos hasta que la cantidad es suficiente como para ordenar su recogida, a empresa autorizada.



3. OTROS RESIDUOS

3.1. **Madera**

Los restos de madera de pequeño tamaño en estado natural (virutas, astillas, corteza, etc.) pueden compostarse, mientras que los palets, embalajes, tableros, etc. se trituran y se pueden utilizar en la fabricación de aglomerados y en producción de energía.



3.2. **Muebles viejos**

Cuando en una oficina o dependencia se desechan muebles, se almacenan, bien para su posterior recogida o bien para su reasignación. Cuando los muebles deteriorados se acumulan en cantidad suficiente, se contrata una empresa para su retirada y tratamiento.

VIII

Mantenimiento y reparación de equipos e instalaciones

22

Nociones básicas de cerrajería, fontanería, saneamiento, electricidad, carpintería, albañilería, calefacción y aire acondicionado. Herramientas y útiles para mantenimiento y pequeñas reparaciones y/o sustituciones

Sumario: 1. Cerrajería. 1.1. Definiciones de elementos y términos asociados. 1.2. Tareas más frecuentes para mantenimiento y pequeñas reparaciones. 1.3. Herramientas y útiles de cerrajería (y carpintería).—2. Fontanería. 2.1. Definición de elementos y términos asociados. 2.2. Tareas más frecuentes para mantenimiento y pequeñas reparaciones. 2.3. Herramientas y útiles de fontanería (y saneamiento).—3. Saneamiento. 3.1. Definición de elementos y términos asociados. 3.2. Tareas más frecuentes para mantenimiento y pequeñas reparaciones. 3.3. Herramientas y útiles.—4. Electricidad. 4.1. Definición de elementos y términos asociados. 4.2. Tareas más frecuentes para mantenimiento y pequeñas reparaciones. 4.3. Herramientas y útiles.—5. Carpintería. 5.1. Definición de elementos y términos asociados. 5.2. Tareas más frecuentes para mantenimiento y pequeñas reparaciones. 5.3. Herramientas y útiles.—6. Albañilería. 6.1. Definición de elementos y términos asociados. 6.2. Tareas más frecuentes para mantenimiento y pequeñas reparaciones. 6.3. Herramientas y útiles.—7. Calefacción y aire acondicionado. 7.1. Definición de elementos y términos asociados.

1. CERRAJERÍA

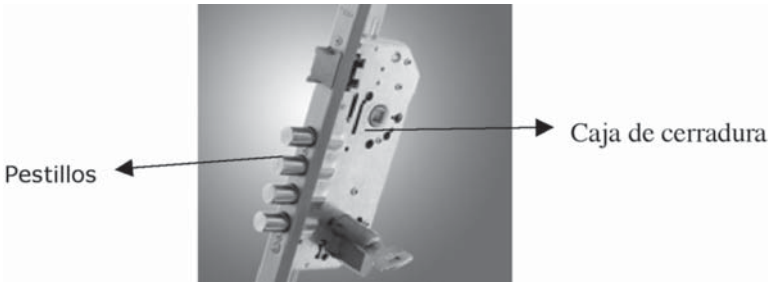
1.1. **Definiciones de elementos y términos asociados**

1. *Cerradura de embutir:* Cerradura que se encuentra alojada en una mortaja practicada en el canto de una puerta.

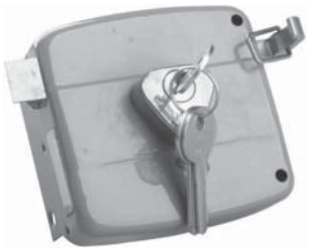


2. *Caja de cerradura:* Parte de una cerradura en la que se encuentran los pestillos y sus dispositivos.

3. *Pestillo:* Mecanismo de cierre de una puerta que consiste en una barra o pieza que se desliza o cae dentro de un orificio, a menudo se puede abrir por ambos extremos.



4. *Cerradura de cilindro:* Cerradura insertada dentro de dos cilindros perpendiculares entre sí, uno atraviesa la cara de la puerta y el otro está encajado en la cerradura.



5. *Cerradura de pomos:* Cerradura que se emplea en puertas interiores, carece de llave y posee un pequeño dispositivo, a modo de cerrojo, que se acciona mediante un botón situado en el pomo. También llamada cerradura tubular.



6. *Cerradura de caja:* Cerradura que está fijada al tablero de una puerta, no empotrada en uno de sus cantos.



7. *Guarda:* Obstrucción metálica de una cerradura que evita la introducción de una llave que no se corresponda con la cerradura.

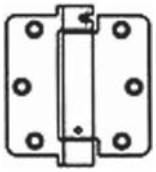
8. *Bocallave:* Ranura en el cilindro de una cerradura para meter y guiar la llave.



9. *Cerradura antipánico:* Cerradura que permite liberar el cerrojo en general mediante «barra antipánico» situada en la parte interior de una puerta de emergencia o un recorrido de evacuación.



10. *Bisagra embutida:* Bisagra que se encuentra inserta en las superficies en contacto de la puerta y la jamba. También llamada bisagra a tope.



11. *Bisagra continua:* Bisagra cuyas paletas ocupan toda la superficie sobre la que están aplicadas.



12. *Bisagra de muelle* de doble acción: Bisagra que va provista interiormente de muelles en espiral que impulsa el movimiento de cierre de una puerta; se usa en puertas oscilantes.



13. *Pomo:* Mango por el que se abre o cierra una puerta. También llamado empuñadura, manecilla, picaporte.



14. *Llave:* Instrumento metálico dentado o mecanizado con diversos métodos que se introduce en una cerradura y acciona su pestillo.

1.2. **Tareas más frecuentes para mantenimiento y pequeñas reparaciones**

1.2.1. Colocación de bisagras

En primer lugar se debe comprobar que la hoja de la puerta tiene la holgura correcta con respecto al marco (6 mm en la cara a abisagrar y a 3 mm en los bordes restantes). A continuación se coloca la puerta calzándola con cuñas en el suelo y se marca el lugar donde van a ponerse las bisagras.

Las bisagras se ponen siempre primero en la puerta, y luego se ajustan al marco. Al marcar su tamaño sobre el canto de la madera hay que asegurarse que está perfectamente paralela al canto de la puerta y que la espiga (parte articulada) sobresale un poco del perfil. Una vez marcado el lugar se procede a abrir con un formón el rebaje, el formón debe marcar primero el perímetro de la bisagra. Luego con el bisel hacia abajo se descama la madera. Por último, con el bisel hacia arriba se termina de igualar la caja.

Una vez abierta la caja donde se va a encajar la bisagra se deben taladrar los agujeros en los que irán los tornillos de anclaje de la bisagra. Hay que repetir la operación sobre el marco. Una vez atornillada la puerta se le quitan las cuñas y se comprueba el giro de la hoja. En caso de que la caja haya quedado demasiado profunda, la bisagra se hundirá en ella y la puerta no cerrará bien. Habrá que calzarla con una pequeña cuña de cartón o de madera fina. Si se produce el efecto opuesto, que la bisagra sobresalga del perfil de la caja, se deberá profundizar utilizando el formón o escoplo.

1.2.2. Colocación de cerraduras

Se lleva a cabo, en primer lugar, el marcado del diámetro de la cerradura sobre la hoja de la puerta: se señala el perfil de la cerradura por la cara interna de la hoja y con un punzón se marca la posición del ojo de la cerradura y, si lo tuviera, del pomo. A continuación, se dibuja una línea por el centro del canto de la puerta a la altura a la que va a instalarse la cerradura.

Una vez realizadas las marcas se procede a abrir la caja con un taladro, usando una broca de pala plana. Luego se labran los bordes de la caja con un punzón o escoplo. Hay que tener en cuenta la profundidad de la caja, que sea justo la necesaria para embutir la cerradura. Posteriormente se abren los agujeros para el ojo de la cerradura y el pomo. Cuando ya se haya colocado el cuerpo de la cerradura atornillándolo, se procederá a instalar la placa frontal que se sitúa sobre el marco de la puerta. Esta operación es similar a la colocación de una bisagra: se señala y se abre la caja con un formón.

Una vez concluido el trabajo se procede a colocar los embellecedores y pomo correspondientes, atornillándolos.

1.2.3. Mantenimiento de cerrajería, bisagras. Rozamientos

En cuanto a las bisagras, su mantenimiento exigirá un engrase de aceite suave para evitar que pueda producir ruidos. El engrase bastará con 1 o 2 veces al año. En algunas ocasiones las puertas se descuelgan o rozan con el suelo ó el marco de la puerta. Para corregir los rozamientos se pueden introducir arandelas gruesas entre las bisagras para elevar 1 o 2 milímetros su altura. En caso de que la puerta roce con el marco será preciso cepillar con un cepillo de carpintero el canto de la puerta. Esta operación tendrá que hacerse con la puerta descolgada y tumbada, dejando el canto a cepillar hacia arriba.

Otras tareas como la apertura de cerrajería de mobiliario por olvido de llaves, etc. son tareas que resultan muy útiles.

1.3. **Herramientas y útiles de cerrajería (y carpintería)**

1. *Martillo:* Muy utilizado en diversos oficios en combinación con otras herramientas como cinceles, formones, punzones, etc. Consta de una cabeza o barra de hierro o acero acabado en un extremo en forma cuadrada y en el otro extremo en bisel, uña de oreja y otras que permiten realizar diversas funciones, como anclar cabezas de clavos y puntas u arrancarlas, etc.



2. *Sierras:* Presentan formas diversas. Poseen una hoja de acero dentado en uno de los lados que permiten efectuar cortes de superficies y materiales.



3. *Destornilladores:* Herramientas para introducir o extraer tornillos, constan de un mango y de un cuerpo de acero en cuyo extremo está la parte activa con la forma que se ajuste a la ranura o cabeza del tornillo.

Los tamaños y formas son ergonómicamente adaptados en función de la tarea para la que está diseñado y con el fin de optimizar su rendimiento. Entre los tipos diversos en función de la cabeza del tornillo se tienen entre otros, ranurados, cruciformes, etc.



4. *Barrena y punzón. Berbiquíes:* Se utilizan para abrir en la madera pequeños agujeros o iniciar un trabajo para su desarrollo mediante otras herramientas



5. *Taladros eléctricos:* Es una de las herramientas más utilizadas y versátiles, adaptándose gran cantidad de accesorios con funciones muy diversas: taladrar, fresar, aserrar, amolar, lijar, etc.



6. *Cepillo:* Caja alargada en la que sobresale de su base lisa y plana una hoja metálica con la función de cuchilla con la que se desbasta una superficie de madera. Existen diversos tipos adaptados a funciones especializadas y tareas múltiples.

7. *Escofina:* Similar al cepillo pero con una manejabilidad más de detalle, existen de diversas formas y de densidad de malla diferentes que se adaptan a cada tarea concreta.



8. *Lima:* Su utilidad es la de lijar y afilar otras herramientas.

9. *Formón:* Herramienta de corte que se usa en trabajos de precisión en tareas de rebajes, agujeros, ensamblajes, etc.



10. *Escuadra:* Herramienta para comprobación de encuadres y preparación de trabajos a nivel de trazados y medición.



11. *Sargento:* Elemento de sujeción que permite inmovilizar piezas para la realización de tareas sobre las mismas.



2. FONTANERÍA

2.1. **Definición de elementos y términos asociados**

Acometida: Tubería que enlaza la instalación general del edificio con la red exterior de suministro.

Ascendentes (o montantes): Tuberías verticales que enlazan el distribuidor principal con las instalaciones interiores particulares o derivaciones colectivas.

Caudal: Volumen de agua suministrado por unidad de tiempo.

Contador divisionario: Aparato que mide el consumo particular de cada persona abonada y el de cada servicio que así lo requiera en el edificio.

Contador general: Aparato que mide la totalidad de los consumos producidos en el edificio.

Depósito de acumulación: Depósito que servirá básicamente, en los grupos de presión, para la succión de agua por las electrobombas correspondientes sin hacerlo directamente desde la red exterior; de reserva cuando el suministro habitual sea discontinuo o insuficiente.

Derivación de aparato: Tubería que enlaza la derivación particular o una de sus ramificaciones con un aparato de consumo.

Diámetro nominal: Número convencional que sirve de referencia y forma parte de la identificación de los diversos elementos que se acoplan entre sí en una instalación, pudiéndose referir al diámetro interior o al diámetro exterior. Vienen especificados en las normas UNE correspondientes a cada tipo de tubería.

Espesor nominal: Número convencional que se aproxima al espesor del tubo.

Fluxor: Elemento de descarga que dispone de cierre automático y que al ser accionado permite el paso de una gran caudal durante el tiempo que permanezca accionado.

Grupo de sobreelevación: Equipo que permite disponer de una presión mayor que la que proporciona la red de distribución.

Local húmedo: Local en el que existen aparatos que consumen agua, alimentados por las derivaciones de aparato de la instalación interior particular.

Llave de paso: Llave colocada en el tubo de alimentación para que pueda cortarse el paso del agua hacia el resto de la instalación interior.

Llave de registro: Llave colocada al final de la acometida para que pueda cerrarse el paso del agua hacia la instalación interior.

Presión de servicio: Presión manométrica del suministro de agua a la instalación en régimen estacionario.

Purgado: Consiste en eliminar o evacuar el aire de las tuberías de la instalación.

Válvula de retención: Dispositivo que impide automáticamente el paso de un fluido en sentido contrario al normal funcionamiento de la misma.

Válvula de seguridad: Dispositivo que se abre automáticamente cuando la presión del circuito sube por encima del valor de tarado (valor prefijado), descargando el exceso de presión a la atmósfera. Su escape será reconducido a desagüe.

2.2. **Tareas más frecuentes para mantenimiento y pequeñas reparaciones**

1. *Tuberías congeladas:* Debe prevenirse esta situación en las tuberías de agua en intemperie ante el riesgo de heladas. Se hará mediante el mantenimiento de un pequeño flujo de agua a través de la misma.

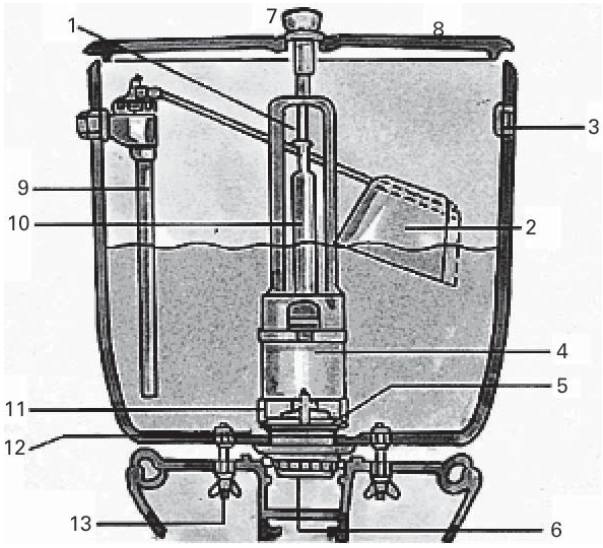
Una vez producida la congelación, la forma de desbloqueo del flujo se hará mediante aportación de calor externo como el uso de trapos calientes u otras fuentes de calor.

2. *Reparación de escapes y roturas de tuberías:* En previsión de los perjuicios o daños que se puedan originar se aislará el ramal en donde se ha producido el escape o rotura mediante cierre de la válvula de corte más próxima.

La reparación provisional precisa de materiales apropiados tales como abrazaderas de tornillo, cintas de goma o sustitución de piezas, y realización de juntas, etc.

3. *Averías y reparación de cisterna de WC:*

1. Tapa.
2. Flotador.
3. Tapón embellecedor
4. Mecanismo de accionamiento y descarga con tirante guía.
5. Junta de fondo de cubeta.
6. Tuerca de cierre del mecanismo.
7. Tirador.
8. Vástago del tirador.
9. Mecanismo de alimentación.
10. Rebosadero.
11. Apoyo de la válvula.
12. Junta de estanqueidad depósito-cubeta.
13. Tornillos de fijación taza-tanque.



Otra de las labores de mantenimiento más frecuentes en el área de la fontanería son las cisternas de inodoros y los depósitos de almacenamiento. Básicamente la avería más frecuente será el fallo de la válvula del flotador, que impide que siga entrando agua cuando la cisterna o depósito están llenos, o de la válvula de la charnela, que acciona el mecanismo de vaciado del depósito.

La válvula del flotador tiene funcionamiento similar a un grifo. La salida del agua está sellada mediante una zapata que obstruye la salida cuando el flotador sube su nivel. Su sustitución es similar a la de un grifo, desenroscando la tapa de la válvula y retirando la zapata con un cuchillo o destornillador. En cuanto a la válvula de la charnela, suele ser una zapata de forma ancha que puede cambiarse desenroscando el sifón. La salida continua de agua por el desagüe puede ser debida a la arandela que sella el sifón y asegurarse de que la arandela nueva es idéntica a la antigua para evitar nuevos goteos.

Otra avería frecuente en los inodoros es la regulación del nivel del agua en el depósito. A veces, la boya o flotador se encuentra deteriorado o simplemente no tiene ningún mecanismo para regular el paso del agua por la tubería de entrada. Aunque funcione bien la válvula de entrada, ésta nunca llega a cerrarse hasta que pasa mucho tiempo, debido a que el flotador no termina nunca de subir. La solución a este problema se centra en la comprobación de las condiciones de la boya; si no está en buen estado probablemente quedará parcialmente sumergida en el agua. Habrá que sustituirla por otra nueva. También se puede jugar con la varilla que soporta el flotador

para que su llenado sea más rápido. Una ligera inclinación hacia arriba o hacia abajo regulará el caudal del depósito, cuando no poseemos mecanismo de regulación sobre la válvula de entrada.

Un último problema de los inodoros es la reparación o sustitución de la tapa de la taza. La mayoría de las tapas van enroscadas a la parte trasera de la taza. Bastará con desenroscar la antigua tapa y fijar la nueva. Si las tuercas eran antiguas, a veces quedan bloqueadas por su desuso y la acumulación de pequeños residuos. Será necesario entonces proceder con un desengrasante o desincrustante, que dejará el mecanismo limpio para poder sacar las piezas.

2.3. **Herramientas y útiles de fontanería (y saneamiento)**

1. *Alicates:* Se trata de unas tenazas de acero cuyos puntos cónicos o planos pueden realizar diversas funciones sobre los elementos de trabajo tales como tubos, puntas, hierros, etc. Existen diversos tipos con formas adaptadas a la tipología de tarea; tales como alicates, pico de loro y otras con diversas funciones.



2. *Llaves:* Son las que sirven para apretar o desmontar tuercas de cabeza hexagonal o cuadrada. Los tipos más frecuentes son la llave fija, ajustable, de cadena y correa.



3. *Cortatubos:* Constan de cuerpo sólido de fundición que aloja en uno de sus lados una cuchilla circular giratoria y en el extremo opuesto unos rodillos que permiten el deslizamiento del tubo.



4. *Sierras:* Especiales para materiales metálicos y con sujeciones ergonómicamente adaptadas a las tareas diversas para las que se utilizan.



5. *Dobladores:* Su función es curvar los tubos metálicos.



6. *Soldadores:* Con el fin de unir tubos mediante calor y la aportación de material de unión de las piezas de cobre o hierro.



Se emplea el gas butano u otras mezclas en función de la naturaleza de las piezas a soldar.

7. *Desatascadores:* Manuales, químicos, eléctricos en función del diámetro y material del tubo así como de la naturaleza de la incrustación prevista.



3. SANEAMIENTO

3.1. **Definición de elementos y términos asociados**

Acometida: Conjunto de conducciones, accesorios y uniones instalados fuera de los límites del edificio, que enlazan la red de evacuación de éste a la red general de saneamiento o al sistema de depuración.

Aguas pluviales: Aguas procedentes de precipitación natural, básicamente sin contaminar.

Aguas residuales: Las aguas residuales que proceden de la utilización de los aparatos sanitarios comunes de los edificios.

Aparato sanitario: Dispositivo empleado para el suministro local de agua para uso sanitario en los edificios, así como para su evacuación.

Bajantes: Canalizaciones que conducen verticalmente las aguas pluviales desde los sumideros sifónicos en cubierta y los canalones y las aguas residuales desde las redes de pequeña evacuación e inodoros hasta la arqueta a pie de bajante o hasta el colector suspendido.

Colector: Canalización que conduce las aguas desde las bajantes hasta la red de alcantarillado público.

Pozo general del edificio: Punto de conexión entre las redes privada y pública, al que acometen los colectores procedentes del edificio y del que sale la acometida a la red general.

Red de evacuación: Conjunto de conducciones, accesorios y uniones utilizados para recoger y evacuar las aguas residuales y pluviales de un edificio.

Reflujo: Flujo de las aguas en dirección contraria a la prevista para su evacuación.

Sistema de desagüe: Es el formado por los equipos y componentes que recogen las aguas a evacuar y las conducen al exterior de los edificios.

Sistema de elevación y bombeo: Conjunto de dispositivos para la recogida y elevación automática de las aguas procedentes de una red de evacuación o de parte de la misma, hasta la cota correspondiente de salida al alcantarillado.

Sistema separativo: Aquél en el que las derivaciones, bajantes y colectores son independientes para aguas residuales y pluviales.

3.2. **Tareas más frecuentes para mantenimiento y pequeñas reparaciones**

1. *Desatasco de desagües, bajantes y colector:* La acumulación de materias sólidas en los orificios de salida del agua de lavabos e inodoros originándose tapones en los sistemas de desagüe. La solución a estos problemas pasa por la utilización de desatascadores de tipo ventosa, o mediante productos químicos o de tipo mecánico. La eficacia de los mismos dependerá de cada caso particular pudiendo precisarse de la utilización de varios de los citados.

Puede darse el caso de obstrucción a nivel de colectores o incluso en las arquetas y pozos de registro. Para desatascarlos, se utilizan varas de desembozar a las que acoplan diversos cepillos o rasquetas.

En caso de no ser suficientes estas sencillas operaciones deberá actuar un servicio especializado con sistemas a presión y maquinaria apropiada.

Conviene señalar la importancia de la prevención de los atascos mediante uso adecuado de los elementos higiénicos y de aseos y con medidas informativas para las personas usuarias.

2. *Mantenimiento de sifones:* Son elementos fundamentales en los sistemas de desagüe al actuar de filtro de residuos sólidos en tuberías y de malos olores en los WC.

Se realizan en materiales poliméricos o metálicos y se encuentran próximos a la evacuación de los propios aparatos.

La limpieza de sifones se realizará con la periodicidad de 6 meses aproximadamente o en caso de atasco. En general disponen de registro mediante tapones y juntas de goma.

3.3. **Herramientas y útiles**

Las mismas que en el apartado de Fontanería.

4. ELECTRICIDAD

4.1. **Definición de elementos y términos asociados**

1. *Instalación eléctrica:* Conjunto de aparatos y de circuitos asociados en previsión de un fin particular: producción, conversión, transformación, transmisión, distribución o utilización de energía eléctrica.

2. *Tensión nominal usual en corriente alterna:*

a. 230 V entre fases para las redes trifásicas de tres conductores.
b. 230 V entre fase y neutro y 400 V entre fases, para las redes trifásicas de 4 conductores.

3. *Frecuencia empleada en la red:* 50 Hz (hercios).

4. *Acometidas:* Se denomina acometida a la parte de la instalación de la red de distribución que alimenta la caja de protección. Es responsabilidad de la empresa suministradora.

5. *Instalación de enlace:* Son las que unen la caja general de protección con las instalaciones interiores o receptores del usuario o usuaria.

6. *Caja general de protección:* Alojan elementos de protección de las líneas generales de alimentación y señalan el principio de la propiedad de las instalaciones de las personas usuarias.

7. *Cuadro general de mando y protección:* Alojan los equipos que sirven de protección contra las sobreintensidades en los circuitos y las fugas a tierra, es decir, contactos que puedan producirse indirecta o directamente con las partes en tensión de la instalación. Los elementos principales son Interruptor general (ICP), Interruptor automático diferencial (IAD) y los pequeños Interruptores automáticos (PIA).

8. *Conducciones:* En general bandejas o tubos en materiales plásticos y metálicos para los trazados y soportación adecuada y segura de los cableados.

9. *Señalización e iluminación de emergencia:* Los locales públicos deben contar con equipos de iluminación de emergencia que disponen de autonomía de funcionamiento mediante baterías que aseguren ante fallos de suministro normal una iluminación mínima que permita la evacuación. Disponen de piloto de señalización. En general, se colocan en recorridos de evacuación y salidas de emergencia.

10. *Iluminación:* Los tipos de lámpara más usual son las fluorescentes, incandescentes y halógenas.

4.2. **Tareas más frecuentes para mantenimiento y pequeñas reparaciones**

El Reglamento Electrotécnico de Baja Tensión prescribe que las instalaciones eléctricas deberán ser realizadas únicamente por personas instaladoras autorizadas.

Toda instalación eléctrica deberá ir acompañada de unas instrucciones generales de uso y mantenimiento de las mismas.

Uno de los anexos a entregar a la persona titular dentro de los mismos podrá consistir en las recomendaciones siguientes:

CONSEJOS PARA UNA MEJOR UTILIZACIÓN DE SU INSTALACIÓN

1 Antes de efectuar su póliza de abono (contrato) con la Cía. Suministradora, asesórese con el Instalador electricista Autorizado, la propia Compañía o profesional competente para elegir la tarifa y potencia más conveniente para usted.

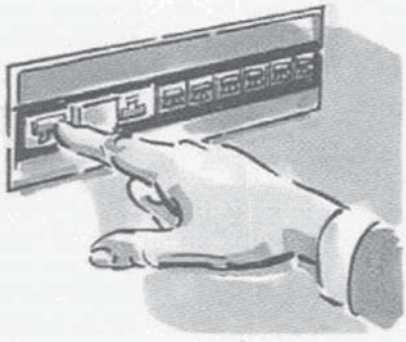


2 No sobrepasar simultáneamente la potencia contratada con la Cía. Suministradora de energía, puesto que se le disparará el ICP (interruptor de control de potencia), dejándole a usted sin servicio en toda la vivienda o local. Desconecte algún aparato (los de más potencia) y vuelva a accionar el ICP, desconecte el Interruptor General, y vuelva a conectar el ICP. Si aún así se dispara, avise a su compañía suministradora porque la avería está en el ICP.

3 Si se le dispara el IAD (interruptor automático diferencial) en el cuadro general de mando y protección, actúe de la forma siguiente:

a) Desconecte todos los PIAS y conecte el IAD.

b) Vaya conectando uno a uno todos los PIAS y el circuito que le haga disparar nuevamente el IAD es donde existe la avería. En este caso, desconecte los aparatos y lámparas de dicho circuito, y vuelva a accionar el PIA. Si no se dispara, la avería es de los aparatos. Si se dispara nuevamente tiene avería en este circuito, por lo que tendrá que avisar a su Instalador Autorizado.



4 Si se le dispara un PIA (pequeño interruptor automático) en el cuadro general de mando y protección, puede ser debido a estos dos casos.

CONSEJOS PARA UNA MEJOR UTILIZACIÓN DE SU INSTALACIÓN

a) Que el circuito que protege dicho PIA está sobrecargado, en cuyo caso deberá ir desconectando aparatos o lámparas, hasta conseguir reponer de nuevo el citado PIA,
b) Que en el circuito o en los aparatos y lámparas conectados a él, se haya producido un cortocircuito. Proceda como en el caso anterior (3b), para ver si dicha avería es de algún aparato o de la instalación. Deje desconectado dicho PIA y funcione con el resto de la instalación.

5 Compruebe con periodicidad (una vez al año por lo menos) y por medio de su Instalador Autorizado la red de tierra de su vivienda o local.



6 Compruebe con periodicidad (una vez al mes por lo menos) su IAD. Pulse el botón de prueba y si no dispara es que está averiado, por tanto, no está usted protegido contra derivaciones. Avise a su Instalador Autorizado.

7 Manipule todos los aparatos eléctricos, incluso el teléfono, SIEMPRE con las manos secas y evite estar descalzo o con los pies húmedos.

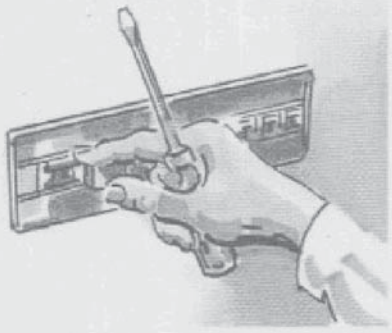
Y NUNCA los manipule cuando esté en el baño o bajo la ducha. ¡El agua es conductora de la electricidad!
Si hay un fallo eléctrico en la instalación o en el aparato utilizado, usted corre el riesgo de electrocutarse. Ojo con las radios, secadores de pelo, aparatos de calor al borde de la bañera: pueden caerse al agua y electrocutarse.

CONSEJOS PARA UNA MEJOR UTILIZACIÓN DE SU INSTALACIÓN

8 Compruebe las canalizaciones eléctricas empotradas antes de taladrar una pared o el techo. Puede electrocutarse al atravesar una canalización con la taladradora.

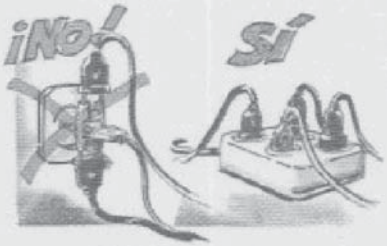


9 En el caso de manipular algún aparato eléctrico, desconecte previamente el IAD del cuadro general y compruebe SIEMPRE que no existe tensión.

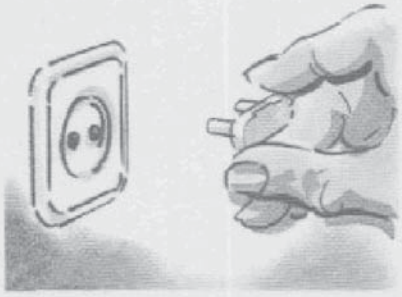


10 No usar nunca aparatos eléctricos con cables pelados, clavijas y enchufes rotos, etc.

11 No hacer varias conexiones en un mismo enchufe (no utilizar ladrones o clavijas múltiples).

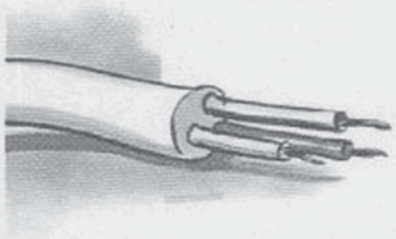


12 No deje aparatos eléctricos conectados al alcance de los niños y procure tapar los enchufes a los que tenga acceso.



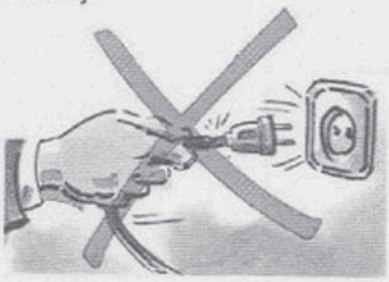
CONSEJOS PARA UNA MEJOR UTILIZACIÓN DE SU INSTALACIÓN

13 Abstenerse de intervenir en su instalación para modificarla. Si son necesarias modificaciones, éstas deberán, ser efectuadas por un instalador autorizado.



14 Cuando un receptor (electrodoméstico, maquinaria, etc) le dé "calambre" es porque hay derivación de corriente de los hilos conductores o en algún elemento metálico del electrodoméstico. Normalmente se Dispara el Diferencial. Localizar el aparato o parte de la instalación donde se produce y aislar debidamente al contacto con la parte metálica. Para ello debe llamar al Instalador Autorizado para que localice la fuga.

15 Al desconectar los aparatos no tire del cordón o hilo, sino de la clavija.



16 No se puede enchufar cualquier aparato en cualquier toma de corriente. Cada aparato tiene su potencia. Como cada toma de corriente tiene la suya. Vea la "Instalación Interior de su Vivienda o local" de esta Guía y adecúe los aparatos a enchufar con las tomas. Si la potencia del Aparato es superior a los Amperios que permite enchufar la toma de corriente, puede quemarse la base del enchufe, la clavija e incluso la instalación.

4.3. **Herramientas y útiles**

1. *Alicates:* Herramienta común a diversos oficios si bien los hay específicos para el oficio de electricidad que permiten realizar cortes de cables, pelado de aislamientos, con diámetros ajustables al grosor de los cables.



2. *Destornilladores:* Los destornilladores de electricista llevan el vástago cubierto por una funda aislante. Igualmente los mangos, son fabricados con materiales plásticos aislantes. Las dimensiones se ajustan a los materiales con los que se trabaja en cada tarea tales como bornas, conectores, tornillería de ajuste en protecciones, etc.; en general de pequeñas dimensiones.



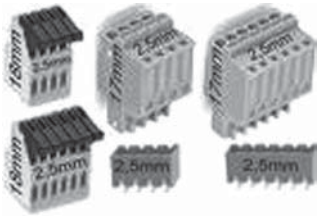
3. *Martillo:* En general para tareas de apoyo a las propiamente eléctricas.

4. *Comprobadores de tensión:* Permite determinar las partes en tensión de la instalación y la tensión de la misma. Es una herramienta de seguridad fundamental.



5. *Pinzas eléctricas:* Para medición de intensidad y tensión en un circuito determinado.

6. *Bornas de empalme:* Cajas de material plástico con orificios en los que mediante apriete de tornillos protegidos se fijan cables para su unión.



5. CARPINTERÍA

5.1. **Definición de elementos y términos asociados**

1. *Tablero aglomerado:* Compuesto por partículas de madera aglutinadas mediante resinas sintéticas.

2. *Tablero contrachapado:* Láminas de madera cuyas vetas se cruzan perpendiculares.

El denominado DM es un aglomerado cuyas virutas son más pequeñas y el prensado más eficaz.

3. *Clavo:* El corriente presenta punta terminada en forma de diamante, de fuste delgado y cabeza plana, empleado en trabajos donde el acabado no es importante. Existen muy variados tipos en función de la aplicación. Las variables son la longitud, el espesor, la forma de la cabeza y los materiales con los que se fabrica, entre otros.

4. *Tornillos:* Pieza metálica de sujeción, de fuste recto. Existen muchos tipos en función de la forma de la cabeza y de la ranura, longitud y espesor del vástago, forma de la punta, paso de la rosca, etc. así como el material con el que se fabrica. Conviene seleccionarlos normalizados.

5. *Herrajes:* Conjunto de productos de ferretería metálica empleados en la construcción en general y en carpintería en particular. Estos últimos se pueden clasificar por el uso al que se destinan; también por el elemento al que va asociado y al que se destine. Por ejemplo, puertas o ventanas de un tipo u otro, placas de metal, ranuradas, con formas diversas, pernos, tuercas, arandelas, chinchetas, grapas, etc. son algunos de ellos.

5.2. **Tareas más frecuentes para mantenimiento y pequeñas reparaciones**

1. *Clavar:* Introducir clavos o puntas mediante el uso del martillo golpeando perpendicularmente a la cabeza de los mismos.

2. *Atornillar:* Introducir tornillos mediante uso de destornillador de tipo coincidente con la cabeza de aquéllos mediante giro en el sentido de las agujas de reloj.

3. *Aserrar:* Corte a realizar con herramienta manual o de accionamiento automático apropiada a la materia de aquél.

4. *Cepillar:* Consiste en la igualación de una terminación de una superficie.

5. *Taladrar:* Manual o eléctrica mediante brocas de diámetro adecuado. En su caso se controlará la profundidad de la perforación apropiada mediante señalización correspondiente.

6. *Limar:* Se deberá controlar al movimiento y la presión ejercida así como el sentido del mismo respecto a la veta de la madera.

7. *Otras tareas básicas* relacionadas son el pulido, encolado, entablado, así como ensamblajes de piezas.

8. *Reparación de una persiana rota:* Frecuentemente se produce la rotura de la cinta de accionamiento de la misma que deberá sustituirse. En caso de tener que sustituir alguna lámina de la persiana se deberá:

a) Desatornillar el cajón superior.
b) Desatornillar los topes de la última lámina que impiden su salida de los rieles de la ventana.
c) Sacar las láminas hasta llegar a la que hay que sustituir.
d) Volver a realizar todos los pasos al contrario para reponer la persiana a su situación original.

5.3. **Herramientas y útiles**

Las mismas que en el apartado de Cerrajería.

6. ALBAÑILERÍA

6.1. **Definición de elementos y términos asociados**

1. *Mortero de cemento:* Mortero que se realiza con una mezcla de cemento, agua y arena. Las diferentes denominaciones al uso en relación con el mortero de cemento se refieren a modos de utilización o técnicas de aplicación, aditivos y características que le confieren los mismos, etc.

2. *Enlucido:* Capa fina de cemento o mortero destinado a alisar la superficie de albañilería, con objeto de sellarla posteriormente contra la humedad; se consigue mediante una llana de acero; la finalidad también puede ser decorativa. También se aplica con yeso.

3. *Enyesado:* Mezcla de yeso, agua y arena aplicado en estado plástico sobre superficies de paredes y techos que se deja secar y endurecer. También llamado yeso. Se le pueden aplicar di-

versos aditivos que le confieren características adicionales tales como dureza, resistencia térmica, resistencia al fuego, etc.

4. *Baldosa cerámica:* Pieza esmaltada en general de forma plana que se emplea para revestir paredes, suelos, etc.

5. *Revestimiento:* Aplicación a una superficie de una capa o terminación, para protegerla de la humedad, del deterioro, de la corrosión o por razones estéticas. Los más frecuentes son los aplacados, chapados, forros de madera, etc.

6.2. **Tareas más frecuentes para mantenimiento y pequeñas reparaciones**

1. *Reparación de desconchados:* Para desconchados poco profundos será suficiente la aplicación de un enyesado y previamente con mortero si es de gran envergadura.

2. *Reposición de baldosa:* Debe realizarse una vez retirada la baldosa rota o que se desee sustituir y tras la limpieza de la cavidad mediante cincel y martillo. Debe asegurarse la planimetría del paño o suelo.

La colocación se realizará mojando la superficie con lo que aumentará la adherencia. Se aplica el mortero y se instala la nueva baldosa mediante ligeros golpes que dan asiento a la misma.

3. *Humedades:* En general debidos a condensación junto a ventanas y puertas. Debe repararse una vez seca mediante masa selladora con componentes adecuados para esta aplicación.

6.3. **Herramientas y útiles**

Espátulas y llanas: Con hojas de acero de diversas formas y tamaños, mangos y asas adaptados ergonómicamente a las diferentes tareas.

Cincel: Herramienta de 20 a 30 cm de largo, con boca acerada y recta de doble bisel, que sirve para labrar a golpe de martillo piedras y metales.



Martillo: Herramienta común a múltiples oficios si bien en este gremio los hay de gran variedad de tamaños. Se señalan los destinados a derribos.

Palas: Cuadradas o de forma de corazón y con asas de mango en anilla o muleta.

Carretilla: Para transporte de tierra, masa, etc.

7. CALEFACCIÓN Y AIRE ACONDICIONADO

7.1. **Definición de elementos y términos asociados**

Los conceptos relacionados con esta materia son de cierta complejidad ya que para su clara comprensión requieren de conocimientos teóricos en materia de física y química específicos y también de la tecnología utilizada en la maquinaria.

Para la función que aquí se pretende, se asume cierta simplificación que permite ilustrar las cuestiones más importantes y dar una imagen de conjunto de esta materia que pueda ser útil.

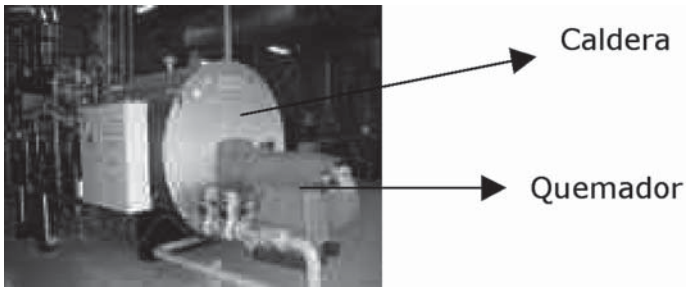
7.1.1. Sistemas centralizados de aire acondicionado y/o calefacción

En general se trata de sistemas empleados en edificios singulares de cierto tamaño y en comunidades que comparten estas instalaciones centralizadas Están compuestas por los subsistemas que se describen a continuación:

7.1.1.1. *Centrales de producción de calor y frío*

Se trata de calentar y/o enfriar un fluido mediante máquinas del tipo siguiente:

A. *Caldera-quemador*



Utilizando combustibles diversos y quemándolos en el hogar de la caldera mediante la acción del quemador, se calienta el agua que atraviesa el cuerpo de la misma a través de tuberías por donde circula. El circuito de agua requiere de una bomba de recirculación que mueve el agua a través de la misma y la entrega en un depósito o colector para su utilización posterior. Este circuito suele denominarse circuito primario de agua caliente.

Las calderas domésticas son murales y las que atienden a comunidades y edificios al ser de mayor potencia tienen mayor tamaño; se apoyan sobre bancadas



Caldera mural

Las calderas y sus elementos asociados forman un conjunto que va alojado en un recinto denominado «Sala de Caldera». La construcción de este recinto está sujeta a una reglamentación específica y debe cumplir unas medidas estrictas de seguridad. Los combustibles más utilizados son el gas natural y el gasóleo.

B. *Enfriadoras y bombas de calor*

En las instalaciones de aire acondicionado centralizadas existe una máquina o conjunto de ellas en función de la potencia necesaria y diseño, que producen agua fría. Es decir, se tiene un circuito de agua con una bomba recirculadora que mueve el agua a través de la máquina para

su enfriamiento y la entrega en un depósito o colector para su utilización posterior. El esquema es similar al descrito para la caldera, denominando a esta máquina «enfriadora de agua» y circuito primario de agua fría.



Algunas máquinas de este tipo presentan una peculiaridad: pueden invertir el ciclo frigorífico en el que se basan para enfriar, consiguiendo calentar el agua. Se las denomina «bomba de calor» y existen de diferentes tipos. En este caso puede emplearse una única máquina para producir calor y frío seleccionándose el modo de funcionamiento en función de la demanda tipo invierno o verano.

C. *Radiadores, fancoils, climatizadoras*

C.1. *Radiadores*

Los sistemas de calefacción utilizan en general los típicos radiadores para calentar los locales. Los hay de chapa de acero y de aluminio, y pueden ser modulares para adaptarse a la demanda del local. Disponen de una válvula manual o automática que permite el paso del agua al radiador. En este último caso el paso del agua se controla «termostáticamente» en función de la temperatura.

Se suelen situar adosados en paredes junto a la ventana.



C.2. *Fancoils*

En los sistemas de aire acondicionado es muy utilizado el denominado FANCOIL. Consta de una o dos baterías de agua formadas por tuberías de cobre y aleteadas de aluminio por las que circula agua caliente y/o fría en función de si es de 1 o 2 baterías. Un ventilador hace circular aire de la estancia que se pretende climatizar enfriando o calentando el aire a su paso por las baterías. Dispone de dos válvulas que proporcionan el agua fría o caliente en función de la demanda controlada por un termostato.

Se coloca en situaciones parecidas al radiador y dispone de mando para control de velocidad de aire y ajuste de la consigna de temperatura del termostato.

Los fancoils se diseñan de forma que se adaptan a las necesidades de instalación y decoración del local:

— De pared también denominados murales.

— De suelo también denominados consolas.
— De techo también denominadas casetes.



Fancoil de pared



Fancoil de suelo



Unidad interior de techo

C.3. *Climatizadoras*



Climatizadora

Son máquinas típicamente utilizadas en instalaciones centralizadas de aire acondicionado. Sirven para climatizar el aire de una estancia o de un conjunto de las mismas. Toman el aire de estas estancias mediante conductos de aspiración y un ventilador para esta función. Calientan, enfrían, filtran y humidifican el aire y lo mezclan con aire del exterior para renovarlo.

Este proceso complejo se denomina «tratamiento del aire». El aire tratado es impulsado a las estancias mediante otro ventilador a través de conductos de impulsión. Todo ello precisa de válvulas y compuertas controladas mediante complejos sistemas electrónicos y eléctricos.

7.1.2. Sistemas autónomos

Se denominan así a equipos de aire acondicionado más simples y en general de dimensiones más reducidas que las centralizadas que funcionan de forma autónoma y exclusiva para un determinado local o pequeño conjunto de los mismos.

Constan de una unidad o subsistema en el exterior del local (al aire libre) y otra unidad o varias unidades en el local o locales interiores que se pretende climatizar.

Su funcionamiento es mediante gas refrigerante que transporta el calor del local climatizado al exterior. Al igual que lo comentado en las enfriadoras y bombas de calor los hay que sólo enfrían y también que puedan dar calor mediante inversión del ciclo frigorífico con el que funcionan, produciendo el efecto inverso es decir transportan calor desde el exterior al interior que se pretende calentar. Son las denominadas bombas de calor.

Al igual que con los fancoils, las unidades interiores se diseñan de tipo mural, consola o casete.



Unidad interior de pared



Unidad interior de suelo



Unidad interior de techo



Unidad exterior

Se instalan termostatos para ajustar el funcionamiento a las temperaturas deseadas.

23

Criterios de mantenimiento y revisión de seguridad: extintores, puertas cortafuegos

Sumario: 1. Introducción.—2. Distintos tipos de extintores. 2.1. Tipos de extintores. 2.2. Utilización de extintores.—3. Bocas de incendio equipadas. 3.1. Apéndice 2. Tabla 1. 3.2. Apéndice 2. Tabla 2.

1. INTRODUCCIÓN

Las condiciones de protección contra incendios en los edificios están establecidas en el documento básico correspondiente del Código Técnico de la Edificación.

Los diferentes apartados en los que se organiza el documento son la propagación de un incendio, tanto interior como exterior al edificio, la evacuación de los y las ocupantes del edificio en condiciones de seguridad, la instalación de sistemas de detección, control y extinción de un incendio y la intervención de los bomberos y bomberas.

El objetivo básico es la reducción de los riesgos de que las personas usuarias de un edificio sufran daños por causa de un incendio de origen accidental como consecuencia de las características de su proyecto, construcción, uso y mantenimiento.

Los edificios están compartimentados en sectores de incendio de forma que se construirán con unas características de resistencia al fuego determinada de forma que se impida la propagación del incendio de un sector a otro. Afecta a las paredes, techos y puertas que delimitan los sectores y a la propia estructura del edificio. Los tiempos de exposición al fuego serán capaces de resistir el tiempo requerido en función de las características del edificio y del fin al que se destina. En particular consideran los locales de pública concurrencia que al ser utilizados por gran número de personas tienen un tratamiento específico.

Por otro lado, los edificios contienen locales y zonas de riesgo especial integrados en los mismos tales como salas de calderas o máquinas, pasos de instalaciones, cuadros eléctricos, archivos, aparcamientos, etc., para los que se determina una determinada característica de compartimentación.

También hay que tener en cuenta los recorridos de evacuación que conducen hacia las salidas de planta, escaleras de evacuación y salida de edificio que tendrán una protección específica dada la importancia de los mismos en una eventual evacuación.

Los medios de evacuación estarán debidamente señalizados, a nivel de los recorridos, desde todo origen de evacuación hasta la salida de emergencia.

Los edificios deben disponer de los equipos e instalaciones de protección contra incendios que les corresponden y están sujetos al Reglamento de Instalaciones de Protección Contra Incendios tanto a nivel de instalación como de su mantenimiento.

Las instalaciones más importantes son las siguientes:

1. Sistema de detección de incendios:
   Permite detectar un incendio en el tiempo más corto posible y emite señales de alarma y de localización adecuadas para que puedan adoptarse las medidas apropiadas. Puede estar integrado con el sistema de alarma de incendios.
   Consiste en un conjunto de detectores de fuego de diferentes tipos y tecnologías adaptadas a los diversos riesgos existentes en los locales y los pulsadores de alarma, de forma que pro-

vocan una señal en la denominada central de incendios que informa del punto donde se ha producido la alarma y permite al personal que está al cargo actuar en consecuencia.

2. Sistemas de abastecimiento de agua contra incendios.
   Los edificios pueden disponer de unas reservas de agua para uso en caso de incendio lo que supone tener unos determinados depósitos con independencia de otros suministros posibles. La red de abastecimiento se mantiene presurizada mediante bombas de agua dispuestas al efecto. Si se utilizan una o más bocas de incendio equipadas, situadas en el entorno de un incendio los sistemas de bombeo proporcionan el caudal de agua necesario del depósito de reserva o en su caso de la red municipal contra incendios.
3. Sistemas de Hidrantes Exteriores.
   Se trata de bocas en superficie conectadas a la red de agua contra incendios en los exteriores próximos a los edificios, de forma que puedan conectarse mangueras para su utilización en general por los bomberos y bomberas.
4. Extintores de Incendios.

Es un aparato autónomo que contiene un agente extintor el cual puede ser proyectado y dirigido sobre un fuego por la acción de una presión interna. Esta presión puede obtenerse por una presurización interna permanente, por una reacción química o por la liberación de una gas auxiliar.

2. DISTINTOS TIPOS DE EXTINTORES

Se clasifican: A, B, C, D. Es importante utilizarlo correctamente ya que el tiempo de vaciado de un extintor de incendio es de segundos, antes de usarlo deberá planificar muy bien dónde y cómo lo utilizará. Hay distintos tipos de extintores, no todos sirven para todos los fuegos.

2.1. **Tipos de extintores**

EXTINTORES TIPO «A»

Son extintores que contienen agua presurizada, espuma o químico seco, combaten fuegos que contienen materiales orgánicos sólidos y forman brasas. Como la madera, papel, plásticos, tejidos, etc. Actúa por enfriamiento del material y remojando el material para evitar que vuelva a encenderse.

EXTINTORES TIPO «B»

Son extintores que contienen espuma, dióxido de carbono, los de uso múltiple, químico seco común y de halón; y se utilizan en los incendios provocados por líquidos y sólidos fácilmente inflamables: aguarrás, alcohol, grasa, cera, gasolina, etc. Impiden la reacción química en cadena.

EXTINTORES TIPO «C»

Son los de gas carbónico o dióxido de carbono, el químico seco común, los extintores de fuego de halón y químico seco de uso múltiple; son los recomendados para incendios provocados por equipos eléctricos. Como los electrodomésticos, interruptores, cajas de fusibles y herramientas eléctricas. Los de Dióxido de Carbono hay que usarlos con poca presión, porque con mucha potencia pueden esparcir el fuego. Impiden la conducción de la corriente eléctrica.

Importante: Nunca utilizar extintores de agua para combatir fuegos generados por equipos energizados.

EXTINTORES TIPO «D»

Son de polvo seco especial para ser utilizados en incendios que intervienen metales que arden a mucha temperatura y necesitan mucho oxigeno para su combustión y que con el agua o químicos reaccionan violentamente. Enfrían el material por debajo de su temperatura de combustión.

2.2. **Utilización de extintores**

1.º) Se debe descargar el extintor hacia la base de la llama y vaciar el extintor hasta asegurar que se ha apagado totalmente y no hay peligro que se vuelva a encender.

2.º) Para que un extintor sea efectivo debe utilizarse correctamente. Aunque el momento es muy complicado, se debe pensar antes de actuar, tendrá solo unos segundos y el atropello solo le servirá para vaciar el extintor y no solucionar el problema.

3.º) Apuntando la abertura de salida del extintor hacia la llama apriete el gatillo manteniendo el extintor en posición vertical.

4.º) Mueva la salida del extintor de izquierda a derecha abarcando toda el área del fuego.

5.º) No combata un incendio de espalda al fuego, siempre tiene que tener a la vista la zona de fuego, puede encontrarse atrapado.

6.º) En el caso de que esto no fuera suficiente, abandone inmediatamente el lugar donde se encuentra el fuego y llame a los bomberos y bomberas.

3. BOCAS DE INCENDIO EQUIPADAS

Es un equipo completo de protección contra incendios que se instala de forma fija sobre la pared y está conectado a la red de abastecimiento de agua. Incluye dentro de un armario todos los elementos necesarios para su uso: manguera, devanadora, válvula y lanza boquilla.



El mantenimiento mínimo de las instalaciones de protección contra incendios está determinado en el apéndice 2 del Reglamento de Instalaciones de Protección contra Incendios.

Distingue entre operaciones a realizar obligatoriamente por personal especializado fabricante o instalador del equipo o sistema o por el personal de la empresa mantenedora autorizada (Apéndice 2. TABLA 2) y las que también pueden ser realizadas por el personal usuario o titular de la instalación (Apéndice 2. TABLA 1)

3.1. **Apéndice 2. Tabla 1**

3.1.1. Mantenimiento mínimo de las instalaciones de protección contra incendios

Operaciones a realizar por personal de una empresa mantenedora autorizada, o bien, por el personal usuario o titular de la instalación

Equipo o sistema	Cada tres meses	Cada seis meses
Sistemas automáticos de detección y alarma de incendios	Comprobación de funcionamiento de las instalaciones (con cada fuente de suministro). Sustitución de pilotos, fusibles, etc., defectuosos. Mantenimiento de acumuladores (limpieza de bornes, reposición de agua destilada, etc.).	
Sistema manual de alarma de incendios	Comprobación de funcionamiento de la instalación (con cada fuente de suministro). Mantenimiento de acumuladores (limpieza de bornes, reposición de agua destilada, etc.).	
Extintores de incendio	Comprobación de la accesibilidad, señalización, buen estado aparente de conservación. Inspección ocular de seguros, precintos, inscripciones, etc. Comprobación del peso y presión en su caso. Inspección ocular del estado externo de las partes mecánicas (boquilla, válvula, manguera, etc.).	
Sistemas de abastecimiento de agua contra incendios	Verificación por inspección de todos los elementos, depósitos, válvulas, mandos, alarmas motobombas, accesorios, señales, etc. Comprobación de funcionamiento automático y manual de la instalación de acuerdo con las instrucciones de la empresa fabricante o instaladora. Mantenimiento de acumuladores, limpieza de bornes (reposición de agua destilada, etc.). Verificación de niveles (combustible, agua, aceite, etc.). Verificación de accesibilidad a elementos, limpieza general, ventilación de salas de bombas, etc.	Accionamiento y engrase de válvulas. Verificación y ajuste de prensaestopas. Verificación de velocidad de motores con diferentes cargas. Comprobación de alimentación eléctrica, líneas y protecciones.
Bocas de incendio equipadas (BIE)	Comprobación de la buena accesibilidad y señalización de los equipos. Comprobación por inspección de todos los componentes, procediendo a desenrollar la manguera en toda su extensión y accionamiento de la boquilla caso de ser de varias posiciones. Comprobación, por lectura del manómetro, de la presión de servicio. Limpieza del conjunto y engrase de cierres y bisagras en puertas del armario.	
Hidrantes	Comprobar la accesibilidad a su entorno y la señalización en los hidrantes enterrados. Inspección visual comprobando la estanquidad del conjunto. Quitar las tapas de las salidas, engrasar las roscas y comprobar el estado de las juntas de los racores.	Engrasar la tuerca de accionamiento o rellenar la cámara de aceite del mismo. Abrir y cerrar el hidrante, comprobando el funcionamiento correcto de la válvula principal y del sistema de drenaje.

Equipo o sistema	Cada tres meses	Cada seis meses
Columnas secas		Comprobación de la accesibilidad de la entrada de la calle y tomas de piso. Comprobación de señalización. Comprobación de las tapas y correcto funcionamiento de sus cierres (engrase necesario). Comprobar que las llaves de las conexiones siamesas están cerradas. Comprobar que las llaves de seccionamiento están abiertas. Comprobar que todas las tapas de racores están bien ajustadas.
Sistemas fijos de extinción: — Rociadores de agua. — Agua pulverizada. — Polvo. — Espuma. — Agentes extintores gaseosos.	Comprobación de que las boquillas del agente extintor o rociadores están en buen estado y libres de obstáculos para su funcionamiento. Comprobación del buen estado de los componentes del sistema, especialmente de la válvula de prueba en los sistemas de rociadores, o los mandos manuales de la instalación de los sistemas de polvo, o agentes extintores gaseosos. Comprobación del estado de carga de la instalación de los sistemas de polvo, anhídrido carbónico, o hidrocarburos halogenados y de las botellas de gas impulsor cuando existan. Comprobación de los circuitos de señalización, pilotos, etc., en los sistemas con indicaciones de control. Limpieza general de todos los componentes.	

3.2. **Apéndice 2. Tabla 2**

3.2.1. Mantenimiento de los medios materiales de lucha contra incendios

Operaciones a realizar por el personal especializado de la empresa fabricante o instaladora del equipo o sistema o por el personal de la empresa mantenedora autorizada

Equipo o sistema	Cada año	Cada cinco años
Sistemas automáticos de detección y alarma de incendios	Verificación integral de la instalación. Limpieza del equipo de centrales y accesorios. Verificación de uniones roscadas o soldadas. Limpieza y reglaje de relés. Regulación tensiones e intensidades. Verificación de transmisión de alarma. Prueba final de la instalación con cada fuente de suministro eléctrico.	
Sistema manual de alarma de incendios	Verificación integral de la instalación. Limpieza de sus componentes. Verificación de uniones roscadas o soldadas. Prueba final de la instalación con cada fuente de suministro eléctrico.	

Equipo o sistema	Cada año	Cada cinco años
Extintores de incendio	Comprobar el peso y presión en su caso. En el caso de extintores de polvo con botellín de gas de impulsión se comprobará el buen estado del agente extintor y el peso y aspecto externo del botellín. Inspección ocular del estado de la manguera, boquilla, válvulas y partes mecánicas. Nota: En esta revisión anual no será necesaria la apertura de extintores portátiles de polvo con presión permanente, salvo que en las comprobaciones que se citan se hayan observado anomalías que lo justifique. En el caso de apertura del extintor, la empresa mantenedora situará en el exterior del mismo un sistema indicativo que acredite que se ha realizado la revisión interior del aparato. Como ejemplo de sistema indicativo de que se ha realizado la apertura y revisión interior del extintor, se puede utilizar una etiqueta indeleble, en forma de anillo, que se coloca en el cuello de la botella antes del cierre del extintor y que no pueda ser retirada sin que se produzca su destrucción.	A partir de la fecha de timbrado del extintor (y por tres veces) se procederá al retimbrado del mismo de acuerdo con la ITC-MIE-AP5 del Reglamento de aparatos a presión sobre extintores de incendios. Rechazo: Se rechazarán aquellos extintores que, a juicio de la empresa mantenedora presenten defectos que pongan en duda el correcto funcionamiento y la seguridad del extintor o bien aquellos para los que no existan piezas originales que garanticen el mantenimiento de las condiciones de fabricación.
Sistema de abastecimiento de agua contra incendios	Gama de mantenimiento anual de motores y bombas de acuerdo con las instrucciones Limpieza de filtros y elementos de retención de suciedad en alimentación de agua. Prueba del estado de carga de baterías y electrolito de acuerdo con las instrucciones. Prueba, en las condiciones de su recepción, con realización de curvas del abastecimiento con cada fuente de agua y de energía.	
Bocas de incendio equipadas (BIE)	Desmontaje de la manguera y ensayo de ésta en lugar adecuado. Comprobación del correcto funcionamiento de la boquilla en sus distintas posiciones y del sistema de cierre. Comprobación de la estanquidad de los racores y manguera y estado de las juntas. Comprobación de la indicación del manómetro con otro de referencia acoplado en el racor de conexión de la manguera.	La manguera debe ser sometida a una presión de prueba de 15 kg/cm^2.
Sistemas extinción: — Rociadores agua. — Agua pulverizada. — Polvo. — Espuma. — Anhídrido carbónico.	Comprobación integral, de acuerdo con las instrucciones de la empresa fabricante o instaladora, incluyendo en todo caso: Verificación de los componentes del sistema, dispositivos de disparo y alarma. Comprobación de la carga de agente extintor y del indicador de la misma. Comprobación del estado del agente extintor. Prueba de la instalación en las condiciones de su recepción.	

IX
Prevención de riesgos laborales

24

La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales: Objeto, ámbito de aplicación, derechos y obligaciones

Sumario: 1. Análisis previo de la disposición.—2. Objeto.—3. Ámbito de aplicación.—4. Derechos y obligaciones. 4.1 Derecho a la protección frente a los riesgos laborales. 4.2. Principios de la actividad preventiva. 4.3. Plan de prevención, evaluación de riesgos y planificación de la actividad preventiva. 4.4. Equipos de trabajo y medios de protección. 4.5. Información, consulta y participación de los trabajadores. 4.6. Formación de los trabajadores. 4.7. Medidas de emergencia. 4.8. Riesgo grave e inminente. 4.9. Vigilancia de la salud. 4.10. Documentación. 4.11. Coordinación de actividades empresariales. 4.12. Protección de trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos. 4.13. Protección de la maternidad. 4.14. Relaciones de trabajo temporales, de duración determinada y en empresas de trabajo temporal. 4.15. Obligaciones de los trabajadores en materia de prevención de riesgos. 4.16. Conclusiones.

1. ANÁLISIS PREVIO DE LA DISPOSICIÓN

Disposición: Ley ordinaria.
Número: 31/1995. BOE núm. 269, de 10 de noviembre de 1995.
Título: Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

Afecta a

REAL DECRETO LEGISLATIVO 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores

Afectada por

- Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras. BOE núm. 266, del sábado 6 de noviembre de 1999.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. BOE n.º 71, de 23 de marzo.
- LEY 54/2003, de 12 de diciembre, de reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales.
- REAL DECRETO LEGISLATIVO 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.
- LEY 31/2006, de 18 de octubre, sobre implicación de los trabajadores en las sociedades anónimas y cooperativas europeas. BOE núm. 250, de 19 de octubre.

2. OBJETO

El artículo 40.2 de la Constitución española encomienda a todos los poderes públicos, velar por la seguridad e higiene en el trabajo. Este mandato se encuadra dentro de los principios rectores de la política social y económica, y establece la necesidad de desarrollar una política de protección de la salud de los trabajadores, mediante la prevención de los riesgos derivados de su trabajo.

El 11 de febrero de 1996 entró en vigor la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales, que es el pilar legal básico sobre el que se asienta en nuestro ordenamiento jurídico la protección de la salud y de la seguridad de los trabajadores y las trabajadoras. Esta norma no sólo da cumplimiento al mandato constitucional, sino que, además, recoge el acervo jurídico europeo sobre la protección de la salud del personal trabajador. Así, la Ley 31/1995 ha transpuesto la Directiva 89/391/CEE, relativa a la aplicación de las medidas para promover la mejora de la seguridad y salud de los trabajadores en el trabajo, que contiene el marco jurídico general, en el que opera la política de prevención comunitaria.

Asimismo, la Ley 31/1995, incorpora otras directivas europeas, cuya materia aconseja una transposición a una norma legal por la importancia de su contenido. Esas directivas son la Directiva 92/85/CEE, la Directiva 94/33/CEE y la Directiva 91/383/CEE, relativas a la protección de la maternidad y de los jóvenes, al tratamiento de las relaciones de trabajo temporales, de duración determinada y en empresas de trabajo temporal.

Por lo tanto, ha de resaltarse que las normas comunitarias han tenido reflejo en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, dada la importancia de su contenido para promover la mejora de las condiciones laborales de los empleados y las empleadas. En ese sentido, es de destacar que la Unión Europea ha impulsado la mejora del medio de trabajo, prueba de ello fue la modificación del Tratado Constitutivo de la CEE por el Acta Única, en cuyo artículo 118.A) se recoge la obligación de los Estados miembros de impulsar la mejora del medio de trabajo para conseguir la armonización en el progreso de las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores de todos los países miembros.

Además, se recogen los compromisos contraídos con la Organización Internacional del Trabajo a partir de la ratificación del Convenio 155, sobre seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo, que completan el contenido del texto legal al incorporar sus prescripciones.

Si comprendemos el origen de la norma que nos ocupa, comprenderemos mejor cual es su objeto. El artículo 2 de la Ley lo define de una manera clara y precisa. Es objeto de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales:

1. Promover la seguridad y la salud de los trabajadores mediante la aplicación de medidas y el desarrollo de las actividades necesarias para la prevención de riesgos derivados del trabajo.
2. Establecer los principios generales relativos a la prevención de los riesgos profesionales.
3. Garantizar la información, la consulta, la participación equilibrada y la formación de los trabajadores en materia preventiva, en los términos señalados en la presente disposición.

Junto al objeto definido por la propia norma, ha de destacarse que la disposición legal tenía otros propósitos que llevó a buen fin:

1. Dar una visión unitaria a la política de prevención de riesgos laborales, reflejo de la dispersión normativa vigente.
2. Actualizar regulaciones desfasadas y regular situaciones nuevas no contempladas con anterioridad.

3. ÁMBITO DE APLICACIÓN

El ámbito de aplicación de la Ley 31/1995 está regulado en su artículo 3, cuya regulación originaria ha sido modificada por la Ley 31/2006, de 18 de octubre, sobre implicación de los

trabajadores en las sociedades anónimas y cooperativas europeas, en los términos que veremos a continuación.

En su regulación originaria la Ley de Prevención de Riesgos Laborales introdujo una novedad muy importante al incluir en su ámbito de aplicación a las Administraciones Públicas, razón por la cual, tal y como hemos dicho anteriormente, la Ley no solamente posee el carácter de legislación laboral sino que constituye, en sus aspectos fundamentales, norma básica del régimen estatutario de los funcionarios públicos, dictada al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.18 de la Constitución.

Hechas estas consideraciones previas, veamos detalladamente cual es el ámbito de aplicación de la norma:

1. Relaciones laborales reguladas en el texto refundido del Estatuto de los Trabajadores, esto es, se aplica a los empleados y empleadas vinculados por una relación laboral en sentido estricto, esto es, al personal cuya relación laboral se regula por el Estatuto de los Trabajadores.
2. Relaciones laborales de carácter administrativo o estatutario del personal al servicio de las Administraciones Públicas.
3. Igualmente, se aplicará a las sociedades cooperativas, constituidas de acuerdo con la legislación que les sea de aplicación, en las que existan socios cuya actividad consista en prestación de un trabajo personal, con las peculiaridades derivadas de su normativa especifica.

Pero la Ley también recoge aquellos supuestos en los que no es de aplicación su contenido. Así no se aplicará la Ley de Prevención de Riesgos Laborales a:

1. Aquellas actividades cuyas particularidades lo impidan en el ámbito de las funciones públicas de policía, seguridad y resguardo aduanero.
2. Servicios operativos de protección civil y peritaje forense en los casos de grave riesgo, catástrofe y calamidad pública.
3. Fuerzas armadas y actividades militares de la Guardia Civil.
4. La relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar. No obstante lo anterior, la persona titular del hogar familiar está obligada a cuidar de que el trabajo de sus empleados y empleadas lo realice en las debidas condiciones de seguridad e higiene.

No obstante, la Ley 31/1995 inspirará la normativa específica que se dicte para regular la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores que prestan sus servicios en las indicadas actividades.

En los centros y establecimientos militares será de aplicación lo dispuesto en la presente Ley, con las particularidades previstas en su normativa específica.

En los establecimientos penitenciarios, se adaptarán a la presente Ley aquellas actividades cuyas características justifiquen una regulación especial, lo que se llevará a efecto en los términos señalados en la Ley 7/1990, de 19 de julio, sobre negociación colectiva y participación en la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos.

4. DERECHOS Y OBLIGACIONES

El Capítulo III de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales contiene el cuerpo básico de derechos y obligaciones en materia de seguridad y salud laboral. En los artículos 14 a 29 se recogen, por un lado, los derechos que corresponden a los trabajadores para garantizar que reciben una protección eficaz frente a los riesgos que puedan sufrir en el desempeño de su actividad laboral; así como las obligaciones que deben cumplir para colaborar con el empresario, a fin de garantizar que las medidas que adopta dicho empresario sean eficientes para la consecución del fin previsto: la protección de la seguridad y salud del personal empleado.

Pero el Capítulo III de la Ley regula, además, las medidas a desarrollar en situaciones de emergencia o en caso de riesgo grave e inminente. Define, igualmente, las garantías y derechos rela-

cionados con la vigilancia de la salud de los trabajadores, con especial atención a la protección de la confidencialidad y el respeto a la intimidad en el tratamiento de estas actuaciones. Así como, medidas particulares a adoptar en relación con categorías específicas de trabajadores, tales como los jóvenes, trabajadoras embarazadas o que han dado a luz recientemente y el personal sujeto a relaciones laborales de carácter temporal.

Entre las obligaciones empresariales que establece la Ley, además de las que implícitamente lleva consigo la garantía de los derechos reconocidos al trabajador, cabe resaltar el deber de coordinación que se impone a los empresarios que desarrollen sus actividades en un mismo centro de trabajo, así como el de aquéllos que contraten o subcontraten con otros la realización en sus propios centros de trabajo de obras o servicios correspondientes a su actividad de vigilar el cumplimiento por dichos contratistas y subcontratistas de la normativa de prevención.

El Capítulo III fue modificado sustancialmente por la Ley 54/2003, de reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales. Esta reforma tuvo su origen en las medidas acordadas en la Mesa de Dialogo Social en materia de prevención de riesgos laborales de 30 de diciembre de 2002. En dicha Mesa se puso de manifiesto la inadecuada aplicación hasta ese momento de la Ley de Prevención de Riesgos. No se había conseguido una verdadera integración de la prevención en todos los sectores de la empresa y una expansión de una efectiva cultura preventiva. No debemos olvidar que los datos de siniestralidad reflejaban un negativa evolución, en definitiva un alto índice de accidentes de trabajo. Por todas estas razones se planteó una reforma profunda de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, que por lo que se refiere al Capítulo III, afectó a los artículos 14, 16, 23 y 24.

También dentro del Capítulo III fue reformado sustancialmente el artículo 26, que regula la protección de la maternidad, si bien en este caso no fue la Ley 54/2003 la que lo modificó, sino la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras y la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Reflejadas las necesarias modificaciones de la Ley como consecuencia de las deficiencias observadas en su aplicación, o para adaptarlas a las nuevas necesidades de las personas trabajadoras, vamos a describir a continuación los derechos y obligaciones recogidos en el Capítulo III de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, para pasar posteriormente a describir su contenido.

4.1. **Derecho a la protección frente a los riesgos laborales**

En su primer párrafo el artículo 14 hace una declaración fundamental al establecer que los trabajadores tienen derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo. Nos encontramos con una declaración expresa de un derecho del personal trabajador que se adjetiva con el termino «eficaz», lo que supone que el trabajador debe ser protegido de una forma efectiva, esto es, no de cualquier forma, sino de la manera precisa para garantizar su seguridad y salud en el desarrollo de su actividad laboral. Pero además, ese derecho básico de todo empleado o empleada se define, por primera vez, en relación con el correlativo deber del empresario público de proteger a su personal frente a los riesgos laborales.

El número segundo del artículo 14, modificado por la Ley 54/2003, cualifica y detalla en que consiste el deber de protección del empresario, e incluye en la esfera de sus responsabilidades la necesidad de integrar la prevención de riesgos laborales en todos los ámbitos de su empresa. Esto significa, que en todos y cada uno de los quehaceres de la actividad laboral que se desarrolle en la empresa, se tendrá en cuenta la prevención de riesgos laborales. Además, todas las personas que desempeñen su actividad en el centro de trabajo velarán por la protección de la seguridad y salud de sí mismo, de los otros trabajadores, y de otras personas que pueda haber en el lugar. Para ello, deberán seguir fielmente las indicaciones que le ha dado el empresario dirigidas a eliminar los riesgos laborales. Esto es, toda la plantilla de una empresa está bajo la dirección y determinación del propio empresario, que adoptará las medidas necesarias para conseguir la protección eficaz de su seguridad y salud.

Este deber de protección eficaz se materializa en la obligación de realizar:

1. El Plan de prevención de la empresa
2. Las evaluaciones de riesgos de los puestos de trabajo
3. Adoptar las medidas precisas en caso de emergencia y riesgo grave e inminente
4. Garantizar la vigilancia del estado de salud del personal, en algunos casos, incluso después de haber finalizado la relación laboral.
5. Crear una organización preventiva que se ocupe de materializar las obligaciones estipuladas en los números anteriores.

4.2. **Principios de la actividad preventiva**

Hemos visto en el apartado anterior que el empresario/Administración tiene un deber general de prevención. En este apartado veremos que se deberán aplicar las medidas que integran el deber general de prevención con arreglo a unos principios generales, que dan a las medidas preventivas el sentido necesario. Esos principios son:

1. Evitar los riesgos que sean evitables.
2. Evaluar los riesgos no evitables.
3. Adaptar el trabajo a la persona, y no la persona al trabajo.
4. Tener en cuenta la evolución de la técnica.
5. Sustituir lo peligroso por lo que entrañe poco o ningún peligro.
6. Planificar la prevención.
7. Adoptar medidas que antepongan la protección colectiva a la individual.
8. Dar las debidas instrucciones a los trabajadores.
9. Además, el empresario/Administración tomará siempre en consideración las capacidades profesionales de los trabajadores en materia de seguridad y de salud en el momento de encomendarles las tareas.
10. El empresario adoptará las medidas necesarias a fin de garantizar que sólo los trabajadores que hayan recibido la información suficiente y adecuada puedan acceder a las zonas de riesgo grave y específico.
11. La efectividad de las medidas preventivas deberá prever las distracciones o imprudencias no temerarias que pudiera cometer el trabajador. Para su adopción se tendrán en cuenta los riesgos adicionales que pudieran implicar determinadas medidas preventivas, las cuales sólo podrán adoptarse cuando la magnitud de dichos riesgos sea substancialmente inferior a la de los que se pretende controlar y no existan alternativas más seguras.

4.3. **Plan de prevención, evaluación de riesgos y planificación de la actividad preventiva**

Sin lugar a dudas la nueva redacción dada al artículo 16 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales por la Ley 54/2003, de reforma del marco normativo en materia de prevención de riesgos laborales, responde a la idea de que para asegurar una adecuada implantación de las disposiciones de la Ley 31/1995 la prevención de riesgos laborales deberá integrarse en el sistema general de gestión de la empresa, a través de la implantación y aplicación de un plan de prevención de riesgos laborales.

La Ley 54/2003 pone todas sus esperanzas de conseguir la integración de la prevención en la empresa, y por ende la extensión de una adecuada cultura preventiva, en que el empresario público realice un adecuado plan de prevención de riesgos laborales. Para ello detalla el contenido de ese plan, que debe recoger forzosamente:

1. La estructura organizativa de la empresa.
2. Las responsabilidades, las funciones, las prácticas, los procedimientos y los procesos en materia de prevención de riesgos laborales.
3. Los recursos necesarios para realizar la prevención de riesgos en la empresa.

Además la Ley 54/2003 define los instrumentos esenciales para la gestión y aplicación del plan de prevención de riesgos en la empresa, que son:

a) Evaluación inicial de riesgos: en esa evaluación se pretende detectar los riesgos que soporta el trabajador o trabajadora por el hecho de desarrollar la actividad laboral. En la evaluación de riesgos se deberá tener en cuenta con carácter general: la naturaleza de la actividad y las características de los puestos de trabajo existentes y de las personas que deban desempeñarlos.
b) Planificación de la actividad preventiva: el empresario planificará la actividad preventiva, el plazo para llevarla a cabo, la designación de responsables y los recursos humanos y materiales necesarios para su ejecución.

4.4. **Equipos de trabajo y medios de protección**

El empresario adoptará las medidas necesarias con el fin de que los equipos de trabajo sean adecuados para el trabajo que deba realizarse y convenientemente adaptados a tal efecto, de forma que garanticen la seguridad y la salud de su personal al utilizarlos.

Cuando la utilización de un equipo de trabajo pueda presentar un riesgo específico para la seguridad y la salud de quien lo utilice, el empresario adoptará las medidas necesarias con el fin de que el uso del equipo de trabajo quede reservado a los encargados de dicha utilización, que habrán de haber recibido la formación necesaria.

El empresario deberá proporcionar a sus trabajadores equipos de protección individual adecuados para el desempeño de sus funciones y velar por el uso efectivo de los mismos cuando, por la naturaleza de los trabajos realizados, sean necesarios.

Los equipos de protección individual deberán utilizarse cuando los riesgos no se puedan evitar o no puedan limitarse suficientemente por medios técnicos de protección colectiva o mediante medidas, métodos o procedimientos de organización del trabajo.

4.5. **Información, consulta y participación de los trabajadores**

A fin de dar cumplimiento al deber de protección establecido en el artículo 14 de la Ley 31/1995, el empresario público adoptará las medidas adecuadas para que su personal reciba la información necesaria en relación con los riesgos para la seguridad y la salud, tanto aquellos que afecten a la empresa en su conjunto como a cada tipo de puesto de trabajo o función. Asimismo, el empresario público deberá informar a su personal de las medidas adoptadas frente a situaciones de emergencia.

En las empresas que cuenten con representantes del personal (delegados de prevención, o en su defecto representantes sindicales), el empresario facilitará la información a que nos hemos referido a través de dichos representantes; no obstante, deberá informarse directamente a cada trabajador de los riesgos específicos que afecten a su puesto de trabajo o función y de las medidas de protección y prevención aplicables a dichos riesgos.

En cualquier caso se deberá consultar a los trabajadores y trabajadoras, y permitir su participación, en el marco de todas las cuestiones que afecten a la seguridad y a la salud en el trabajo.

4.6. **Formación de los trabajadores**

Como hemos visto hasta ahora el empresario debe materializar el deber de protección que le corresponde a través de una serie de actuaciones precisas. Dentro de esas actuaciones también se incluye la obligación de garantizar que cada trabajador reciba una formación teórica y práctica, suficiente y adecuada en materia preventiva, tanto en el momento de su contratación, cualquiera que sea la modalidad o duración de ésta, como cuando se produzcan cambios en

las funciones que desempeñe o se introduzcan nuevas tecnologías o cambios en los equipos de trabajo.

La formación deberá estar centrada específicamente en el puesto de trabajo o función de cada trabajador, adaptarse a la evolución de los riesgos y a la aparición de otros nuevos y repetirse periódicamente, si fuera necesario.

La Ley 31/1995 concede tanta importancia a la formación que arbitra las medidas para que no recaiga sobre el propio trabajador, esto es, deberá impartirse, siempre que sea posible, dentro de la jornada de trabajo o, si no es posible, en otras horas pero con el descuento en aquélla del tiempo invertido en la misma. Sin que recaiga ningún coste económico sobre el propio empleado.

4.7. **Medidas de emergencia**

El empresario, teniendo en cuenta el tamaño y la actividad de la empresa, así como la posible presencia de personas ajenas a la misma, deberá analizar las posibles situaciones de emergencia y adoptar las medidas necesarias en materia de primeros auxilios, lucha contra incendios y evacuación de los trabajadores, designando para ello al personal encargado de poner en práctica estas medidas y comprobando periódicamente, en su caso, su correcto funcionamiento.

El citado personal deberá poseer la formación necesaria, ser suficiente en número y disponer del material adecuado, en función de las circunstancias antes señaladas. Para la aplicación de las medidas adoptadas, el empresario deberá organizar las relaciones que sean necesarias con servicios externos a la empresa, en particular en materia de primeros auxilios, asistencia médica de urgencia, salvamento y lucha contra incendios, de forma que quede garantizada la rapidez y eficacia de las mismas.

4.8. **Riesgo grave e inminente**

En ocasiones se puede dar una situación de riesgo grave, inminente e inevitable en el desempeño de la actividad laboral. La calificación del riesgo que nos ocupa es clara y precisa: se ha de tratar de un riesgo grave, esto es, que ponga en peligro seriamente la seguridad y salud del personal y que además, se vaya a producir con inmediatez. Si se produce esta situación en el centro de trabajo, o en el desempeño de la actividad laboral nos podemos encontrar ante dos supuestos:

a) Que sea el propio empresario, quien dando cumplimiento de su obligación de informar lo antes posible a los trabajadores afectados, les indique la existencia del riesgo y las medidas que ha adoptado para evitar ese riesgo. Pudiendo los trabajadores interrumpir su actividad, y si fuera necesario abandonar el lugar de inmediato. Cuando el empresario no adopte o no permita la adopción de las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores, los representantes legales de éstos podrán acordar, por mayoría de sus miembros, la paralización de la actividad de los trabajadores afectados por dicho riesgo. Tal acuerdo será comunicado de inmediato a la empresa y a la autoridad laboral, la cual, en el plazo de veinticuatro horas, anulará o ratificará la paralización acordada.
   Los trabajadores o sus representantes no podrán sufrir perjuicio alguno derivado de la adopción de las medidas mencionadas, a menos que hubieran obrado de mala fe o cometido negligencia grave.
b) En cualquier caso, si el personal no pudiera ponerse en contacto con su superior jerárquico para informarle de la existencia de ese peligro grave e inminente para su seguridad, la de otros trabajadores o de la de terceros podrá abandonar su lugar de trabajo.

En cualquier caso, no podrá exigirse a los trabajadores que reanuden su actividad mientras persista el peligro, salvo excepción debidamente justificada por razones de seguridad y determinada reglamentariamente.

4.9. **Vigilancia de la salud**

La empresa tiene la obligación de vigilar periódicamente la salud a su personal en función de los riesgos inherentes al trabajo. Si bien, esta vigilancia es de carácter voluntario y precisa el consentimiento del empleado o empleada.

En todo caso se deberá optar por la realización de aquellos reconocimientos o pruebas que causen las menores molestias al trabajador y que sean proporcionales al riesgo. Las medidas de vigilancia y control de la salud de los trabajadores se llevarán a cabo respetando siempre el derecho a la intimidad y a la dignidad de la persona del trabajador y la confidencialidad de toda la información relacionada con su estado de salud.

Tan sólo existe una excepción a la regla de la voluntariedad recogida anteriormente, y es que el reconocimiento médico sea imprescindible para evaluar los efectos de las condiciones de trabajo sobre la salud del personal, o sea preciso verificar si el estado de salud del trabajador puede constituir un peligro para el mismo, para los demás trabajadores o para otras personas relacionadas con la empresa, o cuando así esté establecido en una disposición legal en relación con la protección de riesgos específicos y actividades de especial peligrosidad. En este caso es imprescindible el previo informe de los representantes de los trabajadores.

En cualquier caso, los datos relativos a la vigilancia de la salud de los trabajadores no podrán ser usados con fines discriminatorios ni en perjuicio del trabajador.

4.10. **Documentación**

Todos los empresarios deben elaborar y conservar a disposición de la autoridad laboral una serie de documentos. Estos documentos son:

1. El Plan de Prevención de Riesgos Laborales.
2. Las evaluaciones de riesgos realizadas a los trabajadores.
3. La planificación de la actividad preventiva.
4. Práctica de los controles del estado de salud del personal.
5. Relación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que hayan causado al trabajador una incapacidad laboral superior a un día de trabajo.

4.11. **Coordinación de actividades empresariales**

Cuando en un mismo centro de trabajo desarrollen actividades personal de dos o más empresas, éstas deberán cooperar en la aplicación de la normativa sobre prevención de riesgos laborales. A tal fin, establecerán los medios de coordinación que sean necesarios en cuanto a la protección y prevención de riesgos laborales y la información sobre los mismos a sus respectivos trabajadores

El empresario titular del centro de trabajo adoptará las medidas necesarias para que aquellos otros empresarios que desarrollen actividades en su centro de trabajo reciban la información y las instrucciones adecuadas, en relación con los riesgos existentes en el centro de trabajo y con las medidas de protección y prevención correspondientes, así como sobre las medidas de emergencia a aplicar, para su traslado a sus respectivos trabajadores.

4.12. **Protección de trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos**

Se entenderá por personal especialmente sensible a los trabajadores y trabajadoras que, por sus propias características personales o estado biológico conocido, incluidos aquellos que tengan reconocida la situación de discapacidad física, psíquica o sensorial, sean especialmente sensibles a los riesgos derivados del trabajo.

En este caso, se les garantizará de manera específica la protección de su seguridad y salud, para ello se tendrá en cuenta dichos aspectos en las evaluaciones de riesgos y, en función de éstas, se adoptarán las medidas preventivas y de protección necesarias.

Igualmente, el empresario tendrá en cuenta en las evaluaciones de riesgos los factores que puedan incidir en la función de procreación de los trabajadores y trabajadoras, en particular por la exposición a agentes físicos, químicos y biológicos que puedan ejercer efectos mutagénicos o de toxicidad para la procreación, tanto en los aspectos de la fertilidad, como del desarrollo de la descendencia, con objeto de adoptar las medidas preventivas necesarias.

4.13. **Protección de la maternidad**

Evidentemente, a toda trabajadora embarazada debe revisársele la evaluación de riesgos de su puesto de trabajo en el mismo momento en que comunique a la empresa que está embarazada, puesto que han cambiado sus características personales, lo que hace que en su actividad laboral pueda estar expuesta a riesgos relevantes para su salud o de la del feto.

La Ley Orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres estableció que cuando la adaptación de las condiciones no fueran suficientes para garantizar la salud del feto o de la madre, y así lo certifiquen los Servicios Médicos del Instituto Nacional de la Seguridad Social o de las Mutuas, con el informe del médico del Servicio Nacional de la Salud que asista facultativamente a la trabajadora, ésta deberá desempeñar un puesto de trabajo o función diferente y compatible con su estado. El cambio de puesto o función se llevará a cabo de conformidad con las reglas y criterios que se apliquen en los supuestos de movilidad funcional.

Si dicho cambio de puesto no resultara técnica u objetivamente posible, o no pueda razonablemente exigirse por motivos justificados, podrá declararse el paso de la trabajadora afectada a la situación de suspensión del contrato por riesgo durante el embarazo, contemplada en el artículo 45.1.d) del Estatuto de los Trabajadores, durante el período necesario para la protección de su seguridad o de su salud y mientras persista la imposibilidad de reincorporarse a su puesto anterior o a otro puesto compatible con su estado.

Lo dispuesto anteriormente será también de aplicación durante el período de lactancia natural de hijos menores de 9 meses.

Las trabajadoras embarazadas tendrán derecho a ausentarse del trabajo, con derecho a remuneración, para la realización de exámenes prenatales y técnicas de preparación al parto, previo aviso al empresario y justificación de la necesidad de su realización dentro de la jornada de trabajo.

4.14. **Relaciones de trabajo temporales, de duración determinada y en empresas de trabajo temporal**

Los trabajadores con relaciones de trabajo temporales o de duración determinada, así como los contratados por empresas de trabajo temporal, deberán disfrutar del mismo nivel de protección en materia de seguridad y salud que los restantes trabajadores de la empresa.

El empresario adoptará las medidas necesarias para garantizar que, con carácter previo al inicio de su actividad, los trabajadores a que se refiere el apartado anterior reciban información acerca de los riesgos a los que vayan a estar expuestos.

Dichos trabajadores recibirán, en todo caso, una formación suficiente y adecuada, y tendrán derecho a una vigilancia periódica de su estado de salud.

4.15. **Obligaciones de los trabajadores en materia de prevención de riesgos**

Hasta ahora hemos hablado de las obligaciones del empresario público pero ahora nos toca abordar las obligaciones del personal trabajador.

Corresponde a cada empleado o empleada velar, según sus posibilidades y mediante el cumplimiento de las medidas de prevención que en cada caso sean adoptadas, por su propia seguridad y salud en el trabajo y por la de aquellas otras personas a las que pueda afectar su actividad profesional, de conformidad con su formación y las instrucciones del empresario.

Por esta razón, diremos que el personal, con arreglo a su formación y siguiendo las instrucciones del empresario, deberá:

1. Usar adecuadamente, de acuerdo con su naturaleza y los riesgos previsibles, las máquinas, herramientas, sustancias peligrosas, equipos de transporte y, en general, cualesquiera otros medios con los que desarrollen su actividad.
2. Utilizar correctamente los medios y equipos de protección facilitados por el empresario, de acuerdo con las instrucciones recibidas de éste.
3. No poner fuera de funcionamiento y utilizar correctamente los dispositivos de seguridad existentes o que se instalen en los medios relacionados con su actividad o en los lugares de trabajo en los que ésta tenga lugar.
4. Informar de inmediato a su superior jerárquico directo, y a los trabajadores designados para realizar actividades de protección y de prevención o, en su caso, al servicio de prevención, acerca de cualquier situación que, a su juicio, entrañe, por motivos razonables, un riesgo para la seguridad y la salud de los trabajadores.
5. Contribuir al cumplimiento de las obligaciones establecidas por la autoridad competente para proteger la seguridad y la salud de los trabajadores.
6. Cooperar con el empresario para que éste pueda garantizar unas condiciones de trabajo que sean seguras.

4.16. **Conclusiones**

La finalidad primordial de la Ley 31/1995 es la protección de la seguridad y salud de los empleados y empleadas. Para ello, arbitra una serie de medidas tendentes a detectar las situaciones de riesgo en que se pueden ver inmersos. Estas medidas se concretan para la empresa en las siguientes obligaciones legales: obligación de realizar evaluaciones de riesgos de los puestos de trabajo; formarles e informarles sobre dichos riesgos; brindar la formación necesaria para realizar el trabajo de forma segura; suministrar los equipos de protección personal que sean necesarios y vigilar su salud. Igualmente, se establece para la empresa la obligación inequívoca de proteger a los empleados especialmente sensibles, a las mujeres embarazadas o en período de lactancia, a los menores de edad y a los trabajadores y trabajadoras que presten sus servicios aunque sea con carácter temporal.

Además, establece la necesidad de que la empresa dedique personas y dinero a la prevención, por ello recoge en el Capítulo IV las diferentes modalidades preventivas que aquélla tiene que adoptar para implantar todas las medidas necesarias para cumplir con su obligación de proteger eficazmente al personal. Estas modalidades preventivas pueden ser: un servicio de prevención propio, un servicio de prevención ajeno con el que ha hecho un concierto de prevención o en su caso, y con las condiciones que establece la propia Ley, podrá ser el empresario quien asuma directamente la actividad preventiva.

Pero la Ley 31/1995 va mucho más allá de una mera formulación de obligaciones para la empresa. Reconoce a los empleados y empleadas unos derechos claros e inequívocos, como son el derecho de consulta y participación en los órganos especializados de seguridad y salud laboral (comités de seguridad y salud) y el derecho de información; además, establece la figura del delegado de prevención como representante especializado en la materia de prevención de riesgos laborales. Todas estas previsiones están recogidas en el Capítulo V de la Ley.

Es más, el Capítulo VII de la Ley recoge qué responsabilidades y sanciones se pueden aplicar a la empresa responsable en caso de que incumpla las obligaciones que le impone la legislación. De esta manera, la Ley no se queda en una mera declaración de deseos o principios, sino que tiene una vocación de aplicación efectiva, al establecer unas claras consecuencias jurídicas para aquellos que no tengan en cuenta sus previsiones.

Para finalizar, nos gustaría recordar que cada vez que se ha utilizado en este tema el término empresa, nos estamos refiriendo tanto a las empresas privadas como a las diferentes Administraciones Públicas, en sus diferentes modalidades. No debemos olvidar que la Ley de Prevención de Riesgos Laborales incluye expresamente a las Administraciones Públicas en su ámbito de aplicación. Esto significa que cualquier Administración Pública tiene las mismas obligaciones que una empresa privada en materia de prevención de riesgos laborales, y que los empleados y empleadas públicas gozan del mismo nivel de protección que el personal de cualquier empresa privada.

25

Posturas corporales: Prevención de lesiones al mover equipos y materiales

Sumario: 1. Introducción.—2. Definiciones.—3. Medidas preventivas. 3.1. Obligaciones del empresariado. 3.2. Factores de riesgo. 3.3 Evaluación de riesgos.—4. Formación e información.—5. Manejo manual de cargas. 5.1. Riesgos generales. 5.2. Técnicas de manipulación de cargas.

1. INTRODUCCIÓN

La manipulación manual de cargas es una tarea bastante frecuente en muchos sectores de actividad. Desde la industria pesada hasta el sector sanitario, pasando por todo tipo de industrias y servicios.

La manipulación manual de cargas (equipos, materiales…) es responsable de la aparición de fatiga física o bien de lesiones de diversa naturaleza. Pueden aparecer de forma inmediata o por la acumulación de pequeños traumatismos por movimientos repetitivos.

Las lesiones más frecuentes son entre otras: contusiones, cortes, heridas, fracturas y sobre todo lesiones músculo-esqueléticas. Se pueden producir en cualquier zona del cuerpo, pero son más frecuentes en los miembros superiores y especialmente en la zona dorso-lumbar de la espalda.

Las lesiones de la espalda pueden ir desde una lumbalgia a producir hernias discales o incluso fracturas vertebrales por sobreesfuerzo.

Se afirma que la manipulación manual de cargas es una de las causas más frecuentes de accidentes laborales con un 20-25% del total.

2. DEFINICIONES

Por manipulación de cargas se entiende cualquier operación de transporte o sujeción de una carga por parte de una o varias personas trabajadoras que entrañe riesgo para su salud y en particular dorso-lumbares.

A efectos reglamentarios se entiende como carga cualquier objeto susceptible de ser movido. Incluye por ejemplo la manipulación de personas (como los y las pacientes de un hospital) y también aquellos materiales que aunque se manipulen por medio de una grúa requieran también el esfuerzo humano.

¿Qué tipo de manipulaciones manuales pueden entrañar riesgos no tolerables para la salud de las personas trabajadoras?

Se considera que toda carga que pese más de 3 kilos puede entrañar un potencial riesgo dorso-lumbar no tolerable si se manipula en condiciones ergonómicas desfavorables. Por eso la Guía para la evaluación y prevención de riesgos relativos a la manipulación manual de cargas encomienda realizar una evaluación de los riesgos debidos a las cargas que pesen más de 3 kilos en condiciones ambientales y/o ergonómicas desfavorables.

Las cargas que pesen más de 25 kilos constituyen un riesgo en sí mismas aunque no existan otras condiciones ergonómicas desfavorables.

3. MEDIDAS PREVENTIVAS

3.1. **Obligaciones del empresariado**

El Real Decreto 487/1997 sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la manipulación manual de cargas indica que el empresariado está obligado a adoptar las medidas técnicas u organizativas necesarias para evitar la manipulación de cargas.

Si se consiguiera evitar la manipulación no sería necesario realizar una evaluación de riesgos.

Cuando no pueda evitarse la necesidad de manipulación manual de las cargas, el empresariado tomará todas las medidas (organizativas, de medios…) para reducir el riesgo asociado a la manipulación.

En resumen: Obligación del empresariado
Evitar el riesgo
Reducir el riesgo

Lo ideal sería atajar el problema en la fase de diseño de los puestos de trabajo mediante la automatización o mecanización de los procesos de forma que no sea necesaria la intervención del esfuerzo humano, por ejemplo mediante:

— Paletización.
— Carretillas elevadoras.
— Sistemas transportadores.
— Grúas.
— Carros y mesas elevadoras.
— …

Y todo ello mediante el diseño y la organización del trabajo que haga posible la implantación de los equipos mecánicos. Las soluciones no tienen por qué ser costosas o complicadas.

Se debe tener presente que la introducción de las ayudas mecánicas o la automatización de los procesos puede originar nuevos riesgos.

Como se ha indicado **si** mediante la organización del trabajo y la introducción de la automatización conseguimos evitar la manipulación manual de cargas, la evaluación de riesgos por manipulación manual de cargas no será necesaria.

Lo que sí es preceptivo es realizar la evaluación de riesgos de los nuevos procesos organizativos o medios mecánicos introducidos para determinar si son tolerables o no.

En caso de que la manipulación manual de cargas no pueda evitarse, el empresariado es responsable de evaluar los riesgos tomando en consideración los factores de riesgo y sus posibles efectos combinados a los que hace referencia el Anexo del Real Decreto 487/1997.

3.2. **Factores de riesgo**

Pueden ser:

— Individuales.
— Laborales.

FACTORES DE RIESGO INDIVIDUALES

— Intrínsecos: Falta de aptitud física, patología dorso-lumbar previa y sobrepeso.
— Extrínsecos: Insuficiencia o inadaptación de los conocimientos o de la formación.
— Otros: Edad, embarazo, otras actividades laborales o deportivas, cuidados de niños y niñas o personas ancianas….que pueden influir en la aparición de patología relacionada con la manipulación manual de cargas.

FACTORES DE RIESGO LABORALES

— Por la característica de la carga:

  • Cuando la carga es demasiado pesada o grande.
  • Cuando es demasiado voluminosa o difícil de sujetar.
  • Cuando está en equilibrio inestable.

— Por el esfuerzo físico necesario: Un esfuerzo físico puede entrañar un riesgo, en especial dorso-lumbar, en los casos siguientes:

  • Cuando es demasiado importante o intenso.
  • Cuando sólo puede realizarse por torsión o flexión del tronco.
  • Cuando el cuerpo está en posición inestable.
  • Cuando puede acarrear un movimiento brusco de la carga.

— Características del medio de trabajo:

  • Cuando el suelo es irregular o resbaladizo.
  • Cuando el espacio libre en vertical es insuficiente para la manipulación.
  • Cuando el suelo o punto de apoyo son inestables.
  • Cuando ni la altura ni la postura sean correctas ni seguras.
  • Cuando la temperatura, humedad o circulación del aire sean inadecuadas.
  • Cuando la iluminación no sea la adecuada.

— Exigencias de la actividad: La actividad laboral puede entrañar riesgo cuando implique una o varias de las actividades siguientes:

  • Esfuerzos físicos demasiado frecuentes o prolongados que afecten principalmente a la columna dorso-lumbar.
  • Período insuficiente de reposo o recuperación.
  • Ritmo impuesto por el proceso y que el trabajador o trabajadora no pueda modular.

3.3. **Evaluación de riesgos**

Es obligatoria tal como indica la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. En el caso que nos ocupa la Guía Técnica para la evaluación y prevención de los riesgos relativos a la manipulación manual de cargas elaborada por el INSHT da un método para su elaboración.

Si la evaluación final indica que existe un RIESGO NO TOLERABLE se deberá proponer todo tipo de medidas que contribuyan a la eliminación o reducción del riesgo al nivel más bajo razonablemente posible. Entre las medidas podemos enumerar:

1. Utilización de ayudas mecánicas.
2. Organización del trabajo.
3. Reducción del tamaño de la carga.
4. Mejora del entorno de trabajo.

La evaluación de riesgos se actualizará cuando cambien las condiciones de trabajo y se revisarán cuando se hayan detectado daños a la salud de los trabajadores y trabajadoras.

Para ello se tendrán en cuenta:

a) El resultado de la vigilancia de la salud.
b) La investigación sobre las causas de los daños que se hayan detectado.
c) Las actividades para la reducción de los daños.
d) Las actividades para el control de los riesgos.

4. FORMACIÓN E INFORMACIÓN

De conformidad con la Ley de Prevención de Riegos Laborales el empresariado deberá garantizar que los trabajadores y trabajadoras y sus personas representantes reciban formación e información adecuadas sobre los riesgos derivados de la manipulación manual de cargas.

En concreto proporcionará a los trabajadores y trabajadoras una formación e información sobre la forma correcta de manipular las cargas y sobre los riesgos que corren de no hacerlo de forma correcta.

Los riesgos de lesiones debidos a la manipulación manual de cargas aumentan cuando los trabajadores y trabajadoras no tienen la formación e información adecuadas para la realización de estas actividades de forma segura.

El empresariado proporcionará los medios adecuados para que los trabajadores y trabajadoras reciban formación por medio de «Programas de Entrenamiento» que incluyan:

— El uso correcto de las ayudas mecánicas.
— Información y formación acerca de los factores que estén presentes en la manipulación y sobre la forma de prevenir los riesgos debidos a ellos.
— Uso correcto de los equipos de protección individual.
— Entrenamiento en técnicas seguras para la manipulación de las cargas.
— Información sobre el peso de la carga y el centro de gravedad de la misma.

Al amparo del artículo 18 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL):

— el empresariado deberá consultar con los trabajadores y trabajadoras y permitir su participación en todas las cuestiones que afecten a su seguridad y su salud;
— al mismo tiempo los trabajadores y trabajadoras tendrán derecho a efectuar propuestas dirigidas a la mejora de los niveles de protección de su seguridad y salud.

5. MANEJO MANUAL DE CARGAS

Se considera que la manipulación manual de toda carga que pese más de 3 kg puede entrañar un potencial riesgo dorso lumbar si se manipula en condiciones desfavorables (alejada del cuerpo, con posturas inadecuadas, entre otros).

En general, el peso máximo que se recomienda no sobrepasar es de 25 kg.

En el caso de mujeres, jóvenes o mayores es conveniente no superar los 15 kg.

Bajo ninguna circunstancia se manipularán cargas que excedan de 40 kg.

5.1. **Riesgos generales**

Debido a la gran variedad de actividades laborales que incluyen operaciones de manejo manual de cargas, pueden presentarse un número importante de riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores:

— Golpes y atrapamientos por caída de los objetos manipulados o almacenados.
— Caídas de personal al mismo o distinto nivel.
— Golpes contra objetos móviles e inmóviles.
— Contactos térmicos debidos a la alta temperatura de la carga.
— Cortes y arañazos producidos por esquinas afiladas, astillamientos, clavos, etc.
— Fatiga física debida a sobreesfuerzos, posturas forzadas y movimientos repetitivos.

5.2. **Técnicas de manipulación de cargas**

5.2.1. Método para levantar una caja

Para levantar una carga se pueden seguir los siguientes pasos:

1. Planificar el levantamiento:
   — Observar bien la carga, prestando especial atención a su forma y tamaño, posible peso, zonas de agarre y posibles puntos peligrosos.
   — Tener prevista la ruta de transporte y el punto de destino final del levantamiento, retirando los materiales que entorpezcan el paso.
   — Usar la vestimenta, el calzado y los equipos adecuados.
2. Colocar los pies: separar los pies para proporcionar una postura estable y equilibrada para el levantamiento, colocando un pie más adelantado que el otro en la dirección del movimiento.

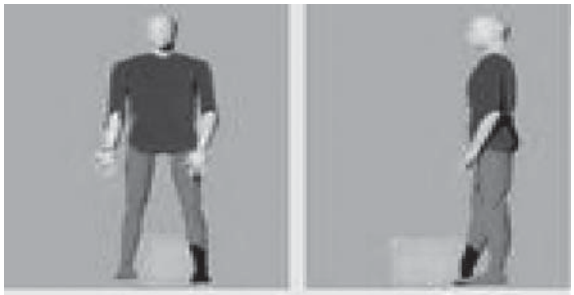


Figura 21 - Colocar los pies.

3. Adoptar la postura de levantamiento:
   — Doblar las piernas manteniendo en todo momento la espalda derecha y el mentón metido.
   — No hay que girar el tronco ni adoptar posturas forzadas.



Figura 22 - Adoptar postura de levantamiento.

4. Agarre firme: sujetar firmemente la carga empleando ambas manos y pegarla al cuerpo. Cuando sea necesario cambiar el agarre, hay que hacerlo suavemente o apoyando la carga, ya que no hacerlo incrementa los riesgos.
5. Levantamiento suave: levantarse suavemente, por extensión de las piernas, manteniendo la espalda derecha. No hay que dar tirones a la carga ni moverla de forma rápida o brusca.

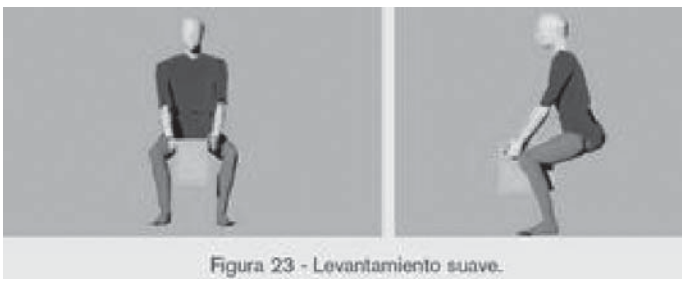


Figura 23 - Levantamiento suave.

6. Evitar giros: procurar no efectuar nunca giros con la espalda, es preferible mover los pies para colocarse en la posición adecuada.
7. Carga pegada al cuerpo: mantener la carga pegada al cuerpo durante todo el levantamiento.
8. Depositar la carga:
   — Si el levantamiento es desde el suelo hasta una altura importante, por ejemplo, la altura de los hombros o más, hay que apoyar la carga a medio camino para poder cambiar el agarre.
   — Depositar la carga y después ajustarla si es necesario.
   — Realizar levantamientos espaciados.

5.2.2. Sistema de levantamiento con tres puntos de apoyo

Cuando haya que levantar tablones o materiales para recubrir paredes se recomienda usar el levantamiento con tres puntos de apoyo:

1. Ponerse en cuclillas.
2. Inclinar el tablón y apoyar una esquina.
3. Levantar.

5.2.3. Sistema de levantamiento de sacos pesados

1. Colocarse con una rodilla en el suelo.
2. Subir el saco deslizándolo sobre la pierna.
3. Apoyar el saco en la otra rodilla.
4. Acercar el saco al cuerpo y ponerse de pie.
5. Subir el saco a la altura de la cintura.

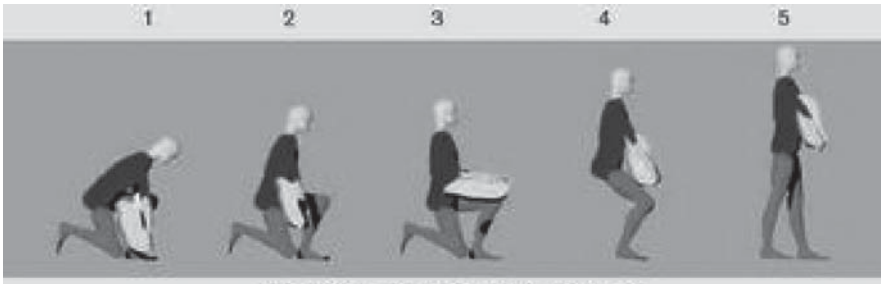


Figura 25 - Técnica para levantar sacos.

5.2.4. Mover y colocar bloques o ladrillos

Levantar los bloques con los pies y el cuerpo en la misma dirección.


Figura 26 - Levantamiento y transporte de bloques (1).

Para girar hay que mover los pies y el tronco a la vez. No hay que girar la espalda.



Figura 27 - Levantamiento y transporte de bloques (2).

Colocar el bloque manteniendo la espalda recta.



Figura 28 - Levantamiento y transporte de bloques (3).

5.2.5. Levantamiento entre dos personas

— Las dos personas que levantan la carga han de ser aproximadamente de la misma estatura para que la carga se distribuya equitativamente.
— Antes de comenzar el levantamiento hay que planificar el recorrido.
— Cuando se transporte la carga hay que caminar con cuidado y evitar los baches y otros obstáculos que puedan hacer que la carga rebote.

Para levantar sacos entre dos personas se recomienda seguir los siguientes pasos:

— Agarrar la esquina inferior del saco con una mano y la esquina superior con la otra.
— Levantarse usando las piernas y manteniendo la espalda recta.

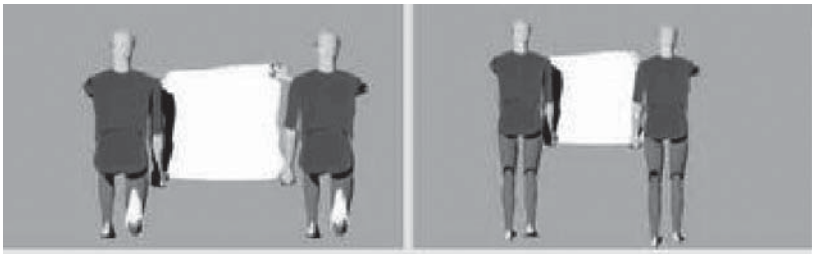


Figura 33 - Levantamiento de sacos entre dos personas.

26

Aspectos básicos de evacuación de edificios: Planes de actuación ante emergencias

Sumario: 1. Introducción.—2. Norma básica de autoprotección de los centros, establecimientos y dependencias, dedicados a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia (Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo). 2.1. Disposiciones generales.—3. Plan de Autoprotección. 3.1. Concepto y objeto. 3.2. Contenido. 3.3. Criterios para la elaboración del Plan de Autoprotección. 3.4. Coordinación y actuación operativa. 3.5. Criterios para la implantación del Plan de Autoprotección. 3.6. Criterios para el mantenimiento de la eficacia del Plan de Autoprotección. 3.7. Vigencia del Plan de Autoprotección y criterios para su actualización y revisión.—4. Evacuación de edificios. 4.1. Medidas preventivas. 4.2. Respuesta al incidente. 4.3. Pautas míninas de conducta ante un incidente en un edificio. 4.4. Edificios de gran ocupación. 4.5. Instrucciones de evacuación de un edificio. 4.6. Prohibiciones durante la evacuación de un edificio. 4.7. Normas generales para la evacuación de un edificio.—5. Planes de actuación ante emergencias. 5.1. Objetivos del Plan de Emergencias. 5.2. Fases del Plan Emergencia.—6. El Plan de Emergencia. 6.1. Clasificación de las emergencias. 6.2. Acciones a seguir. 6.3. Requisitos de los equipos de emergencia.—7. Operatividad de los planes de emergencia. 7.1. Definición de conceptos y situaciones. 7.2. Activación del Plan de Emergencia.—Anexo I: Definiciones de la norma básica de autoprotección.—Anexo II: Señalizaciones.—Anexo III: Modelo de plano para el Plan de Autoprotección del edificio.

1. INTRODUCCIÓN

Protección civil

La protección civil es un término amplio que abarca las actividades realizadas por el Estado y las Organizaciones de Protección Civil, para informar, proteger y preparar las formas de actuar y comportamiento de las personas frente al descontrol de la naturaleza, los riesgos y los desastres (catástrofes). Preparando una eficaz y coordinada respuesta ante una catástrofe o desastre.

Capacidad de reacción

Es el medio por el cual las personas o las organizaciones utilizan los recursos disponibles y la capacidad para hacer frente a las consecuencias adversas que podrían llevar a un desastre. En general, esto implica la gestión de los recursos, tanto en tiempos normales como en situaciones de crisis o condiciones adversas. El fortalecimiento de la capacidad de reacción por lo general se basa en la resistencia para soportar los efectos de los peligros naturales y los provocados por la humanidad.

Desastres (catástrofes)

Un desastre es una situación que amenaza y causa daños graves y generalizados para el bienestar humano y el medio ambiente. Por lo general, supone la destrucción de la propiedad, lesiones y pérdida de la vida, afecta negativamente a un número relativamente importante; gran grupo de personas, es «público» y puede causar malestar en la comunidad en general.

Los desastres naturales son causados por fuerzas naturales, e incluyen eventos como terremotos, inundaciones, incendios forestales y erupciones volcánicas, mientras que en las personas son los desastres tecnológicos, químicos o nucleares, y pueden ser consecuencia de la negligencia humana, error o un fallo en un sistema tecnológico.

Respuesta a desastres (catástrofes)

Es la suma de decisiones y acciones tomadas durante y después de los desastres, incluido el alivio inmediato, rehabilitación y reconstrucción.

Reducción del riesgo de desastres y prevención

Las actividades emprendidas para reducir la vulnerabilidad y el impacto sobre una persona, la comunidad o la sociedad, mejorando su capacidad para hacer frente a los efectos de una emergencia o desastre.

Emergencia

Un acontecimiento repentino e imprevisto que normalmente exige medidas inmediatas para minimizar sus consecuencias adversas.

Primeros auxilios

La atención sanitaria de inmediato, pero temporal proporcionada en el lugar, o tan pronto como sea posible, a las personas víctimas de un accidente o enfermedad repentina, a fin de tratar de evitar complicaciones, disminuir el sufrimiento y mantener la vida hasta la llegada de los servicios sanitarios de emergencia.

Gestión de emergencias

La organización y gestión de los recursos y las responsabilidades para tratar todos los aspectos de las emergencias, en particular, preparación, respuesta y rehabilitación. Gestión de emergencias consiste en planes, estructuras y los mecanismos establecidos para realizar los esfuerzos normales de gobierno, organismos privados y voluntarios de una manera integral y coordinada para responder a todo el espectro de necesidades de emergencia. Esto también se conoce como gestión de catástrofes.

Peligros

Un evento físico potencialmente perjudicial, fenómeno o actividad humana que puede causar la pérdida de vidas o lesiones, daños materiales, perturbaciones sociales y económicas o degradación ambiental.

Mitigación

Las medidas adoptadas antes de una catástrofe y destinadas a reducir o eliminar su impacto en la sociedad y el medio ambiente.

Preparativos

Actividades y medidas adoptadas con antelación para garantizar una respuesta eficaz a los efectos de los peligros, incluido el suministro de alertas tempranas oportunas y eficaces y la evacuación temporal de personas y bienes en los lugares amenazados.

Prevención

Comprende las actividades destinadas a proporcionar una protección permanente ante los desastres. Incluye la ingeniería y otras medidas de protección física, y las medidas legislativas de control de uso de la tierra y planificación urbana.

Información y sensibilización del público

El proceso de información y sensibilización de la comunidad en cuanto a la naturaleza del peligro y las acciones necesarias para salvar vidas y propiedades antes y en caso de que, se produzcan catástrofes.

Socorro

De asistencia y/o intervención durante o después de las catástrofes para atender la preservación de la vida y las necesidades básicas de subsistencia. Puede ser de emergencia o de duración prolongada.

Riesgo

La probabilidad de consecuencias dañinas o pérdidas esperadas (muertes, lesiones, propiedad, sustento, actividad económica interrumpida o daño ambiental) resultantes de la interacción entre las amenazas naturales o inducidas por la humanidad y las condiciones vulnerables

Convencionalmente, el riesgo se expresa mediante la notación: Riesgo = Amenaza × Vulnerabilidad. Algunas disciplinas también incluyen el concepto de exposición para referirse en particular a los aspectos físicos de la vulnerabilidad.

Más allá de expresar una posibilidad de daño físico, es fundamental reconocer que los riesgos son inherentes o pueden ser creados o existen dentro de sistemas sociales. Es importante tener en cuenta los contextos sociales en que los riesgos se producen y que las personas no necesariamente comparten las mismas percepciones de riesgo y sus causas subyacentes.

Evaluación de riesgos

Es una metodología para determinar la naturaleza y el alcance del riesgo mediante el análisis de los peligros potenciales y evaluación de las actuales condiciones de vulnerabilidad que podrían representar una amenaza potencial o daño a las personas, los bienes, medios de subsistencia y el medio ambiente del que dependen.

2. NORMA BÁSICA DE AUTOPROTECCIÓN DE LOS CENTROS, ESTABLECIMIENTOS Y DEPENDENCIAS, DEDICADOS A ACTIVIDADES QUE PUEDAN DAR ORIGEN A SITUACIONES DE EMERGENCIA (REAL DECRETO 393/2007, DE 23 DE MARZO)

2.1. **Disposiciones generales**

La obligación de los poderes públicos de garantizar el derecho a la vida y a la integridad física, como el más importante de todos los derechos fundamentales, incluido en el artículo 15 de la Constitución española, debe plantearse no sólo de forma que la ciudadanía alcance la protección a través de las Administraciones Públicas, sino que se ha de procurar la adopción de medidas destinadas a la prevención y control de riesgos en su origen, así como a la actuación inicial en las situaciones de emergencia que pudieran presentarse.

Así, tanto la Ley 1/1996, de 3 de abril, de gestión de emergencias, como la Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil, contempla los aspectos relativos a la autoprotección, determinando en sus artículos 5 y 6 la obligación del gobierno de establecer un catálogo de las actividades de todo orden que puedan dar origen a una situación de emergencia y la obligación de las personas titulares de los centros, establecimientos y dependencias o medios análogos donde se realicen dichas actividades, de disponer de un sistema de autoprotección, dotado con sus propios recursos, para acciones de prevención de riesgos, alarma, evacuación y socorro. Asimismo el propio artículo 6 determina que el Gobierno, a propuesta del Ministerio del Interior, previo informe de la Comisión Nacional de Protección Civil, establecerá las directrices básicas para regular la autoprotección.

La Norma Básica de Autoprotección define y desarrolla la autoprotección y establece los mecanismos de control por parte de las Administraciones Públicas. Contempla una gradación de las obligaciones de la autoprotección y respeta la normativa sectorial específica de aquellas actividades que, por su potencial peligrosidad, importancia y posibles efectos perjudiciales sobre la población, el medio ambiente y los bienes, deben tener un tratamiento singular.

La Norma Básica de Autoprotección establece la obligación de elaborar, implantar materialmente y mantener operativos los Planes de Autoprotección y determina el contenido mínimo que deben incorporar estos planes en aquellas actividades, centros, establecimientos, espacios, instalaciones y dependencias que, potencialmente, pueden generar o resultar afectadas por situaciones de emergencia. Incide no sólo en las actuaciones ante dichas situaciones, sino también y con carácter previo, en el análisis y evaluación de los riesgos, en la adopción de medidas preventivas y de control de los riesgos, así como en la integración de las actuaciones en emergencia, en los correspondientes Planes de Emergencia de Protección Civil.

2.1.1. Obligaciones de las personas titulares de las actividades

Las obligaciones de las personas titulares de las actividades serán las siguientes:

a) Elaborar el Plan de Autoprotección correspondiente a su actividad, de acuerdo a los criterios establecidos en el apartado 3.3 de esta Norma.
b) Presentar el Plan de Autoprotección al órgano de la Administración Pública competente para otorgar la licencia o permiso determinante para la explotación o inicio de la actividad.
c) Desarrollar las actuaciones para la implantación y el mantenimiento de la eficacia del Plan de Autoprotección, de acuerdo a los criterios establecidos en esta Norma Básica de Autoprotección.
d) Remitir al registro correspondiente los datos de esta Norma Básica de Autoprotección.
e) Informar y formar al personal a su servicio en los contenidos del Plan de Autoprotección.
f) Facilitar la información necesaria para, en su caso, posibilitar la integración del Plan de Autoprotección en otros Planes de Autoprotección de ámbito superior y en los planes de Protección Civil.
g) Informar al órgano que otorga la licencia o permiso determinante para la explotación o inicio de la actividad acerca de cualquier modificación o cambio sustancial en la actividad o en las instalaciones, en aquello que afecte a la autoprotección.
h) Colaborar con las autoridades competentes de las Administraciones Públicas, en el marco de las normas de protección civil que le sean de aplicación.
i) Informar con la antelación suficiente a los órganos competentes en materia de Protección Civil de las Administraciones Públicas de la realización de los simulacros previstos en el Plan de Autoprotección.

2.1.2. Obligaciones del personal de las actividades

El personal tendrá la obligación de participar, en la medida de sus capacidades, en el Plan de Autoprotección y asumir las funciones que les sean asignadas en dicho Plan.

3. PLAN DE AUTOPROTECCIÓN

3.1. **Concepto y objeto**

El Plan de Autoprotección es el documento que establece el marco orgánico funcional previsto para un centro, establecimiento, espacio, instalación o dependencia, con el objeto de prevenir y

controlar los riesgos sobre las personas y los bienes y dar respuesta adecuada a las posibles situaciones de emergencia, en la zona bajo responsabilidad de la persona titular de la actividad, garantizando la integración de estas actuaciones con el sistema público de protección civil.

El Plan de Autoprotección aborda la identificación y evaluación de los riesgos, las acciones y medidas necesarias para la prevención y control de riesgos, así como las medidas de protección y otras actuaciones a adoptar en caso de emergencia.

3.2. **Contenido**

El Plan de Autoprotección se recogerá en un documento único.

Éste u otros documentos de naturaleza análoga que deban realizar las personas titulares en virtud de la normativa sectorial aplicable, podrán fusionarse en un documento único a estos efectos, cuando dicha unión permita evitar duplicaciones innecesarias de la información y la repetición de los trabajos realizados por la persona titular o la autoridad competente, siempre que se cumplan todos los requisitos esenciales de la presente norma.

El documento del Plan de Autoprotección incluirá todos los procedimientos y protocolos necesarios para reflejar las actuaciones preventivas y de respuesta a la emergencia.

3.3. **Criterios para la elaboración del Plan de Autoprotección**

Los criterios mínimos que deben observarse en la elaboración del Plan de Autoprotección son los siguientes:

1. El Plan de Autoprotección habrá de estar redactado y firmado por personal técnico competente capacitado para dictaminar sobre aquellos aspectos relacionados con la autoprotección frente a los riesgos a los que esté sujeta la actividad, y suscrito igualmente por la persona titular de la actividad, si es una persona física, o por persona que le represente si es una persona jurídica.
2. Se designará, por parte de la persona titular de la actividad, una persona como responsable única para la gestión de las actuaciones encaminadas a la prevención y el control de riesgos.
3. Los procedimientos preventivos y de control de riesgos que se establezcan, tendrán en cuenta, al menos, los siguientes aspectos:
   a) Precauciones, actitudes y códigos de buenas prácticas a adoptar para evitar las causas que puedan originar accidentes o sucesos graves.
   b) Permisos especiales de trabajo para la realización de operaciones o tareas que generen riesgos.
   c) Comunicación de anomalías o incidencias al o a la titular de la actividad.
   d) Programa de las operaciones preventivas o de mantenimiento de las instalaciones, equipos, sistemas y otros elementos de riesgo que garantice su control.
   e) Programa de mantenimiento de las instalaciones, equipos, sistemas y elementos necesarios para la protección y seguridad que garantice la operatividad de los mismos.
4. Se establecerá una estructura organizativa y jerarquizada, dentro de la organización y personal existente, fijando las funciones y responsabilidades de todos sus integrantes en situaciones de emergencia.
5. Se designará, por parte de la persona titular de la actividad, una persona responsable única, con autoridad y capacidad de gestión, que será el director o directora del Plan de Actuación en Emergencias.
6. El director o directora del Plan de Actuación en Emergencias será responsable de activar dicho plan de acuerdo con lo establecido en el mismo, declarando la correspondiente situación de emergencia, notificando a las autoridades competentes de Protección Civil, informando al personal, y adoptando las acciones inmediatas para reducir las consecuencias del accidente o suceso.

7. El Plan de Actuación en Emergencias debe detallar los posibles accidentes o sucesos que pudieran dar lugar a una emergencia y los relacionará con las correspondientes situaciones de emergencia establecidas en el mismo, así como los procedimientos de actuación a aplicar en cada caso.
8. Los procedimientos de actuación en emergencia deberán garantizar, al menos:

   — La detección y alerta.
   — La alarma.
   — La intervención coordinada.
   — El refugio, evacuación y socorro.
   — La información en emergencia a todas aquellas personas que pudieran estar expuestas al riesgo.
   — La solicitud y recepción de ayuda externa de los servicios de emergencia.

3.4. **Coordinación y actuación operativa**

Los órganos competentes en materia de protección civil velarán porque los Planes de Autoprotección tengan la adecuada capacidad operativa, en los distintos supuestos de riesgo que puedan presentarse, y quede asegurada la necesaria coordinación entre dichos Planes y los de Protección Civil que resulten aplicables, así como la unidad de mando externa, en los casos que lo requieran.

Con esa finalidad, por dichos órganos, se establecerán los protocolos que garanticen, por un lado, la comunicación inmediata de los incidentes que se produzcan y tengan o puedan tener repercusiones sobre la autoprotección y, por otro, la movilización de los servicios de emergencia que, en su caso, deban actuar. Asimismo establecerán los procedimientos de coordinación de tales servicios de emergencia con los propios del Plan de Autoprotección y los requisitos organizativos que permitan el ejercicio del mando por las autoridades competentes en materia de protección civil.

3.5. **Criterios para la implantación del Plan de Autoprotección**

La implantación del Plan de Autoprotección comprenderá, al menos, la formación y capacitación del personal, el establecimiento de mecanismos de información al público y la provisión de los medios y recursos precisa para la aplicabilidad del plan.

A tal fin el Plan de Autoprotección atenderá a los siguientes criterios:

— Información previa. Se establecerán mecanismos de información de los riesgos de la actividad para el personal y el público, así como del Plan de Autoprotección para el personal de la actividad.
— Formación teórica y práctica del personal asignado al Plan de Autoprotección, estableciendo un adecuado programa de actividades formativas.
— Definición, provisión y gestión de los medios y recursos económicos necesarios.

De dicha implantación se emitirá una certificación en la forma y contenido que establezcan los órganos competentes de las Administraciones Públicas.

3.6. **Criterios para el mantenimiento de la eficacia del Plan de Autoprotección**

1. Las actividades de mantenimiento de la eficacia del Plan de Autoprotección deben formar parte de un proceso de preparación continuo, sucesivo e iterativo que, incorporando la experiencia adquirida, permita alcanzar y mantener un adecuado nivel de operatividad y eficacia.
2. Se establecerá un adecuado programa de actividades formativas periódicas para asegurar el mantenimiento de la formación teórica y práctica del personal asignado al Plan de Autoprotección, estableciendo sistemas o formas de comprobación de que dichos conocimientos han sido adquiridos.

3. Se preverá un programa de mantenimiento de los medios y recursos materiales y económicos necesarios.
4. Para evaluar los planes de autoprotección y asegurar la eficacia y operatividad de los planes de actuación en emergencias se realizarán simulacros de emergencia, con la periodicidad mínima que fije el propio plan, y en todo caso, al menos una vez al año evaluando sus resultados.
5. La realización de simulacros tendrá como objetivos la verificación y comprobación de:

   — La eficacia de la organización de respuesta ante una emergencia.
   — La capacitación del personal adscrito a la organización de respuesta.
   — El entrenamiento de todo el personal de la actividad en la respuesta frente a una emergencia.
   — La suficiencia e idoneidad de los medios y recursos asignados.
   — La adecuación de los procedimientos de actuación.

6. Los simulacros implicarán la activación total o parcial de las acciones contenidas en el Plan de Actuación en Emergencias.
7. De las actividades de mantenimiento de la eficacia del Plan se conservará por parte de la empresa a disposición de las Administraciones Públicas, información sobre las mismas, así como de los informes de evaluación realizados debidamente firmados por la persona responsable del Plan.

3.7. **Vigencia del Plan de Autoprotección y criterios para su actualización y revisión**

El Plan de Autoprotección tendrá vigencia indeterminada; se mantendrá adecuadamente actualizado, y se revisará, al menos, con una periodicidad no superior a tres años.

4. EVACUACIÓN DE EDIFICIOS

4.1. **Medidas preventivas**

Los estudios y análisis de incidentes en siniestros desarrollados en edificios indican que la mejora en la respuesta de autoprotección (técnica y humana) es la clave para conseguir que el nivel de riesgo sea considerado como aceptable dentro de los parámetros de seguridad europea.

En el aspecto técnico, cada edificio debe de estar diseñado antes de su construcción con los avances constructivos tecnológicos y de diseño, que por normativa le corresponda, en el momento de su construcción (atendiendo a los posibles riesgos naturales que pudieran darse en su entorno). Y si el edificio es antiguo, tendrá que ir adecuando las mejoras tecnológicas (principalmente en el área de protección pasiva de incendios) y de realización del Plan de Autoprotección del Edificio, adecuando tanto las zonas de evacuación, como las zonas de riesgo.

En el aspecto humano, los empleados/as públicos/as, deben conocer e implementar el Plan de Autoprotección del Edificio, que implica el conocimiento del Plan, cómo realizar la alarma y cómo realizar la evacuación segura del Edificio. Se deben conocer las pautas y medidas de actuación ante incendios y de evacuación.

Se debe planificar la actuación ante un incendio en el edificio (pautas de intervención) y conocimiento y utilización de los medios operativos (extintores, bocas de incendio equipadas, central de alarmas de fuego) designando en el Plan de Autoprotección del Edificio quién debe realizar las acciones y cómo las tiene que realizar, capacitando (formación teórica y práctica) a las personas encargadas de dichas acciones. Asimismo se deben realizar simulacros periódicos, con carácter de evacuación sectorial, parcial o total del edificio con una frecuencia mínima anual. Siendo siempre evaluados esos simulacros, para determinar las acciones a implementar en la seguridad del edificio y en la formación de los trabajadores y trabajadoras y/o personas usuarias del edificio, adecuando y modificación con una nueva revisión el Plan de Autoprotección del Edificio.

Ante un emergencia declarada en un edificio, el abandono o desalojo del edificio se debe realizar siempre por las escaleras, nunca utilizar los ascensores debido a que su construcción puede

permitir que se usen como chimeneas, transportando humo, gases tóxicos y calor, por lo cual al utilizar el ascensor, se corre el riesgo de morir, ya sea por asfixia o por los efectos de las altas temperaturas generadas en el incendio. Las escaleras deben ser seguras y estar sujetas a la normativa en vigor, con pasamanos y con alumbrado de emergencia, así como las puertas deben ser resistentes al fuego (normativa rf), para delimitar los diferentes sectores constructivos del edificio.

4.2. **Respuesta al incidente**

Avisar inmediatamente al 112 SOS DEIAK e indicar:

— Qué ocurre.
— Dónde ha sucedido.
— Cuándo ha sucedido.
— Cómo ha sucedido.
— Número de personas accidentadas (personas afectadas).
— Quién llama.
— Número del teléfono desde donde llama.

4.3. **Pautas mínimas de conducta ante un incidente en un edificio**

— No actuar individualmente, pedir ayuda.
— Evitar correr riesgos personales.
— Recibir y atender a los servicios de emergencias (bomberos y bomberas, policía, personal sanitario) y seguir sus indicaciones.
— Mantener el orden y la calma.
— Comprobar que puertas y ventanas queden cerradas.
— Salir en orden y sin correr.
— Evitar empujar y crear aglomeraciones.
— Neutralizar el pánico y la histeria.
— No regresar nunca, por ningún motivo, al puesto de trabajo ni al edificio.
— Al entrar en un edificio público, local comercial, hotel, etc., procurar fijarse en los itinerarios y en las salidas de emergencia y señales de evacuación.
— Nunca hay que tratar de evacuar el edificio por ventanas con medios de rescate no homologados. Se deben de seguir las pautas de evacuación de los servicios de rescate.
— No utilizar ascensores, montacargas o escaleras mecánicas. Hay que bajar las escaleras con paso ligero, sin correr ni gritar.
— Siempre se debe ayudar en la evacuación a las personas de movilidad reducida, conformando los equipos humanos necesarios para que esa evacuación sea rápida, segura y eficaz.
— En caso de humo, cerrar las puertas, ventanas y colocar trapos húmedos en las puertas y procurar con pañuelos mojados gatear e ir en dirección contraria al desarrollo del fuego.
— En caso de prenderse la ropa, tumbarse en el suelo y rodar o cubrirse con una manta, hasta que se elimine el fuego.

4.4. **Edificios de gran ocupación**

4.4.1. Qué hacemos en caso de tener que evacuar un edificio por una por una emergencia

— Mantener el orden y la calma en la evacuación (evitar situaciones de pánico, evitar correr, evitar gritar).
— Seguir las indicaciones del personal de seguridad, las personas responsables de planta, los y las responsables de evacuación.
— Colaborar en la evacuación de niños y niñas, personas mayores y personas de movilidad reducida.

— Seguir los itinerarios indicados por las señales de evacuación.
— No utilizar ascensores, montacargas ni escaleras mecánicas.
— En los pasillos y escaleras ir andando pegado a la pared (dejando el centro libre).
— Dirigirse a las salidas de emergencia.
— No obstaculizar las vías de salida.
— No regresar nunca al edificio ni al puesto de trabajo por ningún motivo, hasta que sea autorizado por los servicios de emergencia o por la persona responsable de seguridad del edificio.
— Cerrar puertas y ventanas.

4.4.2. Qué hacemos en caso de una situación de emergencia

— Transmitir la alarma al descubrir el incidente llamar al 112 SOS DEIAK.
— Seguir las indicaciones del personal responsable del área-sector-planta-piso en donde se encuentra.
— Fijarse y seguir la señalización de evacuación.
— Colaborar activamente en la evacuación.
— Ayudar a los niños y niñas, personas mayores y personas de movilidad reducida.
— No utilizar ascensores, ni montacargas, ni escaleras mecánicas.
— En los pasillos y escaleras ir pegado a la pared (dejando el centro libre).
— Evitar empujar, correr, gritar y formar aglomeraciones.
— Ir al punto de encuentro exterior y permanecer en él hasta que las personas responsables de los servicios de emergencia o la persona responsable de seguridad del edificio lo indiquen.
— No regresar nunca al lugar del trabajo bajo ningún motivo.
— Si una puerta esta muy caliente, no la abra.
— Si queda atrapado o atrapada por el fuego, cerrar las puertas y colocar trapos húmedos en las rendijas, hacerse notar desde las ventanas, balcones y terrazas para que sean vistos/as y rescatados/as por los servicios de emergencia.

4.4.3. En el trabajo, qué hacemos en caso de evacuar nuestro puesto de trabajo

1. *Notificación*

Avisar al 112 SOS DEIAK e informar sobre:

— Qué sucede.
— Dónde se ha producido.
— Indicar el número de personas heridas y atrapadas.
— Descripción del incidente.
— Indicar el número del teléfono desde donde se llama.

2. *Actuación*

— Siga las instrucciones del operador, operadora del 112 SOS DEIAK.
— Mantenga la calma.
— Siga las instrucciones del personal de seguridad.
— Siga los procedimientos a seguir en la evacuación del centro de trabajo indicados en el Plan de Autoprotección del Edificio.
— Vaya al punto de reunión definido en el Plan de Autoprotección del Edificio.
— Si al tocar una puerta nota calor no la abra.
— En caso de humo, aléjese, cierre las puertas y ventanas y coloque trapos húmedos en las rendijas. Protegerse con trapos o pañuelos mojados y gatee en dirección contraria al fuego.
— Si se queda atrapado o atrapada por el fuego, haga notar su presencia desde ventanas, balcones, terrazas. Para ser visto/a por los servicios de emergencia que procederán a su rescate.

— Si existen niños y niñas, personas mayores o personas de movilidad reducida ayúdelas en la evacuación del edificio.
— No regrese nunca al puesto de trabajo, hasta que se determine el final de la emergencia y los Servicios de Emergencia o Personal Responsable de Seguridad, definen que la zona de trabajo vuelve a ser segura.

4.5. **Instrucciones de evacuación de un edificio**

— Mantener la calma.
— Comenzar la evacuación cuando se dé la señal de emergencia.
— Obedecer las instrucciones e indicaciones del equipo de alarma y evacuación y de los y las coordinadoras.
— Evacuar la zona en orden.
— Realizar la evacuación en silencio.
— Si la vía de evacuación está inundada de humo, «sellar» el acceso y esperar las ayudas exteriores.
— Si cuando suena la señal de evacuación no se está en su lugar habitual, se deberá unir al primer grupo que se vea y dar cuenta de esa circunstancia en el punto de reunión.
— Señalar que la zona está vacía.
— Ir al punto de reunión determinado en el Plan de Autoprotección. Permanezca en él hasta que se termine la emergencia.

4.6. **Prohibiciones durante la evacuación de un edificio**

— Separarse del grupo evacuado.
— Dejar huecos en las filas de evacuación.
— Llevarse bultos o similares.
— Correr.
— Empujarse y atropellarse.
— Detenerse.
— Retroceder por algo o por alguien.
— Utilizar los ascensores.
— Abandonar los puntos de reunión hasta nueva orden.

4.7. **Normas generales para la evacuación de un edificio**

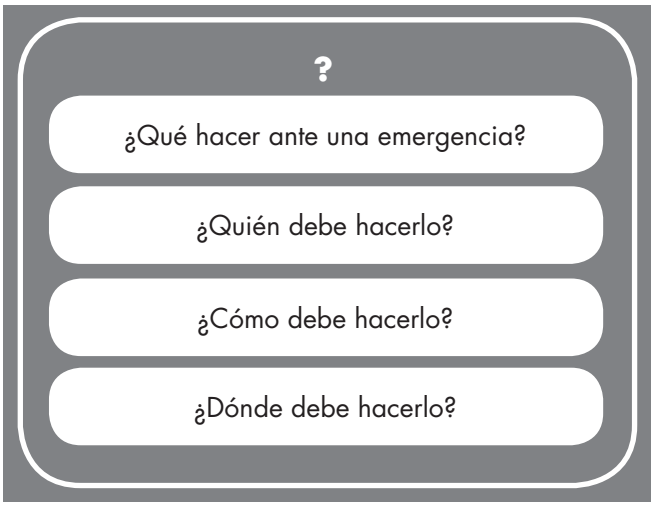
— Ayudarse unas personas a otras.
— Transportar a las personas impedidas de una manera eficaz.
— Dirigir y ayudar, con especial atención, a los niños y a las niñas, a las personas mayores y a las personas con movilidad reducida.
— Comunicar al Equipo de Alarma y Evacuación las incidencias observadas en la evacuación.
— Parar y desconectar las máquinas que se estén utilizando.

5. PLANES DE ACTUACIÓN ANTE EMERGENCIAS

El Plan de Emergencia debe definir claramente las medidas de prevención y protección prevista y la secuencia de acciones para controlar de forma eficaz una situación de especial peligrosidad.

El empresariado debe planificar la organización de una serie de medios humanos y materiales que estarán en todo momento disponibles para ejercer una acción de prevención y protección

ante un riesgo de incendio u otras situaciones de emergencia y que garantizarán una intervención y eventual evacuación inmediata.



5.1. **Objetivos del Plan de Emergencias**

- Conocer los edificios y sus instalaciones para establecer los sectores de mayor peligrosidad.
- Analizar los medios de protección disponibles para detectar necesidades que deben atenderse con prioridad y garantizar un correcto funcionamiento adecuado al riesgo existente.
- Evitar las causas que pueden originar emergencias.
- Disponer de personal organizado, formado y entrenado para garantizar una rápida y eficaz acción ante cualquier emergencia.
- Tener informadas a las personas presentes en el edificio sobre cómo actuar en caso de emergencia.
- Garantizar el cumplimiento de la normativa sobre seguridad (evacuación, señalización, etc.), facilitar las tareas de inspección de la Administración y colaborar en la intervención de servicios externos (bomberos y bomberas, personal sanitario, policía, etc.).

5.2. **Fases del plan emergencia**

Para cumplir con los objetivos, un plan de emergencia se estructura en cuatro fases, cada una de las cuales necesita de un documento que contenga las instrucciones concretas.

Fases	Estudios	Documentos
1	Identificación y análisis de riesgos susceptibles de originar una emergencia.	Documento 1 Evaluación de riesgos
2	Determinación e instalación de los medios materiales o técnicos y humanos de prevención y protección necesarios para abordar una emergencia.	Documento 2 Medios de protección
3	Elaboración de un Plan de Emergencia. Supuestos de posibles emergencias y sus planes de actuación, definiendo condiciones de uso y mantenimiento de las instalaciones y organización de los recursos humanos y de los medios materiales.	Documento 3 Plan de emergencia
4	Implantación del Plan de Emergencia. Divulgación, formación especifica, simulacros y revisiones.	Documento 4 Implantación

FASE 1

Supone la evaluación del riesgo del incendio y la toma de las medidas de prevención apropiadas para eliminar o, de no ser posible, minimizar los costes derivados, tanto personales como económicos.

Se analizan específicamente:

— Las áreas del local con mayor peligrosidad por la concurrencia de sustancias combustibles (capaces de arder) y comburentes (capaces de producir la oxidación necesaria para que se dé la combustión).
— Fuentes de calor.
— Reacciones en cadena que provocan la aparición y propagación del fuego y humos.
— Medidas de seguridad existentes.
— Condiciones de evaluación y riesgo de atrapamiento, etc.

Documento 1.—Evaluación de riesgos.

CLASIFICACIÓN DEL RIESGO DE UN CENTRO SEGÚN EL USO AL QUE SE DESTINE

USO	CRITERIOS DE CLASIFICACIÓN	GRUPO		NIVEL DE RIESGO
Residencial	Altura edificio Nº habitaciones	0: I: II: III:	<7 m y 100 hab. <29 m y 200 hab. <50 m y 300 hab. >50 m y 200 hab.	Medio Medio Alto Alto
Administrativo y oficina	Altura edificio Superficie útil por planta	0: I: II: III:	<10 m y 500 m2 <28 m y 1.000 m2 <50 m y 2.000 m2 >50 m o 2.000 m2	Bajo Medio Alto Alto
Sanitario	Altura y superficie	0: I: II: III:	1 planta, < 1.500 m2 sin hospitalización <750 m2 con hospitalización o rehabilitación <28 m de altura. Una planta baja con uso diferente si <1.500 m2 sin hospitalización o >750 m2 con hospitalización o rehabilitación 28 m < altura < 50 m Altura > 50 m	Bajo Medio Alto Alto
Espectáculos y locales de reunión	Capacidad de personas	0: I: II: III:	<300 personas 300-700 personas 700-1.500 personas >1.500 personas	Medio Medio Alto Alto

FASE 2

Se analizan los medios de protección necesarios que entrarán en funcionamiento una vez se haya declarado el incendio:

— Sistemas de detección y alarma.
— Extintores móviles.
— Instalaciones fijas de extinción (bocas de extinción equipadas con mangueras, columnas secas, hidrantes, rociadores automáticos o «splinkers»).
— Elementos de protección estructural o pasiva (relacionados con el diseño y construcción del edificio que afectan a la propagación de llamas y humos, la resistencia y estabilidad del fuego y su transmisión y propagación a otros sectores.
— Programas de evacuación que posibiliten el abandono del local de manera segura y rápida, sin riesgo de atrapamiento de personas en el interior.

— Deben estar previstos medios humanos que organicen el resto de recursos de la manera más eficiente, lo que exige que estén correctamente formados y capacitados.

Documento 2.—Medios de protección.

FASE 3

Debe elaborarse un documento escrito denominado Plan de Emergencia que debe recoger de forma detallada y secuenciada todas y cada una de las acciones que deben llevarse a cabo ante una situación de emergencia.

El éxito de estas acciones depende de:

— La periódica realización de simulacros.
— La formación del personal involucrado.
— De procedimientos de control para establecer medidas correctoras ante eventuales defectos detectados.

Documento 3.—Plan de emergencia.

6. EL PLAN DE EMERGENCIA

Es el conjunto de medidas de organización y planificación de la actuación humana para seguir en caso de emergencia, que permitan la utilización de forma óptima de los medios técnicos previstos, con el objetivo final de reducir al mínimo las posibles consecuencias humanas y/o económicas en caso de siniestro.

Es el procedimiento que define la secuencia de acciones que se deben desarrollar para el control inicial de una posible emergencia.

Planifica la organización humana en función de los medios materiales disponibles y estableciendo una escala de mando o jerarquía perfectamente definida.

Tendrá que responder de forma clara, concreta y concisa a las preguntas: ¿qué se hará?, ¿quién lo hará?, ¿cuándo?, ¿cómo? y ¿dónde se hará?

De acuerdo a la disponibilidad del personal deben preverse planes de actuación diurno, nocturno, en días festivos y vacacionales

6.1. **Clasificación de las emergencias**

En función de la gravedad de una emergencia, las dificultades existentes para su control y las posibles consecuencias que puedan derivarse, las situaciones de emergencia, con un nivel creciente de gravedad, se clasifican en:

— *Conato de emergencia:* Accidente que puede ser controlado y dominado de forma fácil y rápida por los propios equipos y medios de protección del local. Genera una alarma denominada restringida, que sólo se comunica al jefe o jefa de emergencia.
— *Emergencia parcial:* Accidente que requiere de la actuación de los equipos especiales de intervención (primera y segunda), y que se limita a un determinado sector de la empresa, sin afectar al resto de las instalaciones. Se corresponde con la llamada ALARMA SECTORIAL, que es transmitida a los y las ocupantes de la zona afectada y, si es necesario, a las colindantes, siempre bajo la supervisión del jefe o jefa de emergencia.
— *Emergencia general:* Accidente que precisa de la actuación de todos los equipos y medios de protección propios, así como la ayuda de medios de socorro y salvamento exteriores. Implica una ALARMA GENERAL que puede suponer la movilización y alerta del personal de todo el edificio e incluso su evacuación según establezca el jefe o jefa de emergencia.

6.2. **Acciones a seguir**

En todo momento deben garantizarse las siguientes acciones:

— Alerta.
— Alarma.
— Intervención.
— Apoyo.

Supone la rápida puesta en funcionamiento de los equipos de primera intervención (EPI), así como la información al resto de equipos y a las instituciones de ayuda exteriores.

Implica la evacuación de las personas ocupantes del edificio.

Para el control de las emergencias.

Recepción e información a servicios de ayuda exterior.

6.3. **Requisitos de los equipos de emergencia**

1. Ser conscientes de los riesgos generales y particulares derivados de la actividad del centro.
2. Informar de las anomalías detectadas y verificar su corrección.
3. Conocer la existencia y forma de empleo de los medios materiales disponibles y cuidar de su mantenimiento.
4. Emprender acciones para eliminar de forma rápida posibles riesgos de emergencia, ya sean indirectas (dar la alarma) o directas (cortar corrientes eléctricas, cerrar llaves de paso de gas, aislar materias inflamables, etc.).
5. Combatir el fuego desde su inicio (dar la alarma y, hasta que lleguen refuerzos, intentar sofocarlo empleando medios de primera intervención).
6. Prestar primeros auxilios a personas accidentadas.
7. Coordinarse adecuadamente con integrantes de otros equipos para evitar o minimizar las consecuencias de una emergencia.

Constituyen los equipos de emergencia el conjunto de personas del propio centro de trabajo que han sido especialmente formadas, entrenadas y organizadas para desarrollar acciones de prevención y actuación en caso de emergencia.

La acción preventiva se basa en evitar la concurrencia de circunstancias que pudieran originar un accidente. En lo referente a acción protectora harán uso de los equipos e instalaciones disponibles, con el objeto de dominar o controlar la situación de emergencia hasta la llegada de ayuda exterior, procurando anular o reducir al mínimo el coste en daños humanos y/o económicos.

Con este objetivo los integrantes de los equipos de emergencia han de cumplir un conjunto de firmes requisitos.

Equipos de Alarma y Evacuación (EAE)

1. Su misión esencial es asegurar una evacuación total y ordenada de su sector y comprobar que se haya dado la alarma.
2. La transmisión de la alarma al centro de control y comunicaciones se ha de realizar por medio de un pulsador de alarma, o preferentemente a través de teléfono o intercomunicador localizando espacialmente con todo detalle la emergencia y esperando confirmación del aviso e instrucciones.
3. Una correcta evacuación supone comprobar que las vías de evacuación se encuentren expeditas, dirigir el flujo de personas (evitando aglomeraciones en puertas, accesos a escaleras y salidas al exterior), impedir la utilización de ascensores en caso de incendio y controlar las ausencias en los puntos de reunión exteriores.
4. El perfil del personal del equipo de alarma y evacuación se corresponde con personas serenas que sepan infundir y transmitir tranquilidad; generalmente cada equipo (uno por cada planta) consta de una a cuatro personas.

Equipos de Primeros Auxilios (EPA)

1. Están encargados de prestar los primeros auxilios a las personas lesionadas que lo requieran, al mismo tiempo que facilitan su evacuación a un centro sanitario, evitando el empeoramiento de las lesiones.
2. Deben recibir formación y adiestramiento continuo en emergencias y urgencias médicas, inmovilización y transporte de personas heridas.
3. Es preferible que se trate de personal sanitario y/o con título de socorrista, y que el jefe o jefa del equipo sea el médico o la médica de la empresa.
4. Existe un equipo de primeros auxilios para todo el edificio.

Equipos de Primera Intervención (EPI)

1. Intentan controlar la emergencia donde se haya producido, por ejemplo mediante el empleo de extintores portátiles si se trata de un fuego declarado en su área de trabajo.
2. Para ello cuentan con la formación y entrenamiento adecuados (conocimiento del fuego, métodos de extinción portátiles y fijos, y plan de emergencia), orientados específicamente a los riesgos propios del lugar de trabajo, por lo que deben ejercer un importante control preventivo. Si son requeridos para ello, prestarán apoyo a los equipos de segunda intervención.
3. Existe un equipo de primera intervención por cada planta y, de forma orientativa, el número de sus componentes es similar al de equipos de extinción (generalmente entre dos y seis personas).
4. Actúan siempre por parejas y si deben ser ayudados por otros EPI éstos deben proceder de plantas inferiores.

Equipos de Segunda Intervención (ESI)

— Han de actuar en el caso de que la emergencia, dada su gravedad, no haya podido ser controlada por los equipos de primera intervención. Representan la máxima capacidad extintora del local, pudiendo actuar en cualquier punto, y en caso necesario colaboran además con los servicios de ayuda exterior.
— Sus personas integrantes han sido convenientemente formadas y adiestradas en la lucha contra incendios mediante medios de intervención primera (extintores portátiles) o segunda (mangueras), e incluso equipos especiales (sistemas fijos de extinción, equipos de respiración autónoma, etc.). Por otro lado, tendrán un conocimiento exhaustivo del plan de emergencia.
— Es recomendable que las personas integrantes de los equipos de segunda intervención sean personal de mantenimiento o vigilancia, ya que conocen mejor el edificio y las instalaciones.
— Ha de estar constituido por un mínimo de dos y un máximo de diez personas. Lo normal es un equipo para todo el edificio.

Jefe o Jefa de Intervención

Es la persona encargada de valorar la emergencia, de dirigir y coordinar a los equipos de intervención y de informar al jefe o jefa de emergencia, de quien depende jerárquicamente, aunque constituye la máxima autoridad en el punto de la emergencia hasta la llegada del servicio público de extinción.

Al igual que los ESI ha de estar permanentemente localizable durante el horario de trabajo a través de medios de comunicación fiables, y su perfil corresponde a una persona con dotes de mando y profundos conocimientos teórico-prácticos en seguridad contra incendios y Plan de Autoprotección.

Jefe o Jefa de Emergencia

Constituye la máxima autoridad ante una emergencia, encargándose de coordinar toda la actuación desde el centro de control de comunicaciones de la empresa, solicitando el envío a la zona siniestrada de los equipos internos o servicios externos que resulten necesarios y ordenando el momento de la evacuación del local.

Al llegar al centro de control y comunicaciones asumirá las tareas de registro escrito de la emergencia, que hasta ese momento realizaba el operador u operadora de comunicaciones, vigilante, celador o celadora o telefonista que recibió el aviso inicial de emergencia, comprobó su veracidad y alertó a los bomberos y bomberas, al jefe o jefa de emergencia y al jefe o jefa de intervención y de otros equipos.

Es una persona con dotes de mando y sólidos conocimientos de seguridad contra incendios y del Plan de Autoprotección. Ha de estar localizable las 24 horas del día.

El jefe o jefa de emergencia, el jefe o jefa de intervención y el operador u operadora de comunicaciones constituyen el denominado equipo de mando.

Comité de Emergencia

Está constituido por la Dirección de la empresa.

Debe estar puntualmente informado de la situación por el jefe o jefa de emergencia.

Su función consiste en coordinar y canalizar las relaciones con el exterior mientras se mantenga la emergencia, informando a las autoridades, familiares, prensa, etc.

Sistemas de comunicaciones

El centro de trabajo puede contar con los siguientes sistemas de comunicaciones: teléfono, interfono, radiotransmisores, buscapersonas, megafonía y pulsadores de alarma.

Tipos de comunicaciones propios de una situación de emergencia:

1. Aviso de emergencia, en el que se ha de utilizar como medio de transmisión el teléfono, los pulsadores de alarma o los interfonos.
2. Comunicaciones interiores entre equipos de emergencia, que se deben llevar a cabo mediante teléfono, buscapersonas, interfonos o radiotransmisores.
3. Comunicaciones exteriores, que se establecen por vía telefónica o por transmisión de la alarma a distancia.
4. Aviso de alarma y orden de evacuación, estando previsto transmitir por megafonía, avisadores acústicos o avisadores ópticos.

Desarrollo del Plan de Emergencias

1. Se han de establecer las secuencias de actuación que deben ejercer cada uno de los equipos dependiendo de la gravedad de la emergencia.
2. Estas operaciones que llevarán a cabo los equipos de emergencia se refieren a las acciones de alerta, alarma, intervención y apoyo y deben estar coordinadas por las distintas jefaturas.
3. Para facilitar esta labor se han de realizar diagramas de flujo, y en caso de gran complejidad se elaborarán esquemas operacionales parciales.

Implantación del Plan de Emergencia

1. Constituye la última fase en la actuación planificada ante una emergencia. Es la fase que supone mayor trabajo e inversión de tiempo y que comprende el conjunto de medidas que asegurarán la eficacia operativa de dicho plan.

2. Si bien todo el personal de plantilla (directivo, técnico, mandos intermedios y personal trabajador) debe participar obligatoriamente en los planes de autoprotección que se lleven a cabo en una empresa, la responsabilidad derivada de la implantación de ese plan de emergencia recae sobre la persona titular de la actividad o empresario o empresaria.
3. Éste/a puede delegar la coordinación de las acciones necesarias para la implantación y mantenimiento del Plan de Autoprotección en un jefe o jefa de emergencia.
4. También es posible crear un comité de emergencia que llevará a cabo una labor de asesoramiento en lo referente a la implantación y mantenimiento de ese Plan de Autoprotección. Dicho comité está constituido por el jefe o jefa de emergencia, el jefe o jefa de intervención y los jefes o jefas de los equipos de intervención existentes.
5. En lo referente a las instalaciones será de aplicación la legislación vigente reguladora de los medios de extinción (Norma Básica de Edificación-Condiciones de Protección contra Incendios), la señalización de seguridad y salud (RD 485/1997), además de las normativas aplicables a instalaciones industriales.
6. Se colocará, en las entradas a las instalaciones, en el interior de armarios ignífugos, unos planos de los locales que constituirán una valiosa ayuda para los servicios públicos de ayuda que deban intervenir ante una emergencia.
7. La constitución de los equipos de mando y de emergencia no garantiza la eficacia del plan de emergencia elaborado si no se llevan a cabo las necesarias acciones de formación-información de todo el personal implicado.

FORMACIÓN Y ADIESTRAMIENTO: SE ESTABLECE A 4 NIVELES DISTINTOS

1. Plan formativo para todos los empleados y empleadas del centro:
   a. Se celebrarán reuniones informativas en las que se explicará el plan de emergencia, entregando a las personas asistentes un folleto donde deben constar por escrito las instrucciones más relevantes, referentes a las precauciones a tomar para evitar emergencias, la manera de informar en caso de detectar emergencias, la forma en que les será comunicada la alarma, información básica de actuación en caso de emergencia.
2. Plan formativo para integrantes de los equipos de emergencia y jefaturas:
   a. Al menos una vez al año han de recibir cursos de formación y adiestramiento que les capaciten para desempeñar las funciones que les adjudica el plan de emergencia.
   b. Por un lado, el programa de enseñanza teórica aportará conocimientos generales sobre el fuego, clasificación de incendios y formas de combatirlos, funcionamiento de los diferentes medios de lucha contra incendios, aplicación más eficaz de los elementos de extinción del fuego, riesgos y situaciones peligrosas originadas durante el ataque de un incendio, códigos de alarma que esté previsto utilizar, posibilidades de evacuación y diferenciación entre las vías principales y alternativas, salvamento de personas y primeros auxilios (asfixia, quemaduras, contusiones o fracturas).
   c. Por otro lado, la instrucción práctica incluirá ejercicios de lucha contra incendios con prácticas de fuego real a través de extintores de distinta capacidad y clases; con el uso de instalaciones fijas de extinción, manejo de mangueras, uniones y lanzas; familiarización con elementos de señalización e iluminación de emergencia; prácticas de salvamento, socorrismo y primeros auxilios (rescate de personas, torniquetes, respiración artificial, etc.).
3. Plan formativo para los operadores u operadoras de comunicaciones (vigilantes, telefonistas…):
   a. La formación se centra en la impartición, principalmente por escrito, de las órdenes concretas de actuación a seguir ante un caso de emergencia.
4. Información a visitantes de las instalaciones o personas usuarias externas:
   a. Se deben disponer carteles informativos con las consignas a seguir ante casos de emergencia, medidas que pueden ser complementadas con la entrega de hojas informativas

personales, tal y como hace el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo con las personas que visitan sus instalaciones.

SIMULACROS DE EMERGENCIA

1. Se realizan al menos una vez al año con la finalidad de evaluar el plan de emergencia y mejorar su efectividad.
2. Los objetivos principales que se pretenden lograr con su realización son los siguientes:
   — Detectar fallos existentes en el plan de emergencia.
   — Acostumbrar a las personas ocupantes a evacuar el edificio de forma satisfactoria.
   — Comprobar la idoneidad y suficiencia de equipos, medios de comunicación, alarma, señalización, iluminación de emergencia y de extinción.
   — Familiarizarse con la utilización de equipos y medios técnicos.
   — Conferir práctica y confianza al personal, limitando la aparición de pánico en el supuesto de emergencias reales.
   — Estimar los tiempos de evacuación y de intervención de equipos propios y de los servicios de ayuda externos, por lo que se contará con personal de cronometraje.
3. Los simulacros deben ser exhaustivamente preparados y se eliminarán factores de improvisación.
4. Se debe ir informando totalmente en las primeras pruebas (incluso día y hora) y reduciendo la información a medida que los resultados vayan siendo satisfactorios.
5. Sería conveniente que al realizar los simulacros se contemplara la posibilidad de emergencia real, participando los servicios de emergencia que intervienen en casos de incidentes.

INFORME DEL SIMULACRO DE EMERGENCIA

Los objetivos son concretos:

— Sistema de detección y aviso de emergencia.
— Procedimiento de activación del Plan de Emergencia Exterior.
— Actuación de las personas integrantes de los equipos de emergencia: reacción y respuesta.
— Integración y coordinación con las distintas áreas operativas.
— Conocimiento del rol y responsabilidades del personal que interviene en la emergencia.
— Idoneidad de los medios de autoprotección disponibles.
— Sistemas de aviso y emergencia durante el desarrollo de la emergencia.
— Sistemas de aviso y emergencia una vez decretado el fin de la emergencia.
— Coordinación con autoridades competentes.
— Coordinación e información a medios de comunicación social.

7. OPERATIVIDAD DE LOS PLANES DE EMERGENCIA

7.1. **Definición de conceptos y situaciones**

7.1.1. CONCEPTO

La operatividad del Plan de Emergencia se articula en un conjunto de procedimientos, estrategias y medidas, planificadas previamente, que permitan su puesta en marcha, dependiendo del ámbito y gravedad de la emergencia.

Por consiguiente, implica una articulación flexible de estrategias y procedimientos de actuación en relación a la naturaleza, tiempo y lugar donde deban ser aplicadas, para lo cual se han de considerar diversos niveles de actuación en función de la situación de la emergencia.

Asimismo, a fin de integrarse plenamente en el Plan de Protección Civil de Euskadi (LABI) cuando se precise, se manejan los mismos conceptos y niveles, lógicamente adaptados a la emergencia.

7.1.2. Niveles de actuación (fases o situaciones de la emergencia)

7.1.2.1. *Situación 0*

Se trata de situaciones que, por evolución desfavorable, pueden dar lugar a una situación de emergencia, así como de emergencias o accidentes sin daños o con daños limitados en cuyo control son suficientes los medios y recursos locales o ciertos recursos de ámbito superior en primera intervención.

Estas situaciones abarcan tres tipos distintos:

a) Fases de preemergencia o alerta ante previsiones de emergencias no desencadenadas, generalmente posibles impactos naturales con previsión meteorológica.
b) Emergencias controladas o aparentemente superadas que, en función de su posible evolución desfavorable, podrían dar lugar a la declaración de otra situación, y en las que el Plan únicamente alcanza en ese momento funciones de seguimiento.
c) Alarmas, emergencias o accidentes sin daños o con daños limitados, atendidas por planes de emergencia incluidos en el ámbito de la Norma Básica de Autoprotección.

7.1.2.2. *Situación 1*

Se trata de situaciones que requieren una respuesta activa por parte del Plan de Emergencia para su gestión y control al implicar parcialmente a los Departamentos y Sedes administrativas e institucionales de la CAPV.

Se caracteriza por la necesidad de movilizar a recursos ajenos a los habituales servicios operativos del sistema vasco de atención de emergencias (policía, bomberos y bomberas y personal sanitario) y por tanto adoptar las medidas de coordinación previstas en el mencionado Plan de Emergencia.

7.1.2.3. *Situación 2*

Se trata de situaciones de emergencia que, por su naturaleza, gravedad y/o extensión del riesgo, sobrepasen las posibilidades de respuesta parcial y requieren la aplicación completa del Plan de Emergencias.

Comprende una situación superior de las emergencias que supera el nivel 1 pero cuyo control puede alcanzarse desde el ámbito autónomo y/o municipal, si bien en el caso de los planes especiales (nevadas, inundaciones, transporte de materias peligrosas por carretera, incendios forestales, etc.) serán estos entes administrativos (Gobierno Vasco y/o Ayuntamientos) quienes fijen sus peculiares fases o situaciones de emergencia.

7.1.2.4. *Situación 3*

Se trata de situaciones de emergencia que, por su naturaleza, gravedad y/o extensión del riesgo, sobrepasen las posibilidades de respuesta con medios propios, y requieren la activación del Plan de Protección Civil de Euskadi (LABI).

Comprenden también esta situación, las emergencias derivadas de riesgos cuyo ámbito de planificación sea autonómico o superior.

No se plantean situaciones superiores a la situación 3 al entender que, a partir de ella, la gestión de las emergencias está incardinada en otros sistemas de conformidad con lo que establezcan los planes superiores que le sean de aplicación.

7.2. **Activación del plan de emergencia**

7.2.1. *Concepto*

La activación es la acción de poner en marcha, por la autoridad competente, el presente Plan, ya sea de forma global o parcialmente.

La flexibilidad que requiere la operatividad del Plan hace necesario establecer modalidades en su aplicación en función de:

— Cada situación de emergencia contemplada.
— De la evolución del suceso: ya sea de aparición súbita de la emergencia, ya producto de una evolución lenta del riesgo.
— De las necesidades concretas: que pueden determinar la activación global del plan o bien su activación parcial (movilización parcial de los recursos o grupos de acción).

7.2.2. *Modalidades de aplicación conforme a la situación de emergencia*

7.2.2.1. *Situación 0*

a) Emergencias parciales controladas mediante la respuesta ordinaria (incendios en edificios, pequeñas evacuaciones, etc.). En estos casos no se activa formalmente el Plan de Emergencia, aunque se movilicen de hecho parte de sus medios para realizar funciones de intervención, apoyo y seguimiento. En este caso lo normal será la aplicación de las correspondientes tácticas operativas y los procedimientos de colaboración entre empresas, instituciones.

Las situaciones importantes se podrán notificar vía SMS a las personas designadas en el Plan de Emergencia.

b) En fases de preemergencia o alerta ante previsión de emergencias no desencadenadas. Se transmiten alertas a los grupos de operativos, componentes de la dirección de la empresa, etc. y se preparan medidas de protección. La activación de la situación 0 en estas situaciones se puede realizar vía SMS, a través de la centralita de la empresa, institución, etc., tras consulta con la Dirección del Plan.

Caso de que la previsión de emergencias no desencadenadas así lo precise, la Dirección del Plan podrá convocar a la mesa de crisis para analizar en esta fase las medidas preventivas y de actuación que pudieran desencadenarse posteriormente. Dicha convocatoria se realizará por las vías que se considere oportuno (teléfono, fax, etc.) y se considerará también la vía SMS.

Se declara la vuelta a la normalidad cuando los factores desencadenantes de la situación desaparecen y sus consecuencias dejan de ser un peligro para las personas o bienes.

7.2.2.2. *Situación 1*

La declaración de la situación 1 y la dirección corresponde a la Dirección del Plan quien, salvo que así lo disponga el correspondiente Plan especial, reunirá con carácter inmediato a la mesa de crisis. Dicha convocatoria se realizará por las vías que se considere oportuno (teléfono, fax, etc.) y se considerará también la vía SMS.

En esta fase se integrarán los planes inferiores que resulten afectados.

Cuando los factores desencadenantes de esta situación desaparezcan, puede declararse el nivel 0 o la vuelta a la normalidad.

7.2.2.3. *Situación 2*

La Dirección del Plan, al activar esta situación, requiere la puesta en marcha completa del Plan de Emergencia y se activará necesariamente la mesa de crisis.

Cuando los factores desencadenantes de esta situación desaparezcan, puede declararse el nivel 1, el nivel 0, o la vuelta a la normalidad.

7.2.2.4. *Situación 3*

En esta situación la Dirección del Plan de Emergencia solicitará la integración en el del Plan de Protección Civil de Euskadi y designará la autoridad que representará a la institución, empresa en el comité de dirección.

Cuando los factores desencadenantes de esta situación desaparezcan, puede declararse el nivel 2, el 1, el 0, o la vuelta a la normalidad.

ANEXO I: DEFINICIONES DE LA NORMA BÁSICA DE AUTOPROTECCIÓN

Los conceptos y términos fundamentales utilizados en la Norma Básica de Autoprotección de los centros, establecimientos y dependencias, dedicados a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia, deben entenderse así definidos:

Actividad: Conjunto de operaciones o tareas que puedan dar origen a accidentes o sucesos que generen situaciones de emergencia.

Aforo: Capacidad total de público en un recinto o edificio destinado a espectáculos públicos o actividades recreativas.

Alarma: Aviso o señal por la que se informa a las personas para que sigan instrucciones específicas ante una situación de emergencia.

Alerta: Situación declarada con el fin de tomar precauciones específicas debido a la probable y cercana ocurrencia de un suceso o accidente.

Altura de evacuación: La diferencia de cota entre el nivel de un origen de evacuación y el del espacio exterior seguro.

Autoprotección: Sistema de acciones y medidas, adoptadas por las personas titulares de las actividades, públicas o privadas, con sus propios medios y recursos, dentro de su ámbito de competencias, encaminadas a prevenir y controlar los riesgos sobre las personas y los bienes, a dar respuesta adecuada a las posibles situaciones de emergencia y a garantizar la integración de estas actuaciones en el sistema público de protección civil.

Centro, establecimiento, espacio, dependencia o instalación: La totalidad de la zona, bajo control de una persona titular, donde se desarrolle una actividad.

Confinamiento: Medida de protección de las personas, tras un accidente, que consiste en permanecer dentro de un espacio interior protegido y aislado del exterior.

Efecto dominó: La concatenación de efectos causantes de riesgo que multiplican las consecuencias, debido a que los fenómenos peligrosos pueden afectar, además de los elementos vulnerables exteriores, otros recipientes, tuberías, equipos o instalaciones del mismo establecimiento o de otros próximos, de tal manera que a su vez provoquen nuevos fenómenos peligrosos.

Evacuación: Acción de traslado planificado de las personas, afectadas por una emergencia, de un lugar a otro provisional seguro.

Intervención: Consiste en la respuesta a la emergencia, para proteger y socorrer a las personas y los bienes.

Inundación: Sumersión temporal de terrenos normalmente secos, como consecuencia de la aportación inusual y más o menos repentina de una cantidad de agua superior a la que es habitual en una zona determinada.

Medios: Conjunto de personas, máquinas, equipos y sistemas que sirven para reducir o eliminar riesgos y controlar las emergencias que se puedan generar.

Ocupación: Máximo número de personas que puede contener un edificio, espacio, establecimiento, recinto, instalación o dependencia, en función de la actividad o uso que en él se desarrolle. El cálculo de la ocupación se realiza atendiendo a las densidades de ocupación indicadas en la normativa vigente. No obstante, de preverse una ocupación real mayor a la resultante de dicho calculo, se tomara esta como valor de referencia. E igualmente, si legalmente fuera exigible una ocupación menor a la resultante de aquel calculo, se tomara esta como valor de referencia.

Órgano competente para el otorgamiento de licencia o permiso para la explotación o inicio de actividad: El Órgano de la Administración Pública que, conforme a la legislación aplicable a la materia a que se refiere la actividad, haya de conceder el título para su realización.

Peligro: La capacidad intrínseca de una sustancia o la potencialidad de una situación física para ocasionar daños a las personas, los bienes y el medio ambiente.

Plan de Autoprotección: Marco orgánico y funcional previsto para una actividad, centro, establecimiento, espacio, instalación o dependencia, con el objeto de prevenir y controlar los riesgos sobre las personas y los bienes y dar respuesta adecuada a las posibles situaciones de emergencias, en la zona bajo responsabilidad de la persona titular, garantizando la integración de estas actuaciones en el sistema público de protección civil.

Plan de actuación en emergencias: Documento perteneciente al Plan de Autoprotección en el que se prevé la organización de la respuesta ante situaciones de emergencias clasificadas, las medidas de protección e intervención a adoptar, y los procedimientos y secuencia de actuación para dar respuesta a las posibles emergencias.

Planificación: Es la preparación de las líneas de actuación para hacer frente a las situaciones de emergencia.

Prevención y control de riesgos: Es el estudio e implantación de las medidas necesarias y convenientes para mantener bajo observación, evitar o reducir las situaciones de riesgo potencial y daños que pudieran derivarse. Las acciones preventivas deben establecerse antes de que se produzca la incidencia, emergencia, accidente o como consecuencia de la experiencia adquirida tras el análisis de las mismas.

Recursos: Elementos naturales o técnicos cuya función habitual no está asociada a las tareas de autoprotección y cuya disponibilidad hace posible o mejora las labores de prevención y actuación ante emergencias.

Rehabilitación: Es la vuelta a la normalidad y reanudación de la actividad.

Riesgo: Probabilidad de que un suceso exceda un valor especifico de daños sociales, ambientales y económicos en un lugar y tiempo determinado.

Titular de la actividad: La persona física o jurídica que explote o posea el centro, establecimiento, espacio, dependencia o instalación donde se desarrollen las actividades.

Uso administrativo: Edificio, establecimiento o zona en el que se desarrollan actividades de gestión o de servicios en cualquiera de sus modalidades, como por ejemplo, centros de la Administración Pública, bancos, despachos profesionales, oficinas, etc.

ANEXO II: SEÑALIZACIONES

La señalización es una información y como tal un exceso de la misma puede generar confusión.

Son situaciones que se deben señalizar, entre otras:

— El acceso a todas aquellas zonas o locales para cuya actividad se requiera la utilización de un equipo o equipos de protección individual (dicha obligación no solamente afecta a quien realiza la actividad, sino a cualquiera que acceda durante la ejecución de la misma: señalización de obligación).
— Las zonas o locales que, para la actividad que se realiza en los mismos o bien por el equipo o instalación que en ellos exista, requieran de personal autorizado para su acceso (señalización de advertencia de peligro de la instalación o señales de prohibición a personas no autorizadas).
— Señalización en todo el centro de trabajo, que permita conocer a todos sus trabajadores y trabajadoras situaciones de emergencias y/o instrucciones de protección en su caso (La señalización de emergencia puede ser mediante señales acústicas o comunicaciones verbales, o bien en zonas donde la intensidad de ruido ambiental no lo permita o las capacidades físicas auditivas estén limitadas, mediante señales luminosas).
— La señalización de los equipos de lucha contra incendios, las salidas y recorridos de evacuación y la ubicación de primeros auxilios (señalización en forma de panel), tal como establece el RD 485/1997, en el Anexo II, puntos 4.° y 5.°. La señalización de los equipos de protección contra incendios (extintores) se debe señalizar por un doble motivo: en primer lugar para poder ser vistos y utilizados en caso necesario y en segundo lugar para conocer su ubicación una vez utilizados.
— Cualquier otra situación que, como consecuencia de la evaluación de riesgos y las medidas implantadas (o la no existencia de las mismas), así lo requiera.

Tipos de señalización en el lugar de trabajo:

— Señales en forma de panel:
  • Advertencia.
  • Prohibición.
  • Obligación.
  • Lucha contra incendios.
  • Salvamento o socorro.
— Señales luminosas y acústicas.
— Comunicaciones verbales.
— Señales gestuales.

Señales de salvamento o de auxilio



Señales de prohibición

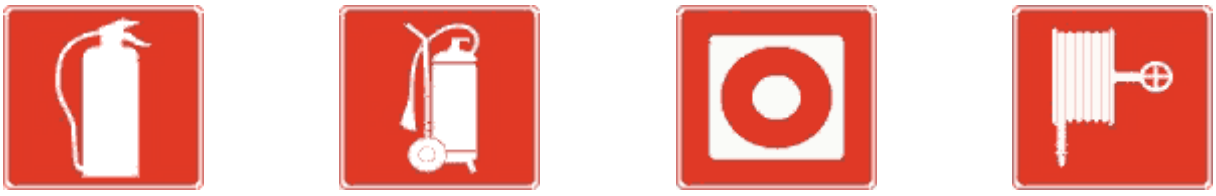
Señales que prohíben un comportamiento susceptible de provocar un peligro



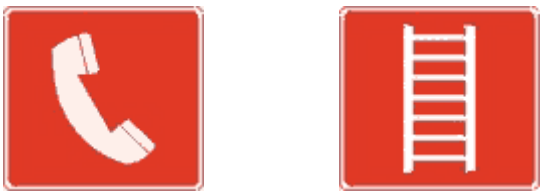
COMER | FUMAR | HACER FUEGO | FOTOGRAFÍA



Señales de materiales y equipos de lucha contra incendios



EXTINTOR | EXTINTOR | PULSADOR | BOCA DE INCENDIO EQUIPADA



TELÉFONO SOS | ESCALERA

Señales obligación

Señales que obligan a un comportamiento determinado



Señales de advertencia

Señales que advierten de un riesgo o peligro



RADIACTIVOS

BIOLÓGICOS



ELECTRICIDAD

Señales luminosas y acústicas

1. Características y requisitos de las señales luminosas

1.° La luz emitida por la señal deberá provocar un contraste luminoso apropiado respecto a su entorno, en función de las condiciones de uso previstas. Su intensidad deberá asegurar su percepción, sin llegar a producir deslumbramientos.

2.° La superficie luminosa que emita una señal podrá ser de color uniforme, o llevar un pictograma sobre un fondo determinado.

3.° Si un dispositivo puede emitir una señal tanto continúa como intermitente, la señal intermitente se utilizará para indicar, con respecto a la señal continua, un mayor grado de peligro o una mayor urgencia de la acción requerida.

4.° No se utilizarán al mismo tiempo dos señales luminosas que puedan dar lugar a confusión, ni una señal luminosa cerca de otra emisión luminosa apenas diferente.

Cuando se utilice una señal luminosa intermitente, la duración y frecuencia de los destellos deberán permitir la correcta identificación del mensaje, evitando que pueda ser percibida como continua o confundida con otras señales luminosas.

5.° Los dispositivos de emisión de señales luminosas para uso en caso de peligro grave deberán ser objeto de revisiones especiales o ir provistos de una bombilla auxiliar.

2. Características y requisitos de uso de las señales acústicas

1.° La señal acústica deberá tener un nivel sonoro superior al nivel de ruido ambiental, de forma que sea claramente audible, sin llegar a ser excesivamente molesto. No deberá utilizarse una señal acústica cuando el ruido ambiental sea demasiado intenso.

2.° El tono de la señal acústica o, cuando se trate de señales intermitentes, la duración, intervalo y agrupación de los impulsos, deberá permitir su correcta identificación y clara distinción frente a otras señales acústicas o ruidos ambientales.

No deberán utilizarse dos señales acústicas simultáneamente.

3.° Si un dispositivo puede emitir señales acústicas con un tono o intensidad variables o intermitentes, o con un tono o intensidad continuos, se utilizarán las primeras para indicar, por contraste con las segundas, un mayor grado de peligro o una mayor urgencia de la acción requerida.

El sonido de una señal de evacuación deberá ser continuo.

Comunicaciones verbales. Sistema de megafonía

Se considera el caso de un plan de evacuación por emergencia en un edificio de oficinas dotado con una instalación de megafonía. Se trata de idear un sistema de comunicaciones verbales a través de mensajes transmitidos por la megafonía desde un centro de control.

Considerando que se puede disponer de un sistema de grabación y reproducción codificada de los mensajes y que se necesita grabar cinco mensajes para otras tantas situaciones distintas de emergencia, con una limitación del aparato grabador de un tiempo máximo de 10 segundos para cada mensaje, se podría proceder a editar los mensajes de la manera siguiente:

Frase 1: Atención, aviso de emergencia. Salgan del edificio por la vía de evacuación más próxima.

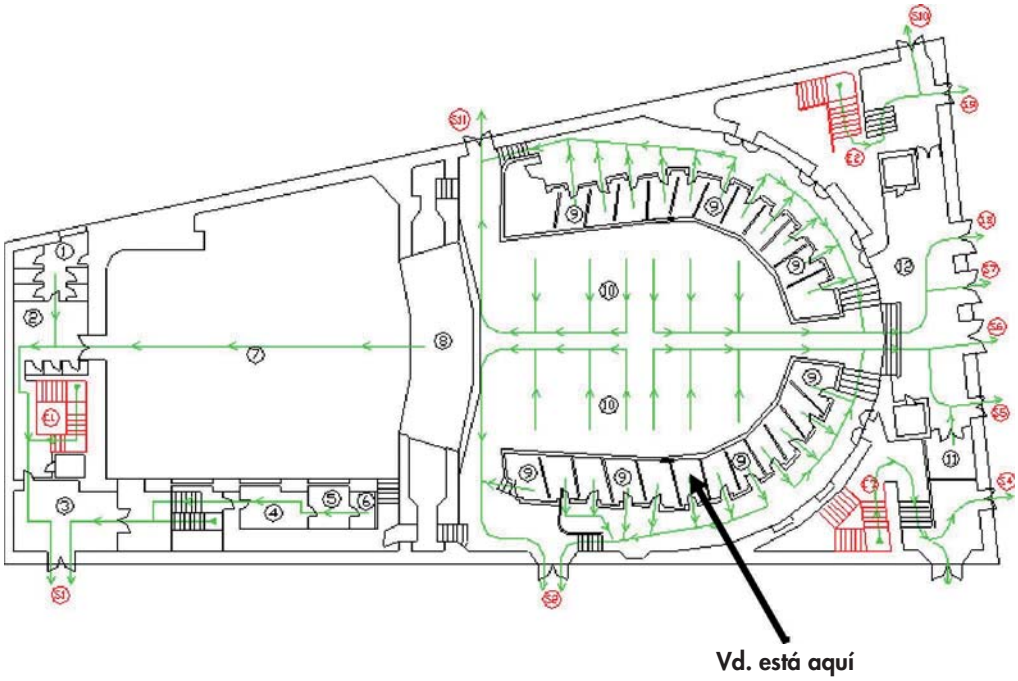
Frase 2: Atención, aviso de emergencia. Salgan del edificio por la vía de evacuación más próxima. La salida principal está bloqueada.

Frase 3: Atención, aviso de emergencia. Salgan del edificio por la vía de evacuación más próxima. La salida del garaje está bloqueada.

Frase 4: Atención, aviso de emergencia. Salgan del edificio por la vía de evacuación más próxima. La salida de cafetería está bloqueada.

Frase 5: Atención, aviso de emergencia. Salgan del edificio por la vía de evacuación más próxima. La escalera lateral está bloqueada.

ANEXO III: MODELO DE PLANO PARA EL PLAN DE AUTOPROTECCIÓN DEL EDIFICIO



Se utiliza el tamaño DIN A4 o A3 para los Planos «Vd. está aquí» y para los planos que indican las vías de evacuación.

Otros carteles de este tamaño son los de Instrucciones de Evacuación, que habrá que situarlos en lugares donde puedan ser leídos y aprendidos por todas las personas usuarias, fijas o esporádicas, del establecimiento:

Establecimiento.....



Boca de Incendio Equipada (B.I.E.)



Extintor



Dirección Equipos contra Incendios



Riesgo Eléctrico



Prohibido apagar con agua



Prohibido Fumar



Dirección de Evacuación

27
Primeros auxilios

Sumario: 1. Introducción.—2. Valoración de las lesiones. 2.1. Valoración primaria. 2.2. Valoración secundaria.—3. Reanimación cardio-pulmonar (R.C.P.). 3.1. Controlar la respiración. 3.2. Comprobar la circulación.—4. Hemorragias. 4.1. Compresión de una arteria sangrante. 4.2. Torniquete. 4.3. Shock.—5. Quemaduras. 5.1. Concepto. 5.2. Clasificación. 5.3. Norma general. 5.4. Quemadura por fuego. 5.5. Quemadura química. 5.6. Quemaduras eléctricas. 5.7. Conclusión.—6. Fracturas. 6.1. Definición y clasificación. 6.2. Sintomatología. 6.3. Actuación ante una fractura.—7. Pérdida de conocimiento. 7.1. Síncope. 7.2. Epilepsia.

1. INTRODUCCIÓN

Los primeros auxilios son el conjunto de medidas asistenciales que adoptaremos inicialmente con una persona accidentada o enferma en el lugar de los hechos, hasta la llegada de los servicios sanitarios.

El objetivo principal debe ser mantener a la persona accidentada con vida, y evitar agravar las lesiones que presenta. Para ello la persona que preste los primeros auxilios hará sólo aquello de lo que esté totalmente segura que puede hacer para ayudar a la persona accidentada.

Es frecuente que en un accidente se genere un ambiente de nerviosismo y en consecuencia hay riesgo de actuaciones incorrectas, por ello entre las acciones a desarrollar está la de dominar la situación y evitar el pánico.

En estas situaciones junto a una valoración general del accidente: número de personas accidentadas, lesiones de las mismas, persistencia de peligro... hay que actuar siguiendo unas pautas básicas que responden a la regla: **P.A.S.:**

- **P** de proteger el lugar de los hechos. Después de un accidente puede continuar existiendo la causa que lo originó (un fuego, un escape de gas…) se ha de tener la seguridad de que tanto quien ha sufrido el accidente como la persona que preste la primera asistencia estén fuera de peligro.
- **A** de avisar en cuanto sea posible a los servicios sanitarios y activar el sistema de emergencia. Salvo que estemos solos deberemos permanecer junto a quien ha sufrido el accidente y enviar a otra persona a pedir ayuda mientras empezamos a….
- **S** de socorrer siguiendo un orden de prioridades (la experiencia demuestra que generalmente quien más se queja no es quien está más grave) y reconociendo los signos vitales: 1. consciencia 2. respiración y 3. pulso y siempre por este orden.

2. VALORACIÓN DE LAS LESIONES

2.1. **Valoración primaria**

Tendremos que identificar aquellas situaciones que puedan suponer una amenaza inmediata para la vida de la persona accidentada. Como se ha dicho antes, hay que observar el estado de consciencia, la respiración, y la circulación y posteriormente la existencia de hemorragias graves.

2.2. **Valoración secundaria**

Una vez que hayamos comprobado que la vida de la víctima no está en peligro (respira y tiene pulso) pasaremos a buscar otras lesiones que pueda tener. Para ello le exploraremos ordenadamente de la cabeza a los pies:

— Cabeza: Miraremos si tiene heridas en cuero cabelludo y cara. Comprobaremos la ausencia de hemorragias en la nariz/oídos ya que podría ser signo de fractura de cráneo.
— Cuello: Descartaremos heridas en esta zona y tomaremos el pulso en el cuello (carotídeo). Tendremos especial cuidado en la movilidad del cuello por riesgo de lesión cervical especialmente si el traumatismo ha sido violento.
— Tórax: Buscaremos deformidades, heridas y si la víctima está consciente preguntaremos si tiene dolor.
— Abdomen: Ver si hay heridas. Preguntaremos por si tiene dolor. Tener siempre presente la posibilidad de lesiones internas.
— Extremidades: Examinaremos brazos y piernas comparando ambos brazos y ambas piernas entre sí para observar diferencias entre ellas y deformidades que nos hagan sospechar de la existencia de fracturas. Descartaremos la existencia de heridas y hemorragias. Asimismo, exploraremos la sensibilidad y movilidad para descartar una lesión en la médula espinal.

3. REANIMACIÓN CARDIO-PULMONAR (R.C.P.)

El oxígeno es un elemento indispensable para vivir. El organismo lo capta del medio ambiente mediante la respiración y posteriormente lo transporta por todo el cuerpo por la sangre impulsada por el corazón. Cuando existe una insuficiencia en el aporte de oxígeno a los tejidos (asfixia) se pone en peligro la vida de la persona que sufre esta situación. Por este motivo llamamos a la respiración y a la circulación sanguínea funciones vitales. Un intervalo de 3 a 5 minutos sin recibir oxígeno daña de forma irreversible las células.

Esta situación de asfixia exige de forma inmediata la puesta en práctica de las maniobras de recuperación del aporte de oxígeno que no admiten la mínima demora en su aplicación si queremos evitar la muerte o la aparición de lesiones irreversibles en la víctima.

Una vez efectuadas las dos primeras acciones de la regla P.A.S. pasaremos a efectuar las maniobras de reanimación propiamente dichas como la forma de Socorrer a la persona accidentada.

3.1. **Controlar la respiración**

Tumbaremos a la víctima boca arriba en el suelo. Vigilaremos el riesgo de que la persona accidentada inconsciente y tendida boca arriba se pueda ahogar con su propia lengua desplazada hacía atrás. Para ello se hiper-extenderá (totalmente hacia atrás) la cabeza: con una mano en la frente empujando hacia abajo y con la otra separando hacia abajo y adelante la barbilla. Efectuada esta maniobra y acercando nuestra cara a la boca y nariz de la víctima comprobaremos si respira.

Nos podremos encontrar con que la persona accidentada no respira y en este caso como hemos venido anunciando hay que actuar de manera inmediata (lo ideal es antes de 1 minuto de haberse producido la parada respiratoria) comenzando la respiración artificial.

La respiración artificial para ser efectiva debe ser:

— Inmediata.
— Continuada, sin interrupciones.
— Prolongada, hasta la total recuperación.

Práctica de la respiración artificial

El método más habitual es el «boca-boca» que tiene las siguientes ventajas:

— Puede ser aplicado en la mayoría de las ocasiones.
— Permite comprobar si está siendo efectivo viendo que sube el pecho de la víctima al entrar el aire.
— En caso necesario puede aplicarse con el masaje cardiaco.

Se pueden considerar dos fases en la aplicación de la respiración artificial

— Eliminar todos los cuerpos extraños que hubiera dentro de la boca y dificultase el paso del aire actuando como un obstáculo: sangre, dentadura postiza, chicles…
— Aplicar *la respiración artificial* propiamente dicha.

Con la persona accidentada en la posición indicada y la cabeza en hiper-extensión (hacia atrás), y el mentón traccionado, se realiza una insuflación fuerte con nuestros labios adaptados a los suyos y presionando para cerrarlas, las aletas de la nariz para que no se escape el aire. Debemos cerciorarnos de que la técnica es efectiva viendo que con cada insuflación se eleva el tórax de la persona enferma.

Una vez que conseguimos que el aire penetre en los pulmones y comprobado que la víctima tiene pulso seguiremos realizando insuflaciones a un ritmo de 12 a 16 por minuto.

Excepcionalmente (Ej. que la persona accidentada tiene un golpe en la boca o la causa ha sido un envenenamiento…) se hará una maniobra boca-nariz para insuflar el aire. En este caso con la mano que sujeta la barbilla cerraremos la boca de la víctima y soplaremos por su nariz.

3.2. **Comprobar la circulación**

Inmediatamente después de dar las dos primeras insuflaciones debemos comprobar que la circulación de la persona accidentada existe, tomando el pulso en la arteria carótida. Esta arteria se encuentra en el cuello y para localizarla primero encontraremos la «nuez» en la parte anterior del cuello y desde allí deslizaremos nuestros dedos hacía fuera, al hueco que forman los músculos del cuello y encontraremos los latidos mediante una suave compresión.

Si la persona tiene pulso, continuaremos con la respiración artificial hasta su recuperación o hasta la llegada del personal sanitario.

En caso de que no tenga pulso, esto significa que el corazón ha dejado de latir y en consecuencia la persona necesitará de forma inmediata un masaje cardiaco.

Masaje cardiaco: Mediante una compresión externa del corazón se pretende que el corazón vuelva a latir y distribuya la sangre por todo el organismo. Por el contrario cuando dejemos de comprimir el corazón se llenará de sangre y estará en situación de, a través de otra compresión, volver a mandar sangre a los tejidos. Se trata, por tanto, de lograr una circulación artificial.

Para conseguir una compresión efectiva, colocaremos al/a la paciente boca arriba (decúbito supino) sobre una superficie plana y dura (normalmente el suelo). Con una mano extendida, apoyaremos la parte posterior de la palma ligeramente por encima del limite inferior del esternón (2 traveses de dedo por encima de la «boca del estomago»). Colocaremos la otra mano encima de la primera con los dedos de ambas entrelazados entre sí. El/La socorrista se situará junto a la víctima de rodillas y en perpendicular a ella, las manos apoyadas en el esternón, los brazos rectos y estirados y los hombros encima de la víctima.

La compresión debe hacerse de tal manera que consigamos que el tórax descienda 4 o 5 centímetros y a un ritmo alto de 80-100 veces por minuto.

En la mayor parte de los casos será preciso simultanear la respiración artificial con el masaje cardiaco ya que la persona accidentada no respira y no tiene pulso. Como ninguna de las 2 maniobras puede interrumpirse, habrá que hacerse de tal modo que permita su realización conjunta.

Si estamos solos o solas la estrategia de intervención será: realizar 30 compresiones cardiacas y a continuación 2 insuflaciones de aire «boca-boca», volver a repetir el ciclo hasta la recuperación del pulso y respiración de la víctima.

Si son dos (2) los/as socorristas entrenados/as entonces la secuencia será 15 compresiones por 2 insuflaciones.

Estas maniobras jamás deben ser interrumpidas, de tal forma que si es posible se relevarán los/as socorristas que prestan la ayuda. Solamente cesaremos en la realización de la respiración artificial y del masaje cardiaco externo en dos circunstancias:

— Porque la víctima se haya recuperado: esté consciente, haya disminuido su palidez, tenga pulso y sus pupilas reaccionen a la luz.
— Porque se haya hecho cargo de ella un equipo o persona cualificada.

Una vez recuperada la persona accidentada la colocaremos en la posición lateral de seguridad.

4. HEMORRAGIAS

La sangre es el fluido orgánico encargado de transportar el oxígeno y otros nutrientes a todo el organismo. Este transporte circula por los llamados vasos sanguíneos (arterias, venas, capilares) que llegan a cualquier parte de nuestro cuerpo.

Cuando alguno de estos vasos sanguíneos sufre alguna lesión y se rompe, la sangre se extravasa y se produce lo que se llama una Hemorragia.

La intensidad de la hemorragia dependerá del grado de la lesión y del calibre del vaso sanguíneo lesionado. Cuanto mayor sea el vaso lesionado mayor será la pérdida de sangre y en consecuencia la hemorragia será de mayor gravedad, pudiendo incluso poner en riesgo la vida de la persona.

Las hemorragias pueden ser externas cuando la sangre sale al exterior y la vemos, o internas cuando la sangre no sale al exterior del organismo y por tanto no la vemos, siendo su diagnóstico más difícil.

Sospecharemos de la existencia de una hemorragia interna cuando junto al antecedente del traumatismo, la víctima presenta entre otros síntomas:

— Palidez.
— Sudoración fría.
— Extrema debilidad.
— Pulso rápido y débil.
— Sed.

Las causas más frecuentes de hemorragias son las heridas que cursan, en general, con hemorragias externas por interrupción de la piel y/o de las mucosas, aunque también pueden producirse en órganos internos.

Los principios generales del tratamiento de las heridas son:

— Detener la hemorragia.
— Evitar las complicaciones y en especial las infecciones.
— Favorecer la curación.

Nos ocuparemos a continuación de las actuaciones necesarias para detener la hemorragia.

Cuando se trata de una hemorragia arterial, es decir el vaso lesionado es una arteria, la sangre sale a gran velocidad, de forma intermitente, a borbotones que coinciden con los latidos del corazón.

Para evitar pérdidas mayores que pudieran poner en riesgo la vida del paciente, de la persona herida o la integridad de uno de sus miembros debemos actuar con celeridad mediante la compresión de la arteria sangrante.

4.1. **Compresión de una arteria sangrante**

La compresión puede realizarse directamente sobre la parte que sangra. Utilizaremos preferentemente gasas estériles y, de no tenerlas a mano, cualquier tela o paño procurando que esté lo más limpio posible, así evitaremos el riesgo de infecciones. Mantendremos la presión sobre la herida durante unos minutos (10 aproximadamente) hasta que nos percatemos de que la hemorragia ha cedido. Una vez que nos hayamos percatado de que la hemorragia ha cedido vendaremos la herida y trasladaremos a la persona accidentada al centro sanitario más cercano o la mantendremos acostada, tranquilizándola hasta la llegada de los servicios sanitarios.

Si por el contrario con esta primera compresión la hemorragia no cediera, se podrán nuevos apósitos sin retirar los anteriores y sujetándolos con una venda que aumente la presión, ya que si mientras estamos aplicando la presión, retiramos los apósitos empapados antes de tiempo destruiríamos el coágulo formado y volvería a aumentar la hemorragia.

Si estas medidas no se mostraran suficientes las complementaríamos con una compresión a distancia sobre la arteria principal de la zona lesionada por encima del vaso sangrante, es decir, en la región contigua a la herida que esté más cercana al corazón. La compresión debe mantenerse hasta la llegada de la ambulancia o el ingreso hospitalario de la persona herida.

Si la hemorragia es en las extremidades las mantendremos elevadas y por encima del corazón para disminuir la presión sanguínea sobre la herida siempre y cuando no le resulte doloroso a la víctima, por posibles fracturas, en cuyo caso volveremos la extremidad a su posición inicial.

En resumen:

— Colocar a la persona herida tumbada y tranquilizarla.
— Elevaremos el miembro lesionado.
— Compresión directa sobre la herida.
— Compresión arterial entre la herida y el corazón si es necesario.
— Vendaje compresivo.
— Traslado a un centro sanitario.

4.2. **Torniquete**

Es un método excepcional y extremo, solamente justificado en los casos en los que han sido ineficaces los métodos anteriores y el traslado a un centro sanitario se va a demorar.

Un torniquete es un vendaje compresivo muy fuerte, en general circular, que actúa comprimiendo las arterias por encima de las heridas para evitar la hemorragia.

Es altamente peligroso y al tiempo que detiene la pérdida de sangre puede provocar otras lesiones e incluso falta de riego y riesgo de gangrena.

Medidas a tener en cuenta en la utilización de un torniquete:

— Se colocará una etiqueta en lugar visible indicando la urgencia de la hemorragia y señalando la hora y minuto en que fue colocado el torniquete.
— En caso de períodos de tiempo prolongados con el torniquete, es conveniente que sin llegar a quitarlo se afloje ligeramente cada 20 minutos aproximadamente para disminuir el riesgo de gangrena pero siempre cuidando de que no vuelva a sangrar.
— Una vez colocado, corresponderá al personal sanitario especializado retirar el torniquete y nunca al/a la socorrista, para evitar el riesgo de shock.

4.3. **Shock**

Cuando la circulación es insuficiente debido a la intensidad de la hemorragia, la sangre no llega con la necesaria presión a todas las partes del organismo. Esta circunstancia tiene especial relevancia en el caso del cerebro produciéndose un estado que viene a llamarse de shock.

La persona en este estado estará pálida, con sudoración fría, pulso débil y rápido, su respiración será agitada y superficial, tendrá sed y puede a llegar a perder el conocimiento.

¿Qué hacer ante un riesgo de shock?:

— Colocaremos a la persona en el suelo para favorecer el riego sanguíneo al cerebro.
— Elevaremos las piernas, siempre que no se queje de dolor, en cuyo caso dejaremos las extremidades en horizontal.
— Evitaremos que pierda calor.
— No le daremos nada de comer ni de beber.

Además de las hemorragias otras causas que pueden desencadenar un estado de shock son:

— Quemaduras graves.
— Enfermedades cardiacas.
— Fracturas muy dolorosas.
— Intoxicaciones.
— Reacciones anafilácticas-alergias.
— Deshidrataciones...

5. QUEMADURAS

5.1. **Concepto**

La quemadura es el resultado del contacto de los tejidos del organismo con el calor. Las causas principales son el fuego, líquido hirviendo, los sólidos incandescentes, la electricidad, los productos químicos y las radiaciones.

El cuerpo humano tolera temperaturas de hasta unos 40° C; por encima se produce la quemadura que por un lado depende de la acción directa del agente causal y por otro de la isquemia (falta de aporte sanguíneo) cutánea secundaria a la acción del calor.

La piel que es el órgano más extenso de nuestro cuerpo, está compuesta esencialmente por dos capas:

— Epidermis. La más externa y cuya función es fundamentalmente protectora.
— Dermis. Cuya destrucción conlleva la pérdida de la capacidad de regeneración de la piel.

5.2. **Clasificación**

Las quemaduras se pueden clasificar en función de la profundidad y extensión de las mismas.

Según la profundidad las clasificamos en de 1.°-2.°-3.° grado de menos a mayor profundidad.

Para clasificar las quemaduras por su extensión se utiliza la «Regla de los 9». Para ello se divide la superficie corporal en 11 áreas, siendo cada una el 9% o un múltiplo de 9.

La valoración de la gravedad de una quemadura se basará en la extensión de la superficie corporal quemada y el grado de profundidad de la misma.

Se consideran quemaduras graves independientemente de su extensión o profundidad, las quemaduras:

— Que interesan a manos, pies, cara, ojos y genitales.
— Asimismo, factores como la edad, el agente causal y el estado de salud previo de la víctima influyen de manera decisiva en el pronóstico de la quemadura.

5.3. **Norma general**

QUÉ HACER ANTE UNA QUEMADURA

La asistencia inmediata de la persona quemada es muy similar a la de cualquier otro accidente. Es decir lo primero que tenemos que hacer, sin olvidar nuestra propia seguridad, es proteger, parando el proceso de la quemadura o sea eliminar la causa.

A continuación se exponen las líneas básicas a seguir ante una quemadura:

1. Evacuar a la persona del foco térmico.
2. Realizar una evaluación inicial y mantener las funciones vitales: Respiración y pulso.
3. Descartar otras posibles lesiones como hemorragias, shock, fracturas.
4. Refrescar la zona quemada. Aplicar agua en abundancia evitando enfriar al/a la paciente.
5. Envolver la zona quemada con gasas o paños limpios.
6. Evacuar a la persona quemada a un centro hospitalario lo antes posible.
7. Vigilar de forma periódica los signos vitales.

QUÉ NO SE DEBE HACER ANTE UNA QUEMADURA

1. Aplicar pomadas, ungüentos, pasta dentífrica... sobre la quemadura. Sólo agua.
2. Enfriar demasiado a la persona herida. Para ello se procurará aplicar el agua sólo sobre la zona quemada,
3. Dar comida o líquidos por vía oral.
4. Romper las ampollas que se hayan podido formar. Facilitaríamos la entrada de gérmenes.
5. Despegar la ropa que esté pegada a la piel.
6. Dejar sola a la víctima.
7. Demorar innecesariamente el traslado a un centro especializado,

5.4. **Quemadura por fuego**

Si cuando iniciamos la atención a la persona accidentada las llamas queman todavía a la víctima, no se deben apagar con agua. Revolcaremos a la persona quemada por el suelo o sofocaremos el fuego con una manta o similar. Una vez apagadas las llamas, sí aplicaremos agua con el fin de refrigerar las zonas quemadas.

En el caso de quemadura por fuego aplicaremos las normas generales citadas, prestando especial atención a la ausencia de respiración. La mayoría de las víctimas por fuego lo han sido en un espacio cerrado por lo que a las quemaduras cutáneas se les asociará quemaduras respiratorias. También son frecuentes las intoxicaciones por monóxido de carbono y las lesiones inflamatorias de las mucosas de las vías aéreas superiores por inhalación de productos químicos.

5.5. **Quemadura química**

Se produce cuando la piel entra en contacto con sustancias químicas como ácidos o álcalis fuertes. Ante una quemadura química se actuará lavando generosamente la piel con agua en abundancia. Se duchará durante 20-30 minutos.

Durante la ducha se ha de proceder a retirar todos los objetos que estén en contacto con la piel y a continuación aplicar la norma general.

En el caso de las quemaduras oculares los ojos se irrigarán durante al menos 20 minutos. La evacuación se hará continuando la irrigación con frascos irrigadores.

5.6. **Quemaduras eléctricas**

La corriente eléctrica puede dar lugar a lesiones de diversa naturaleza en su paso por el interior de nuestro cuerpo. Junto a las lesiones locales, un accidente eléctrico puede desencadenar una parada cardio-respiratoria.

La prioridad como en todos los accidentes será **P**roteger-**A**visar-**S**ocorrer. En este caso lo primero será cortar la corriente eléctrica en condiciones seguras, no sin antes prever la caída de la persona.

5.7. **Conclusión**

Las quemaduras son lesiones debidas a la acción del calor sobre la piel. La actuación correcta incluye:

1. Eliminar la causa.
2. Refrigerar la zona quemada con agua.
3. Cubrir la zona lesionada.
4. Evacuar a la persona accidentada.

6. FRACTURAS

6.1. **Definición y clasificación**

Fractura es la rotura de un hueso producida por un traumatismo o acción violenta. Frecuentemente no hay relación directa entre la intensidad del accidente y la magnitud de la fractura.

Las fracturas pueden ser:

— Cerradas: La piel y músculos que recubren el hueso fracturado están intactos.
— Abiertas: En las que además de romperse el hueso, la piel, músculos y demás estructuras anatómicas que lo protegen están abiertas. Son lesiones más graves y con gran facilidad de infectarse.

6.2. **Sintomatología**

Las fracturas cursan con:

— Dolor intenso.
— Impotencia funcional, es decir, incapacidad de moverse o de realizar las funciones habituales.
— Hinchazón y deformidad de la zona fracturada. Se aprecia comparando con otro miembro sano.
— Crepitación o sensación de roce («como de pisar nieve») en los fragmentos fracturados.
— Hematoma.

Una fractura puede desencadenar un estado shock, originado por el dolor y/o la hemorragia.

6.3. **Actuación ante una fractura**

Como siempre mantendremos la regla P. A. S. de tal forma que lo primero sería proteger a la persona accidentada y procuraremos infundirle tranquilidad y confianza comentándole que ya se ha avisado a los servicios sanitarios.

Evitaremos movimientos innecesarios ya que podemos aumentar el dolor, agravar las lesiones e incluso involuntariamente desencadenar un cuadro de shock.

La regla esencial es inmovilizar la fractura en la misma posición en que se encuentra. Nunca intentaremos por nuestra cuenta reducir la fractura, esto es llevar al hueso a su posición normal.

Si la fractura se encontrara en una extremidad, junto a la inmovilización de la zona fracturada fijaremos también las articulaciones que están por encima y por debajo de la fractura (articulación anterior y posterior).

La inmovilización se hará por medio de un «tutor» —pueden emplearse unas tablillas, férulas, palos— que previamente almohadillaremos con trozos de tela, algodón o similar.

En caso de no contar con un «tutor» y si la fractura es de una extremidad podemos utilizar otras partes del cuerpo para realizar la inmovilización Ej: una pierna con otra o un brazo con un pañuelo al cuerpo y cuello.

La inmovilización pretende:

— Calmar el dolor.
— Disminuir la probabilidad de nuevas lesiones.
— Reducir el riesgo de shock.

Mención especial tienen las fracturas de cráneo y de columna vertebral.

Las fracturas de cráneo son muy graves porque pueden generar daños cerebrales irreversibles. Las señales que nos pueden hacer sospechar de una fractura cráneo-encefálica son entre otras: El/La paciente está desorientado/a, con náuseas y vómitos que a veces son muy violentos («en escopetazo»), alteración en la visión, pérdida de conocimiento y especialmente hemorragias nasales o por los oídos e incluso la emisión de liquido cefalo-raquídeo (de color amarillento) por estos mismos orificios.

¿Qué hacer en esta situación?:

— Protegeremos a la persona accidentada colocándola en posición lateral de seguridad especialmente si está inconsciente o está vomitando.
— Controlaremos la respiración y el pulso. En caso de ausencia de estas funciones vitales comenzaremos las maniobras de resucitación cardio-pulmonar.
— Avisaremos para un traslado urgente a un centro hospitalario.

Fracturas de columna vertebral son igualmente muy delicadas y requieren un cuidado extremo en su atención. La columna vertebral es el «estuche» que protege la medula espinal cuya lesión puede ser motivo de secuelas muy graves e irreversibles: parálisis, hemiplejías e incluso la muerte.

Aunque en ocasiones resulta difícil saber si realmente existe fractura de columna vertebral, hay una serie de datos en los antecedentes del traumatismo así como signos y síntomas que nos pueden ayudar a sospechar de esta fractura.

Los traumatismos que pueden cursar con fractura de columna vertebral son:

— Caídas desde altura sobre los pies o de espaldas.
— Caídas sobre los glúteos (sentados).
— Golpes directos sobre la columna.
— Movimientos violentos sobre el cuello (signo del latigazo).

Los síntomas y signos que acompañan a una fractura de columna pueden ser:

— Dolor en la nuca, hombros o espalda.
— Contractura muscular y sobre todo signos de sospecha de pérdida de sensibilidad, sensación de hormigueo o acorchamiento. Incapacidad de movimiento de las extremidades o curvas pronunciadas en la espalda.

En cualquier caso, ante la mínima sospecha de fractura de columna vertebral actuaremos considerando a la persona lesionada como si realmente estuviera fracturada.

Las actuaciones se basarán en tres principios fundamentales:

— Nunca llevar a cabo actuaciones que supongan flexión de la espalda (¡no sentar a la víctima!).
— Mantenerla acostada sobre un plano duro, boca arriba, con la cabeza, tronco y extremidades en línea recta.
— En el momento del traslado se mantendrá este eje en línea recta de cabeza-tronco-extremidades (serán necesarias 3 personas).

Ante la posibilidad de lesión cervical (recordad cómo ha sido el traumatismo) antes del traslado estabilizaremos el cuello con un collarín.

7. PÉRDIDA DE CONOCIMIENTO

7.1. **Síncope**

Es la pérdida brusca y transitoria de la consciencia que se sigue de una recuperación espontánea en un breve espacio de tiempo. Se compaña de completa relajación postural con el riesgo de caída al suelo y de una cohorte de síntomas vegetativos: náuseas, vómitos, sudoración fría, palidez, sensación vertiginosa…

Es un trastorno frecuente que afecta hasta un 3% de la población y en cuanto a su pronóstico dependerá de la causa que lo provoque, que va desde causas banales (las más frecuentes) hasta provocar muerte súbita.

Las causas las podemos agrupar en dos grandes grupos:

— Síncopes de causa cardiaca: Arritmias, valvulopatías, cardiopatía isquémica.
— Síncopes de causa no cardiaca: Hipotensión ortostática, hipoglucemias, migrañas, vértigos… y especialmente el síncope vaso-vagal o parasimpático (el que se produce al ver sangre...).

Cuando la causa es banal, algo que deberá confirmar el personal médico cuando la víctima se recupere, el cuadro a pesar de su aparatosidad no reviste gravedad. La víctima se siente débil, palidece, pierde en todo o en parte la posibilidad de ver y oír. Junto a la pérdida de consciencia tendrá un pulso débil y rápido, respiración superficial e incluso puede tener convulsiones breves y no intensas y relajación de esfínteres.

Ante una persona que haya perdido el conocimiento lo que siempre tenemos que hacer es comprobar las funciones vitales es decir que respira y que tiene pulso para en caso contrario obrar en consecuencia practicando las maniobras de resucitación cardio-pulmonar.

Una vez comprobado esto, sólo es necesario colocar a la persona en la posición adecuada: siempre tumbada y con las piernas algo elevadas para favorecer el retorno sanguíneo desde las extremidades al corazón para que éste vuelva a bombear la sangre adecuadamente. Al mismo tiempo le aflojaremos todo aquello que dificulte esta circulación de retorno: cinturón, corbata, medias, abotonaduras, etc.

Si la recuperación del conocimiento es rápida, esperaremos unos minutos hasta que su estado general sea normal, pasando a la persona de tumbada a sentada y posteriormente a posición de pie. Por el contrario si no se recupera, colocaremos a la víctima en posición lateral de seguridad y solicitaremos ayuda médica.

¿Cómo prevenir el desmayo o lipotimia?:

— Airear bien los lugares cerrados.
— No permanecer de pie mucho tiempo, en especial si hace calor.
— Después de permanecer mucho tiempo en una posición mantenida (en la cama, en la oficina sentado/a etc.) hay que levantarse poco a poco.
— Evitar las hipoglucemias (caídas de azúcar en sangre) no permaneciendo tiempo prolongado en ayunas.

7.2. **Epilepsia**

Es una enfermedad crónica de carácter neurológico que se manifiesta generando convulsiones. Una convulsión es un evento súbito y de corta duración, caracterizado por una excesiva y anormal actividad de las neuronas cerebrales. Es un «ataque» aparatoso y alarmante. Las crisis epilépticas suelen ser transitorias y pueden cursar o no con pérdida del nivel de consciencia.

El término epilepsia puede generar confusión ya que en términos coloquiales se suele utilizar para «diagnosticar» a toda persona que haya sufrido una convulsión, cuando en realidad existen numerosos procesos que pueden desencadenar una convulsión y que sin embargo no son epilépticos.

La epilepsia puede tener muchas causas; en algunos casos es debida a enfermedades cerebrales de cualquier tipo (traumatismos, infecciones, tumores) pero en otros muchos casos no se ha

podido identificar ninguna lesión y puede deberse a una predisposición genética o cualquier otra causa.

Síntomas

Una crisis epiléptica o convulsión ocurre cuando una actividad cerebral anormal causa un cambio involuntario del movimiento, de la función, de la sensación, de la capacidad de estar alerta o del comportamiento. La crisis puede durar desde unos segundos a minutos y la expresión clínica dependerá de la zona cerebral afectada por la anormal actividad.

Hay pacientes que sufrirán pérdida de conocimiento; pueden ponerse rígidos/as, tener espasmos musculares; pueden gritar e, incluso, producirse relajación de esfínteres, y otros/as pacientes, por el contrario, sufrir una crisis parcial durante la que parece presentar aturdimiento y confusión y no serán capaces de responder a las preguntas ni por supuesto cumplir instrucciones.

Primeros auxilios

Nuestra principal función como socorristas ante una convulsión de probable origen epiléptico será el de procurar que la persona no se dañe durante el ataque.

— Despejaremos el entorno de cualquier objeto que pueda herir a la víctima.
— Colocaremos una prenda a modo de almohadilla debajo de la cabeza.
— Aflojaremos la ropa ajustada.
— No hay que tratar de sujetar a la víctima durante los espasmos musculares.
— No introducir objetos en la boca.

Cuando termine el ataque la persona enferma se encontrará confusa y desorientada, debemos explicarle lo que ha pasado y tranquilizarla. Y si es la primera vez que sufre una «crisis» trasladarle a un centro médico.

X

Tráfico y seguridad vial

28

Seguridad vial. Principios fundamentales de la circulación. Mantenimiento básico de vehículos

Sumario: 1. Seguridad Vial. 1.1. Introducción. 1.2. Concepto de Seguridad Vial. 1.3. La magnitud del problema. 1.4. Accidentes e incidentes. 1.5. Las causas de los accidentes. 1.6. El vehículo como causa de accidente.—2. Principios fundamentales de la circulación. 2.1. Definición de persona conductora. 2.2. Las tareas básicas de las personas conductoras. 2.3. Principios fundamentales que deben seguir las personas conductoras y demás usuarios de la vía pública. 2.4. Objetivos de los principios fundamentales de la circulación.—3. Mantenimiento básico de vehículos. 3.1. Alumbrado. 3.2. Las ruedas. 3.3. La suspensión. 3.4. La dirección. 3.5. Sistema de frenado. 3.6. Circuito de engrase o lubricación. 3.7. Sistema de alimentación del motor diésel. 3.8. Sistema de refrigeración.

1. SEGURIDAD VIAL

1.1. **Introducción**

Los accidentes de tráfico se han convertido en un problema de salud de primera magnitud. Uno de los primeros pasos para conseguir una prevención efectiva es conocer exactamente dónde, cuándo y cómo se producen los siniestros; el conocimiento es sin duda una de las claves de la prevención. La sociedad ha asumido sin reflexión que las bondades del uso de vehículos con motor necesariamente se tienen que pagar con un elevado número de muertes y personas heridas, sin cuestionarse que estas muertes se podrían haber evitado.

Una posible explicación de esta conducta se basa en la creencia generalizada de que los accidentes son fruto del azar, de la mala suerte y del destino. Los accidentes no son accidentales. Son predecibles y, en consecuencia, pueden ser evitados siempre que se tomen las medidas adecuadas, y que éstas estén basadas en el conocimiento profundo de las causas de los siniestros y de su situación espaciotemporal.

Una de las claves de la accidentalidad es ser consciente de que la suma de los incidentes y de determinadas conductas de riesgo mantenidas a lo largo del tiempo, finalmente desembocan de manera irremediable en un accidente.

1.2. **Concepto de Seguridad Vial**

La seguridad vial es uno de los fines fundamentales del tráfico.

La seguridad vial podría definirse básicamente como «la no producción de accidentes». Pero, así expresada, esta definición es utópica, ya que siempre cabe la posibilidad de que se produzca algún accidente y más si se tiene en cuenta que entre los elementos que intervienen en el tráfico se encuentran las personas, sobre las que recae la capacidad de decidir y con ella la de equivocarse, y a las que, en última instancia, no podrá coartarse su libertad y poder de actuación. En otras palabras, la seguridad vial nunca será una realidad de valores absolutos, puesto que accidentes de tráfico siempre existirán. A lo que cabe aspirar, y ello es un derecho de la ciudadanía y un deber de todas las Administraciones Públicas (Central, Autonómica, Provincial, Local), es a que los accidentes disminuyan y a que sus consecuencias sean lo menos perjudiciales para la persona y para la sociedad.

La seguridad vial así perfilada entraña, en sí misma, la idea de un cierto riesgo, pero si el nivel alcanzado es óptimo, ese riesgo será un riesgo razonable y proporcionado que la sociedad ha-

brá de asumir, aunque llevando a cabo, al mismo tiempo, un esfuerzo perseverante para ir alcanzando cotas de seguridad vial cada vez más exigentes.

De este modo, y partiendo de un concepto realista, la *seguridad vial* puede ser definida como: la consecución de una persona conductora con conocimientos y habilidades suficientes que, en estado físico y psíquico adecuado, conduzca un vehículo diseñado y conservado correctamente, por itinerarios debidamente planificados, mantenidos y señalizados, en un entorno social concienciado del problema y colaboradora a la hora de encontrar las soluciones más adecuadas.

1.3. **La magnitud del problema**

Los accidentes de tráfico representan hoy en día un problema de alto impacto social y económico y son una de las mayores preocupaciones en las sociedades modernas. El número de víctimas de los accidentes de tráfico es comparable a los devastadores efectos de las grandes epidemias que han castigado al mundo durante el siglo XX, tales como el sida, el cáncer o las enfermedades cardiovasculares. Es por ello que los accidentes constituyen un problema de salud pública de primera magnitud.

En un estudio retrospectivo realizado por el Instituto de Tráfico y Seguridad Vial (INTRAS), en el que se analizaron diversos registros históricos de accidentes, se muestra claramente la gravedad que el tema de la siniestralidad ha tenido históricamente. Se estima que durante el siglo XX el número de fallecimientos por accidentes de tráfico en todo el mundo superó los 35 millones de personas, acompañados de una cifra de heridos y heridas difícil de determinar con exactitud, pero que muy probablemente superara los 1.500 millones. En España a lo largo del siglo pasado murieron alrededor de 250.000 personas a causa de los siniestros de tráfico, superando los 15 millones de personas la cifra de heridos y heridas.

En la Unión Europea se calcula que los fallecimientos anuales por causa del tráfico son cerca de 45.000 y se estima que las personas heridas de distinta consideración pueden superar los 2.000.000.

Además del terrible drama y el sufrimiento humano que esconde cada una de estas cifras, no podemos obviar tampoco el enorme impacto económico que trae como consecuencia la accidentalidad. En los países desarrollados, los gastos derivados de los accidentes rondan el 2% del Producto Interior Bruto (PIB). En la Unión Europea se calcula que el coste anual de los accidentes de tráfico se sitúa en unos 160.000 millones de euros.

Estos enormes gastos, que al final directa o indirectamente paga toda la sociedad, vendrían principalmente de los siguientes conceptos: hospitalizaciones, rehabilitaciones, gastos de gestión del accidente, traslados de heridos y heridas, gastos personales, gastos sociales por pérdida de productividad, indemnizaciones, gastos materiales de reparación de los vehículos accidentados, entre otros muchos.

Por otra parte, no hay que olvidar que los accidentes de tráfico afectan en buena medida a los grupos de población más vulnerables, especialmente niños y niñas, adolescentes, personas jóvenes y personas mayores, generando importantes secuelas físicas y psicosociales, que en la mayor parte de casos acompañan a las personas afectadas a lo largo de toda su vida. En este sentido, los accidentes de tráfico suponen hoy en la mayor parte de países desarrollados la primera causa de muerte entre la juventud de entre 16 y 25 años, y una de las primeras entre las personas menores de 50 años, constituyendo por este motivo uno de los mayores problemas sanitarios por años potenciales de vida perdidos.

Para el año 2020 las previsiones de la Organización Mundial de la Salud colocan los traumatismos por accidente de tráfico en el tercer lugar de entre los factores que contribuyen a la carga mundial de morbilidad y traumatismos, mientras que en 1990 ocupaban el noveno lugar.

1.4. **Accidentes e incidentes**

Detrás de cada accidente puntual pueden identificarse toda una serie de factores que se relacionan directamente con su ocurrencia, entre los que destacan especialmente aquellos que tienen

que ver con las circunstancias de la propia persona conductora. De este modo, la velocidad, el consumo de alcohol, la fatiga, la somnolencia, las condiciones ambientales, la hora del día y un largo etcétera son variables directamente relacionadas con la incidencia de los accidentes de tráfico.

En el tráfico no sólo son importantes los accidentes propiamente dichos, sino que también tenemos que hablar de los llamados incidentes, como la antesala de aquellos. Los incidentes (también conocidos como conflictos o cuasi-accidentes) son eventos que se pueden producir durante la conducción como consecuencia de una actuación o circunstancia insegura y que no han repercutido en ningún tipo de daño o lesión, pero que bien podrían haber derivado en un accidente. Estos incidentes implican un elevado margen de riesgo durante el transcurso de la tarea de conducción.

Por otra parte, existe una relación directa entre los incidentes y los accidentes, de tal forma que la ocurrencia de los primeros nos indica la probabilidad de que se den verdaderos accidentes en las mismas circunstancias. Podría decirse que existe un continuo en la gravedad de los acontecimientos que se producen en la conducción.

1.5. **Las causas de los accidentes**

Entendemos por factor de riesgo todo aquel elemento, fenómeno, condición, circunstancia o acción humana que incremente la probabilidad de ocurrencia de un accidente. Estos factores suelen englobarse en los tres elementos generales implicados en toda situación de tráfico: el vehículo, la vía y su entorno, y la propia persona conductora.

El resultado de un accidente determinado puede ser percibido por la persona conductora como azaroso o impredecible debido a su complejidad, pero un estudio científico y sistemático del proceso nos permite identificar los distintos factores que están en la base de los accidentes, permitiéndonos comprenderlos, predecirlos y, en consecuencia, prevenirlos.

Los distintos factores implicados en la accidentalidad tienen un peso diferencial en función de las condiciones concretas ante las que nos hallemos, es decir, para un determinado accidente habrá algunos factores más importantes que otros. Por ejemplo, ante un reventón repentino en un momento crítico en la conducción, podríamos afirmar que ha sido el factor vehículo el que ha fallado en última instancia; por el contrario, bajo condiciones de niebla muy espesa o un asfalto deslizante es probable que se produzcan accidentes, siendo estos atribuibles al llamado factor vía y entorno; finalmente, si lo que ha sucedido es que la persona conductora se ha dormido al volante, no cabe duda de que el factor que más peso ha tenido ha sido el factor humano.

En estos casos, los factores causales a los que hemos aludido podrían considerarse como puntualmente más importantes, pero nunca podríamos decir que han sido los únicos implicados: si la persona hubiera revisado los neumáticos antes del viaje quizá hubiera descubierto que estos se encontraban en mal estado; si en el segundo caso la persona hubiera adaptado su velocidad a las condiciones de escasa visibilidad o al mal estado de la vía, tal vez el accidente no se hubiera producido; pero además, ¿sabía nuestra tercera persona que hay determinadas vías y determinadas condiciones ambientales que favorecen la aparición de la somnolencia?

Es por ello que, independientemente de la que se considere como causa última de un accidente determinado, en una gran mayoría de las ocasiones la persona conductora podría haber actuado de tal manera que el accidente se evitara o se minimizara, y es en este factor en el que debemos centrar nuestra atención, ya que la flexibilidad y la capacidad de adaptación del ser humano es mucho mayor que la de los otros dos factores, permitiéndole afrontar todas estas situaciones de una forma adecuada y segura, siempre que esté suficientemente motivada, concienciada y disponga de la información necesaria.

En definitiva, a pesar de la importancia de los fallos técnicos del vehículo (frenos, neumáticos, suspensión, dirección, etc.), de los fallos derivados de los factores atmosféricos (oscuridad, niebla, lluvia, granizo, nieve o hielo, etc.) y del diseño o conservación de las vías públicas (conservación general, trazado, peralte, anchura, etc.), es el denominado factor humano el que explica la mayor parte de la accidentalidad. Estos datos coinciden plenamente con las propias atribuciones de las personas conductoras, que según las encuestas consideran las conductas de los demás usuarios y

usuarias de las vías como la mayor fuente potencial de peligro y, en mucho menor grado, las condiciones de la vía y el ambiente o las características técnicas o mecánicas del vehículo.

1.6. **El vehículo como causa de accidente**

El desarrollo y la investigación que se viene efectuando permanentemente en el sector de fabricación de automóviles han dado lugar a coches cada vez más sofisticados y mucho más fáciles y seguros de conducir. No obstante, pese a todas estas mejoras en su seguridad, las estadísticas conceden a los fallos del vehículo un porcentaje medio como causa principal de accidente (entre el 4 y el 13% de los siniestros). No debemos olvidar que el factor vehículo se halla en constante interacción con el factor humano, por lo que cualquier medida que se tome sobre el vehículo deberá ser evaluada en función de la relación con la persona conductora.

En la mayoría de los accidentes por fallo en el vehículo la causa es atribuible al mal mantenimiento de la máquina por parte de las personas conductoras. Detrás de un suceso supuestamente casual e impredecible, como podría ser un reventón o un fallo en el sistema de frenos, se puede esconder un descuido sistemático por parte de la persona conductora a la hora de controlar que su vehículo se halla en perfectas condiciones para circular.

La potenciación de todos los mecanismos de seguridad en los vehículos es sin duda de una extraordinaria utilidad. Sin embargo, es necesario llegar a conocer en profundidad el impacto que estas nuevas tecnologías tienen en el comportamiento de la persona conductora, ya que algunos estudios realizados han descubierto que si no se informa adecuadamente, las mejoras tecnológicas en los coches pueden hacer que algunas personas conductoras sean más proclives a los accidentes: al tener una mayor sensación de seguridad, se compensan las ventajas del sistema con una tendencia a circular de una manera más arriesgada (por ejemplo, «como mi coche tiene ABS puedo circular a 180 km/h sin peligro»).

Es evidente la necesidad de que tengamos muy presente la interacción de los vehículos con todo el sistema. La aparición de nuevos desarrollos tecnológicos forzosamente tendrá que prever el impacto en todo el entorno social, además del impacto directo sobre la persona conductora o el peatón o peatona. Por ejemplo, la masiva extensión de vehículos eléctricos en un corto período de tiempo podría llegar a significar un grave problema para la seguridad si no se actúa sobre la población, ya que una de las claves que tiene el peatón o peatona para descubrir la presencia de un coche es el sonido, que en este caso quedaría sensiblemente disminuido.

2. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA CIRCULACIÓN

2.1. **Definición de persona conductora**

Todos los vehículos que circulan por la vía pública necesitan un conductor o conductora. La persona conductora es quien maneja el mecanismo de dirección o va a los mandos.

2.2. **Las tareas básicas de las personas conductoras**

Cuando conducimos un vehículo realizamos un desplazamiento de un lado a otro, por una vía y un entorno que cambia constantemente y montados/as en una máquina muy compleja que, a pesar de su perfección y del buen conocimiento que tenemos de su manejo y comportamiento, no siempre responde como esperamos. Esta gran complejidad de la tarea de la conducción hace que las personas conductoras deban mantener una actuación continua sobre el vehículo que les permita ajustar constantemente la trayectoria del vehículo por la vía, sin salirse de ella y sin colisionar con otros usuarios y usuarias de la misma. La persona conductora, mientras conduce, está recibiendo información permanente de la situación de la vía y su entorno, lo que le permite una con-

ducción segura; por lo tanto, cuanto mejor sea la información y en mejores condiciones la reciba, mejor será su respuesta a la conducción.

Las tareas básicas de la conducción se pueden resumir en cuatro:

— Percepción: La persona conductora percibe, a través de los sentidos, toda la información que el entorno le proporciona:
  - De la vía (estado y características de la misma, señalización existente, situación y velocidad de los demás usuarios y usuarias, condiciones climatológicas existentes en cada momento, etc.).
  - Del vehículo que conduce (potencia, velocidad, tamaño, capacidad de frenado, etc.).
  - De sí misma (seguridad en la conducción, estado físico o psíquico, etcétera).
— Previsión: Una vez que la persona conductora ha procesado toda la información que ha recibido, prevé lo que va a pasar.
— Decisión: Una vez que ha previsto las consecuencias, decide la actuación que va a adoptar.
— Acción: Es la última fase de la conducta de la persona conductora, que sucede cuando ésta hace lo que ha decidido.

Como se puede comprobar, la conducción es una tarea muy compleja en la que intervienen múltiples factores, que exige a la persona conductora tener una serie de capacidades y condiciones físicas que le garanticen una seguridad vial adecuada.

2.3. **Principios fundamentales que deben seguir las personas conductoras y demás usuarios y usuarias de la vía pública**

Las vías públicas son un espacio que todos y todas debemos compartir. Todas las personas que las usamos debemos ser conscientes de ello y debemos adoptar conductas que nos ayuden a usarlas de una forma segura, cómoda y fluida.

Estas conductas deseables deben estar regidas por una serie de principios fundamentales, que son los siguientes:

Principio de la responsabilidad

Todas las personas conductoras y demás usuarios y usuarias de la vía pública asumen la responsabilidad de cumplir la normativa existente, evitando ser un peligro u obstáculo para las demás personas usuarias, adoptando un comportamiento adecuado en cada momento y asumiendo las consecuencias de sus actos. Aunque todos los principios son importantes, éste lo es posiblemente más, ya que si no somos conscientes de la responsabilidad que asumimos cuando usamos las vías públicas y efectivamente la asumimos, la circulación sería un caos y supondría un gran peligro para todos y todas.

Principio de la confianza en la normalidad del tráfico

Todas las personas usuarias de la vía pública que se comporten siguiendo el principio de responsabilidad y, por tanto, cumplan las normas de tráfico, tienen el derecho de esperar que las demás personas usuarias también las cumplan y, por lo tanto, hagan uso adecuado de ellas. Este principio nos diría: «Ten confianza, que en general todos y todas van a cumplir lo establecido». No obstante, a pesar de lo establecido por este principio, las personas usuarias deben prever los comportamientos defectuosos de los/as demás.

PRINCIPIO DE LA SEGURIDAD O DE LA DEFENSA

En determinadas circunstancias, el principio de seguridad o de la defensa se antepone al de confianza. Nadie debe confiar ilimitadamente en que las demás personas usuarias cumplan al pie de la letra las normas reglamentarias; en casos excepcionales algún usuario o usuaria puede tener un inesperado cambio de actitud y un comportamiento contrario a las normas. Este principio, por lo tanto, nos obliga a prever un comportamiento contrario a las normas de circulación para evitar daños y a circular por las vías públicas defensivamente, es decir, contando con la eventual imprudencia de las demás personas partícipes en el tráfico. Este principio es, pues, el complemento del «de confianza» y de él se deriva una de las normas esenciales de la circulación: la prudencia.

PRINCIPIO DE LA CIRCULACIÓN DIRIGIDA

Este principio nos dice que las personas conductoras deben ser dueñas del movimiento de su vehículo en todo momento. Nos obliga, pues, a concentrar toda nuestra atención y nuestra conciencia en la actividad de conducir, sin distracciones que nos hagan perder el dominio sobre nuestro vehículo y, por lo tanto, provocar daños a las demás personas usuarias.

PRINCIPIO DE LA INTEGRIDAD CORPORAL

Este principio se llama también de la seguridad personal. Nos dice que ninguna persona está obligada a cumplir una norma si al cumplirla está poniendo en peligro su integridad personal. Algunas veces debemos actuar en contra de la norma, por causa mayor y para evitar un mal mayor. Así, por ejemplo, si estamos detenidos/as en un semáforo en fase roja y observamos por el espejo retrovisor que un camión se acerca a gran velocidad por la parte posterior de nuestro vehículo y prevemos que, por alguna circunstancia, no se va a detener, podríamos pasar el semáforo en rojo para evitar el accidente.

PRINCIPIO DE LA SEÑALIZACIÓN

La norma general de circulación indica que se debe circular por la derecha. Este principio dice que si existe un obstáculo que impida el paso o altere o limite esta regla, debe estar convenientemente señalizado. Como se ve, este principio es complementario al de la confianza, ya que si no existe ninguna señal que indique alguna alteración de la normal circulación, la persona conductora circulará con la confianza de que no hay ningún obstáculo, y si lo hubiera, estaría señalizado.

2.4. **Objetivos de los principios fundamentales de la circulación**

El tráfico es el desplazamiento de personas, animales y vehículos por las carreteras, calles y caminos. Los principios que deben seguir todas las personas conductoras se han establecido para que ese desplazamiento se realice con seguridad, fluidez, comodidad, economía y sin contaminar.

LA SEGURIDAD

Es posiblemente el objetivo más importante de la circulación. Para lograrla deben actuar las diferentes Administraciones, construyendo mejores vías, conservando las existentes y consiguiendo que las empresas fabricantes de vehículos los construyan cada vez más seguros. También deben establecer las normas que sean necesarias e intervenir en todos aquellos aspectos que puedan hacer que la circulación sea lo más segura posible. Pero todas las medidas que pongan en marcha las Administraciones serían inútiles si las personas que intervienen en la circulación no se concien-

cian de ello. Su comportamiento tiene un protagonismo fundamental en la seguridad. Para lograrlo las personas conductoras deben:

— Conocer las normas y señales que regulen la circulación, especialmente las que más influyen en la seguridad (velocidad adecuada, adelantamiento, preferencias, etc.).
— Conocer la adecuada y correcta utilización del vehículo, así como su perfecto mantenimiento, y pasar la correspondiente ITV (Inspección Técnica de Vehículos).
— Adecuar su conducción a las características de la vía por la que circulan y a las condiciones climatológicas o ambientales adversas.

La fluidez

La fluidez consiste en que el tráfico, o sea, el desplazamiento de personas, animales o mercancías por la vía pública, se realice a una velocidad suficiente. Las personas conductoras deben adoptar una serie de medidas para que el desplazamiento sea rápido, pero teniendo en cuenta que la rapidez siempre tiene que estar supeditada a la seguridad. Para conseguirlo las personas conductoras deben conocer las normas y señales encaminadas a un mejor aprovechamiento de las vías, por ejemplo: cómo colocarse en la calzada, adoptar una correcta disciplina de carril o circular a una velocidad adecuada a las circunstancias del tráfico y de la vía.

Asimismo, deben conocer perfectamente las características de su vehículo y adoptar en todo momento una actitud de colaboración y cortesía con las demás personas usuarias, cediendo el paso a otros vehículos más rápidos, no respondiendo con conductas inadecuadas, como por ejemplo estableciendo competiciones. En resumen, las personas conductoras deben utilizar la vía pública como un espacio que todos y todas debemos compartir, no molestando a las demás personas usuarias; comprendiendo y siendo tolerantes con ellos y ellas; y si alguien comete una imprudencia, tratar de comprenderle y de disculpar sus errores, no haciendo ninguna maniobra que aumente las consecuencias de la maniobra incorrecta: mañana seguro lo harán con nosotros y nosotras.

La comodidad

Si las personas conductoras circulan con seguridad y fluidez, en principio lo están haciendo con comodidad. Cuanto más cómodos sean los vehículos, las vías estén mejor construidas y la formación de las personas conductoras sea más adecuada, más cómoda será la conducción. No obstante, las personas conductoras también pueden hacer que su conducción sea más cómoda. Deben utilizar adecuadamente los mandos del vehículo y reglar correctamente el asiento para que puedan llevar una posición cómoda y que les permita acceder a todos los instrumentos del vehículo con comodidad y seguridad.

La economía

Nuestro país no es un país productor de petróleo y tenemos que pagarlo a un alto precio. Además, desde el punto de vista ecológico, el petróleo es un bien escaso, agotable y no debemos derrocharlo. Por consiguiente, debemos poner en marcha medidas para conseguir ahorrar energía. Por ejemplo, disminuir la resistencia del aire, evitando en lo posible llevar objetos en la baca. Evitar acelerones innecesarios llevando el motor perfectamente reglado, etc.

La no contaminación

Las sociedades, cuanto más civilizadas y desarrolladas, más se preocupan por la conservación de la naturaleza y de contaminar lo menos posible. El automóvil ha supuesto un importante

logro para la sociedad, contribuyendo a que la vida sea mejor, pero tenemos que ser conscientes de que la contaminación que produce es alta. En muchos casos, las personas conductoras no podemos hacer nada por evitarla, pero en otras muchas ocasiones podemos intervenir de una forma importante para evitar contaminar; por ejemplo, tener un mantenimiento adecuado del vehículo para evitar que el motor queme mal la gasolina; no derramar aceites en descampados o parques o jardines; no dejar el vehículo abandonado cuando ya no esté para circular, ni arrojar a la vía pública neumáticos ni otras partes del vehículo.

3. MANTENIMIENTO BÁSICO DE VEHÍCULOS

La implicación directa o indirecta del vehículo en la causalidad de los accidentes de tráfico está fuera de toda duda. También es evidente la relevancia que tiene el estado del vehículo y de sus mecanismos de seguridad en las consecuencias del accidente.

En los últimos años —especialmente desde la mitad de la década de los años noventa— la seguridad del automóvil, por fortuna, se ha convertido en una demanda fundamental de la sociedad en general y de los consumidores y consumidoras en particular.

Ello se debe a que cada vez hay más conciencia de que la seguridad del vehículo juega un papel fundamental tanto en la minimización del riesgo potencial —disminuyendo la probabilidad de que sucedan los accidentes— como en la protección o reducción de los daños sufridos por las personas ocupantes en el caso de que el accidente finalmente se produzca. En este contexto aparecen dos conceptos especialmente relevantes: la seguridad primaria o activa y la seguridad secundaria o pasiva, temas centrales dentro de la seguridad vial.

Bajo la denominación de seguridad activa o primaria se agrupan todos aquellos elementos que incorpora un vehículo y que pueden contribuir a evitar un accidente. Entre ellos estarían algunos como los siguientes: dirección, frenos, suspensiones, neumáticos, controles de tracción y de estabilidad, etc.

A su vez, la seguridad pasiva o secundaria se refiere a todos aquellos elementos, dispositivos o sistemas que incorpora el vehículo con el fin de evitar o reducir al mínimo las consecuencias sobre los y las ocupantes o sobre terceras personas cuando el accidente ya se ha producido. Aquí se incluyen elementos como los chasis deformables y los habitáculos de seguridad, los sistemas de retención de las personas ocupantes (cinturones de seguridad, airbags y reposacabezas), las barras de protección lateral, los sistemas de retención infantil, etc.

En este texto, a la hora de explicar las nociones para realizar un mantenimiento básico de un vehículo, se ha tenido más en cuenta la seguridad que la propia mecánica y duración del vehículo, aunque claramente ambos conceptos estén íntimamente relacionados.

Para evitar problemas futuros siempre será bueno adquirir una rutina de mantenimiento periódica (cada semana, cada dos semanas…) para realizar una sencilla revisión al vehículo.

Otra recomendación a tener en cuenta siempre es tener a mano el libro de mantenimiento o manual de instrucciones del vehículo. En dicha documentación, el fabricante especifica los kilómetros o espacios temporales (número de horas) en los que se deben realizar ciertas revisiones y posibles sustituciones.

Las estadísticas conceden al vehículo un porcentaje medio de causa exclusiva de accidente próximo al 12%, lo que representa una cifra importante para considerar que el vehículo es uno de los grandes factores de riesgo, junto con la vía y el elemento humano. No obstante, si tenemos en cuenta que el vehículo es también en muchas ocasiones causa compartida de accidentes, el riesgo puede situarse de manera indirecta entre el 25 y el 30% de incidencia en los siniestros.

Seguidamente se describen y analizan los principales elementos, mecanismos y sistemas que componen aquello que en conjunto se denomina seguridad de un vehículo. Como se ha dicho, su importancia es vital para evitar el accidente y salvarnos la vida, o para evitar lesiones graves. Por ello también es muy importante su conocimiento, su utilización adecuada en todas las situaciones y, sobre todo, su perfecto mantenimiento, con el fin de que las prestaciones de estos mecanismos sean las óptimas en cualquier situación.

3.1. **Alumbrado**

— Revisaremos, al menos una vez al mes, el correcto funcionamiento de todas las lámparas y el reglaje de la altura de los faros para evitar deslumbramientos (sobre todo en los faros de Xenón).
— Los vehículos que posean luces de gálibo deben prestar especial atención a este tipo de alumbrado. No debemos circular con estas luces en mal estado.
— Mantendremos limpios el cristal y la tulipa de los faros para que el alumbrado no pierda eficacia.
— En caso de rotura de uno de los faros, sustituiremos la tulipa rápidamente. Un piloto trasero, por ejemplo, con la tulipa rota emite luz de color blanca y no roja, lo que puede inducir a error de identificación por parte de otras personas conductoras.
— No tocaremos con las manos las lámparas halógenas. Éstas deberán siempre manipularse con un trapo o papel limpio.
— Los faros de Xenón no se deben de manipular por el alto riesgo de electrocución. De hecho, no suelen traer repuesto de la lámpara.

Avería del alumbrado

— Si circulando durante la noche nuestro vehículo se queda de repente sin luces, la avería puede haberse producido por una conexión incorrecta, por un fallo en los fusibles o porque la lámpara se ha fundido.
— No seguiremos circulando sin luces. Detendremos el vehículo en una zona segura, bajaremos con el chaleco reflectante puesto, señalizaremos adecuadamente nuestra situación (con los triángulos de preseñalización y las luces de emergencia, cuando sea preciso) y cambiaremos la lámpara.

3.2. **Las ruedas**

Mantener la presión adecuada de los neumáticos es una de las tareas más básicas que toda persona conductora ha de llevar a cabo en un vehículo. Debemos tener en cuenta lo siguiente:

— Un neumático bajo de presión presenta más riesgo de reventar, se desgasta más rápidamente, tiene mayor deriva (menor precisión en la dirección o riesgo de sobreviraje) y hace que aumente el consumo. El concepto «exceso de presión es complicado debido a que se debe conocer cuál es el límite de inflado del neumático. Este dato viene reflejado en el flanco del neumático expresado, por ejemplo, como «máx. press 300 o 350 Kpa» (dividir entre 100 para pasar a Bar). Según los expertos y expertas, el exceso de presión comienza a partir de unos 3 o 3,5 bar. Con un exceso de presión el neumático está más expuesto a daños en caso de golpes y se produce un mayor desgaste central del mismo, así como rebotes no deseados.
— Es importante que respetemos las presiones recomendadas en el manual del vehiculo por la empresa fabricante, que generalmente suele indicar una para condiciones normales de carga y otra para condiciones de carga máxima.
— Controlaremos, al menos cada quince días o una vez al mes, la presión de los neumáticos, sin olvidarnos de la rueda de repuesto.
— La presión debemos comprobarla cuando los neumáticos estén fríos, ya que un aumento de la temperatura de los mismos provoca un aumento de la presión; el calor hace que ésta aumente. Se considera que los neumáticos están fríos cuando han estado parados al menos una hora o han recorrido no más de 2 o 3 kilómetros a velocidad lenta.
— Por eso, si medimos la presión en caliente, debemos poner a cada neumático 0,2 o 0,3 bares más sobre la presión recomendada por la empresa fabricante.

— No disminuiremos nunca la presión de los neumáticos cuando estén calientes, ya que es lógico que ésta aumente debido al calentamiento del aire que se produce al rodar.
— En época calurosa, cuando vayamos a circular con carga o por zonas rápidas, conviene también que sobrepasemos en 0,2 o 0,3 bares la presión recomendada para circunstancias normales.
— Es muy importante tener en cuenta que las ruedas de un mismo eje deben estar siempre con la misma presión.
— De nada sirve comprobar la presión si el aparato de medida no funciona adecuadamente. Por ello, prestaremos siempre atención a que los manómetros se encuentren en buen estado.
— Controlaremos igualmente de manera periódica la banda de rodadura para localizar desgastes irregulares, cortes, deformaciones y cuerpos extraños (clavos, grava, etc.); también los flancos, para detectar cortes, agrietamientos, marcas de golpes, abrasiones y abombamientos; y la zona de contacto neumático-llanta, para detectar agrietamientos o fisuras de la llanta o daños del neumático.
— Eliminaremos a tiempo todos los cuerpos extraños alojados en los surcos del dibujo de la banda de rodadura (excepto clavos o elementos que atraviesen la banda de rodadura pues el neumático se deshinchará) y limpiaremos inmediatamente las cubiertas si se hubieran ensuciado de grasa, aceite u otras sustancias que puedan dañar el neumático.
— Consultaremos con una persona profesional cuando detectemos anomalías en el comportamiento (tirones imprevistos hacia un lado, vibraciones acentuadas, etc.).
— Evitaremos subir bordillos o escalones, pues pueden producirse deformaciones en las llantas y cortes o roturas en los neumáticos.
— Los dos neumáticos de cada eje han de presentar siempre un nivel de desgaste parecido y lo mejor es sustituir ambos a la vez.
— Que ambos neumáticos sean de la misma marca y características, pues los distintos modelos tienen diferentes capacidades de agarre y duración, y ello podría desequilibrar el vehículo sobre suelo mojado, en frenadas fuertes, etc.

3.3. **La suspensión**

En primer lugar, hay que tener en cuenta que los amortiguadores son elementos que sufren un deterioro progresivo con el uso y que han de cambiarse a partir de un cierto n.º de kilómetros o de un grado de eficacia determinado. (Los comprueban en las ITV).

Existen algunas estrategias que de manera orientativa nos pueden indicar el estado de los amortiguadores. Entre ellas, destacaremos las siguientes:

— Si al pisar el pedal de freno de manera brusca observamos que la parte delantera del vehículo se inclina en exceso, levantándose su parte posterior, es clara señal de que algún amortiguador ha perdido eficacia. También lo será si el vehículo absorbe con excesiva violencia las alteraciones del terreno, o si se producen rebotes y/o oscilaciones en carreteras en buen estado.
— Si escuchamos ruidos bruscos, localizados en la parte delantera o en la trasera, pueden deberse a roturas del amortiguador o de elementos de sujeción cercanos. También pueden ser debidos a un mal estado de los silentblocks (piezas de goma interpuestas entre dos metálicas).
— Si circulando de noche y por terreno irregular los faros vibran en exceso.
— Si con viento lateral el vehículo da excesivos bandazos.
— Si los neumáticos se desgastan irregularmente.
— Si se aprecian fugas de líquido en los amortiguadores deben sustituirse. Cuando se cambie un amortiguador es preciso sustituir también su pareja en el mismo eje.

Pese a que en muchas ocasiones no se le da importancia, un amortiguador en malas condiciones es un verdadero peligro para la seguridad, ya que puede provocar graves alteraciones y problemas que son necesarios conocer. Por ello, como consideraciones generales y siempre teniendo

en cuenta lo que indique la empresa fabricante, al menos una vez al año, debe revisarse el estado de los amortiguadores, muelles y puntos de fijación. Como norma general es recomendable pensar en sustituir los amortiguadores al menos cada 75.000 km y revisarlos cada 15.000 km.

En la suspensión hidroneumática debe revisarse, al menos mensualmente, el nivel de líquido y efectuar su cambio cuando lo determine el libro de mantenimiento del vehículo.

3.4. **La dirección**

Tanto el reglaje como cualquier reparación en el sistema de dirección deberán hacerse siempre por personal técnico especializado.

Los juegos u holguras en los elementos del sistema de dirección influyen en la precisión del sistema de dirección ya que modifican, por sí solos, la orientación de las ruedas. Se traducen siempre en un aumento del recorrido muerto del volante. Un punto a destacar en este apartado son las rótulas de dirección.

Los defectos de la dirección se reflejan en un desgaste irregular de los neumáticos (lado interior o exterior de la banda de rodadura).

Algún desajuste en el sistema de dirección, por ejemplo unas cotas de dirección defectuosas, provoca un desgaste anormal de la banda de rodamiento; pero puede suceder al revés, o sea, que averías en las ruedas o en el sistema de frenado influyan en el sistema de dirección.

Antes de atribuir defectos al sistema de dirección conviene asegurarse que las ruedas están equilibradas estática y dinámicamente y que los neumáticos están inflados a la presión correcta.

Hay otro fenómeno en el que las ruedas pueden desplazarse sin deslizamiento aparente en una dirección, formando un cierto ángulo, llamado «ángulo de deriva» debido a la deformación que sufre la banda de rodamiento y los flancos del neumático cuando están sometidos a esfuerzos transversales que modifican la dirección de marcha. El resultado es que todas las ruedas, en algún momento, se desvían de su trayectoria apareciendo los términos subvirador (deriva de las ruedas delanteras) o sobrevirador (deriva de las ruedas traseras). El resultado depende del valor relativo de las derivas.

Sobre el sistema de dirección también tiene influencia si el vehículo está vacío o con carga, sobre todo en aquellos vehículos en los que se modifica la masa soportada por el eje donde están las ruedas directrices.

Para un correcto cuidado de la dirección asistida (servo dirección), se debe evitar forzarla contra cualquier obstáculo (bordillos, piedras, baches, etc.).

En el caso de las servo direcciones hidráulicas hay que controlar el nivel de aceite.

En caso de avería en la servo dirección, se puede seguir circulando pero sólo como emergencia. Se acciona la parte mecánica pero desaparece la ayuda. La dirección estará muy dura y se necesitará mucho esfuerzo para moverla.

Generalmente, ante cualquier anomalía en el desgaste de los neumáticos, se recomienda una revisión inmediata de la alineación del eje delantero.

3.5. **Sistema de frenado**

Aunque no suele ser habitual, un problema con los frenos puede dar lugar a un grave accidente. En este sentido, aunque los sistemas de frenado han evolucionado mucho en los últimos años, están cada vez más perfeccionados y son más seguros, no hay que olvidar realizar cierto control y mantenimiento. Para no correr riesgos innecesarios, hay que tener en cuenta las siguientes cuestiones generales:

— Revisar semanalmente el nivel del líquido de frenos y efectuar su sustitución cada dos años o con la frecuencia determinada por el fabricante.
— El nivel de líquido de frenos debe estar entre las marcas de MAX y MIN. El descenso de nivel hasta la marca de min. es normalmente consecuencia del desgaste de las pastillas delanteras.

Por debajo de la marca de min. hay que revisar el circuito pues podría tratarse de alguna fuga.
— Si el nivel del depósito es bajo, antes de rellenar se comprobará el desgaste de las pastillas delanteras. Si éstas están desgastadas, no hace falta rellenar el depósito. Si las pastillas no están desgastadas lo mejor será llevar el vehículo a un taller especializado.
— Observar que los latiguillos por donde circula el líquido no presenten grietas, manchas o fugas.
— Revisar, al menos una vez al año, el estado de los discos y de las pastillas de freno, los latiguillos y los bombines. También el ajuste de la tensión del freno de mano.

A continuación se describen algunos de los actuales dispositivos de seguridad relacionados con los sistemas de frenado, y que es muy importante conocer dentro de los distintos componentes y mecanismos que se relacionan con la seguridad del vehículo.

ABS: ANTI BLOCK SYSTEM (sistema antibloqueo)

El ABS ha sido uno de los inventos que más ha contribuido a la seguridad activa, ya que una de las situaciones más críticas con las que puede enfrentarse cualquier persona conductora es una frenada de emergencia, sobre todo si se realiza en superficie deslizante. Bajo estas condiciones, un exceso de presión sobre el pedal del freno provocará un bloqueo de las ruedas que llevará irremediablemente al patinazo, aumentando notablemente la distancia de frenado, a la vez que se puede perder el control sobre la dirección del vehículo.

Para solucionar estos dos graves problemas nacen los sistemas antibloqueo, más conocidos en general con las siglas ABS, que tiene su origen en la aviación y luego se extienden a los vehículos de transporte por carretera. El ABS sirve, sintetizando, no sólo para evitar el bloqueo en frenadas en línea recta, sino que tiene otra utilidad posiblemente más importante: permite mantener la direccionalidad (por ejemplo, para esquivar un obstáculo) incluso con el freno pisado a fondo, pues las ruedas encargadas de dirigir el vehículo no llegan en ningún momento a bloquearse por completo.

Su funcionamiento se basa en la detección del bloqueo de una o varias ruedas. Cuando el sistema capta que se está produciendo dicho bloqueo, disminuye de modo inmediato la fuerza de frenado sobre la rueda o ruedas que están a punto de patinar para, de este modo, recuperar su adherencia.

Dicho de otro modo, el ABS regula de modo automático la intensidad de la frenada, con independencia de la posible sobrepresión que la persona conductora pueda ejercer sobre el pedal del freno.

La técnica para frenar con ABS es distinta a la del sistema convencional sólo en el caso de frenadas extremas. En estas situaciones, si nuestro vehículo viene equipado con ABS no debemos tener miedo de pisar a fondo el pedal, sea cual sea la circunstancia: en seco o en mojado, en recta o en curva, al esquivar un obstáculo o no, aunque habrá que estar alerta por si el vehículo hiciera algún tipo de movimiento extraño. Es muy importante tener en cuenta que la eficacia del ABS depende mucho, entre otras cosas, del estado de los amortiguadores del vehículo, ya que la función primordial del amortiguador es la de mantener al neumático en contacto constante con el suelo, y si el amortiguador está en mal estado, la rueda va permanentemente dando pequeños saltos, lo que favorece el bloqueo de la misma cuando frenamos al estar descargada de peso. Esto puede provocar que el ABS actúe antes de tiempo, alargando innecesariamente las distancias de detención. También es importante saber que mientras el ABS está actuando, se nota una especie de temblor o de rebotes en el pedal del freno. Se trata de algo completamente normal, y no debemos asustarnos por ello ni ir al taller mecánico, como hacen algunas personas conductoras que desconocen este hecho.

BASS (asistencia a la frenada de emergencia)

Numerosos estudios indican que existe un elevado número de conductores y conductoras que no aplican suficiente presión a los frenos ante una situación de emergencia. Con la introducción

del sistema BASS se puede mejorar esta situación, ya que unos sensores permiten a una centralita electrónica analizar la manera en la que está frenando el conductor o conductora, siendo capaz de reconocer una eventual situación o frenada de emergencia por la velocidad con la que se actúa sobre el pedal.

Combinado este sistema con el ABS, un servofreno convenientemente modificado aplica toda la presión posible, aunque la persona conductora no ejerza la fuerza necesaria sobre el pedal.

ESP: ELECTRONIC STABILITY PROGRAM (Programa Electrónico de Estabilidad)

El ESP o programa electrónico de estabilidad, es un sistema que funciona de la siguiente manera. Por medio de un sistema de sensores, una centralita electrónica es capaz de saber si el coche inicia un derrape del eje delantero o del eje trasero al abordar una curva. En caso de derrape del eje delantero, los frenos actúan sobre la rueda trasera interior a la curva; en el caso de derrape del eje trasero, lo hacen sobre la delantera exterior a la curva, produciendo un momento de giro sobre el eje vertical del vehículo que limita la tendencia al derrape. Según diversos estudios se ha podido constatar que las personas conductoras que llevan vehículos equipados con el sistema ESP se ven implicadas en un menor número de accidentes de tráfico. Se trata, pues, de un sistema muy eficaz de seguridad.

TCS: TRACTION CONTROL SYSTEM (Sistema de Control de Tracción)

Este sistema básicamente consiste en una centralita electrónica que compara, a través de los sensores del ABS, el giro de las ruedas motrices con las que no lo son, detectando si las primeras pierden adherencia. En tal caso, la centralita electrónica manda una señal para que se reduzca la fuerza del motor. Existen otros sistemas que lo que hacen es frenar las ruedas que pierden adherencia y otros —más completos— que efectúan ambas cosas a la vez. Estos sistemas aparecen con diferentes nombres en el mercado según la marca que los realiza, aunque básicamente el funcionamiento es el mismo.

EDS: ELECTRONIC DIFERENCIAL SYSTEM (sistema antipatinaje)

Este sistema, menos conocido que los anteriores, sirve para arrancar en suelos deslizantes o resbaladizos, evitando que las ruedas motrices patinen. Si al arrancar una rueda patina, el sistema la frena, para mejorar el arranque.

ASR: ANTI SLIP REGULATION (sistema antipatinaje)

Este sistema, como los anteriores, evita el deslizamiento de las ruedas motrices en el momento de acelerar, la diferencia es que sólo actúa sobre el freno motor, reduciendo la potencia, aunque la persona conductora mantenga el acelerador pisado a fondo.

3.6. **Circuito de engrase o lubricación**

Independientemente del tipo de aceite utilizado, para cada motor se requiere un mantenimiento periódico que asegure un correcto funcionamiento del sistema de lubricación. Este mantenimiento se basará en:

— Comprobación periódica del nivel de aceite en el cárter. Se realiza mediante una varilla indicadora cuyos extremos están: uno fuera del motor y el otro en el interior del cárter. La

medición se hará en terreno horizontal, con el motor en frío, o a temperatura de servicio (caliente) según determine el manual de instrucciones, y debiendo estar comprendido el nivel de aceite entre las marcas de máximo y mínimo de la varilla. Se debe revisar periódicamente —cada semana— y, en caso de que el nivel esté bajo, debe reponerse el aceite que falte con uno de sus mismas características.

En los modelos actuales, este nivel puede reflejarse en el cuadro de instrumentos.

— Sustitución periódica del aceite. El aceite, debido a los procesos de oxidación y degradación, pierde sus propiedades, razón por la que es necesario sustituirlo periódicamente. Esta sustitución se debe hacer teniendo en cuenta los consejos de la empresa fabricante que figuran en el libro de mantenimiento. Para algunos motores, en condiciones normales de funcionamiento, el cambio de aceite suele hacerse entre los 15.000 kilómetros —aceites minerales— o, si se utilizan aceites sintéticos, la frecuencia de cambio suele ser de hasta 60.000 kilómetros.
— Al ir envejeciendo el motor, es conveniente aumentar la frecuencia de los cambios de aceite ya que, debido a los desgastes que sufren las piezas en su funcionamiento, es mayor la cantidad de productos residuales de la combustión que pasan al cárter.
— El aceite usado no debe tirarse a la basura con los demás residuos domésticos, ni echarlo por el desagüe, ni en el campo: es perjudicial para el medio ambiente. Póngase en contacto con el Ayuntamiento de su localidad para saber dónde hay algún punto limpio y llévelo allí.
— Sustitución periódica del filtro de aceite. Debido a la acumulación de impurezas en el elemento filtrante, el filtro llega a obstruirse, siendo necesaria su sustitución. Es recomendable hacerlo cada 2 cambios de aceite y, en el caso de que se utilice un aceite sintético, hacerlo cada cambio de aceite. No obstante, siempre se debe tener en cuenta lo que recomienda la empresa fabricante.
— Limpieza del cárter. La limpieza exterior del cárter de grasas y barros que se acumulan en él, contribuirá a mantener el aceite en la temperatura de máximo rendimiento, ya que la corriente de aire, que produce el vehículo al desplazarse, incidirá sobre la superficie exterior del cárter enfriando, en parte, el aceite.

3.7. **Sistema de alimentación del motor diésel**

Siguiendo el programa de mantenimiento facilitado por la marca fabricante del vehículo, en el circuito de alimentación de aire no se producirán averías. Éstas pueden ser debidas a fugas de aire, detectables por el silbido característico que producen, a que el filtro de aire esté sucio y, por tanto, permite la entrada de determinadas partículas que podrían dañar el turbocompresor y el motor. Además, no pasaría suficiente cantidad de aire produciendo muchos humos negros por exceso de carburante.

En el circuito de alimentación de carburante, pueden existir obstrucciones del filtro, mal funcionamiento de alguna de las bombas o rotura de alguna canalización.

Cuando el sistema de inyección está regulado electrónicamente, puede ocurrir que algún sensor no funcione bien y provoque un mal ajuste del carburante que se inyecta.

Mención especial merece el turbocompresor ya que es un elemento delicado que trabaja en condiciones muy exigentes. Por ello, la persona conductora debe seguir con más detalle las indicaciones del manual de instrucciones o libro de mantenimiento, con respecto a los intervalos de cambio de aceite y filtro, tanto de aceite como de aire.

Otros cuidados que corresponden a la persona conductora se refieren al momento de arrancar y de parar el motor, en los que se debe:

— Arrancar el motor sin pisar el pedal acelerador ya que las piezas aún no tienen aceite y girarían en seco a altas revoluciones.
— Parar el motor cuando esté girando en el régimen de ralentí, de forma estable, ya que, de otra forma, podría existir una lubricación deficiente del turbocompresor.

3.8. **Sistema de refrigeración**

— Comprobación periódica del nivel del líquido refrigerante en el vaso de expansión (y adición de líquido en caso de faltar). El nivel de líquido ha de estar comprendido (con el motor en frío) entre las marcas «máximo y mínimo» que figuran en el depósito de expansión. No se ha de llenar nunca completamente el depósito.
— Limpieza periódica del interior del circuito, según indique la empresa fabricante y limpieza periódica del radiador, tanto exterior como interior.
— Comprobación y sustitución de los manguitos flexibles de conducción del líquido refrigerante entre motor y radiador. También las abrazaderas deben estar en buen estado y adecuadamente apretadas.
— Examinar si hay corrosión, grietas u otros daños en el exterior del cuerpo de la bomba. Si así fuese, pueden existir daños en los retenes y rodamientos. En general, la bomba no es reparable.
— Mantenimiento del buen estado general y de tensión de la correa de la bomba. En los motores con dos correas funcionando en paralelo, si una de ellas tiene que ser reemplazada, deben cambiarse las dos. Es conveniente emplear un medidor de la tensión de la correa aunque, a falta de dicho elemento, se puede comprobar su ajuste manualmente, presionando la correa. Todas estas comprobaciones deben hacerse con el motor parado.
— Una forma de detectar si la correa está destensada es, con el motor frío pero funcionando, conectar varios aparatos eléctricos; si la correa está destensada se oirá un chirrido que indica que la correa está patinando; si se desconectan los aparatos, el chirrido dejará de producirse.
— Comprobación del funcionamiento del termostato: Si se queda en la posición de cerrado, producirá un rápido y excesivo calentamiento del líquido. Para comprobarlo, basta con tocar el manguito que va del motor al radiador: si recién arrancado el motor, está frío, y según pasa el tiempo se va calentando, el termostato está bien. Si no se calienta, el termostato no se abre, está defectuoso y hay que proceder a su sustitución ya que no tiene reparación posible.

Autores

Gai hauek idazten parte hartu dutenak / Han contribuido en la redacción de estos temas:

Agoues Mendizabal, Carmen
Alba Zubizarreta, M.ª Teresa
Alberdi Bidaguren, Jokin
Alcalde Amutxategi, Joseba Andoni
Álvarez Vázquez, Inés
Amatria Cuesta, Xabier
Arrese Iriondo, Nieves
Arzoz Santisteban, Xabier
Barreira Iglesias, Íñigo
Camino González, Mari Carmen
Castelló Zamora, Belén
Cubero Marcos, José Ignacio
De la Hoz Ruiz de Alda, María del Carmen
Eguiluz Aizpurua, Nerea
Elizegi Mendizabal, Luis
Fernández Cagigas, José Antonio
Gallastegi Aranzabal, César
Gil Osoro, Martín
Gorostiza Fernández de Villarán, Ismael
Gumucio Leguina, Teresa
Hernando Arranz, Pedro
Intxaurtieta Madariaga, Román
Iribarren Goikoetxea, Maite
Irurzun Huici, Pilar
Jiménez Herreros, Ana Isabel
Larrazabal Basáñez, Santiago
Lazkano Brotons, Íñigo
Losa Ciganda, Javier
Lozano Santos, Joseba
Monleón Fernández, Isabel
Pérez de las Heras, Beatriz
Pérez García de Amézaga, Goio
Piquín Barruso, Cristina
Saez de Arregui López de Muniain, Alfredo
San Miguel Osaba, Ana
Santamaría Arinas, René Javier
Sesmero Cutanda, Enriqueta
Ugartemendia Eceizabarrena, Juan Ignacio
Uriarte Ricote, Maite
Uriel Albaina, Javier
Urquijo Urrutia, Manu
Urrutia Garro, Carmelo
Urrutia Libarona, Íñigo
Valcarlos Illarregui, Jesús
Zabaleta Álvarez, Carlos
Zugadi Rodrigo, Begoña
Zumalde Igartua, Irune

IVAP
HERRI ARDURALARITZAREN
EUSKAL ERAKUNDEA

ISBN: 978-84-7777-356-6

Erakunde Autonomiaduna
Organismo Autónomo del
EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO