



INFORME AL PARLAMENTO 2006

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

ÍNDICE GENERAL

PREÁMBULO	9
1. Consideraciones generales.....	11
2. El Síndic en cifras.....	13
3. Actuaciones destacadas del Síndic en la defensa de los derechos.....	14
4. Actividades de difusión y proximidad, relaciones con otras instituciones y cooperación internacional.....	27
I. ACTIVIDAD DE DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS	31
A. ACTIVIDADES POR MATERIAS	33
1. Administración pública y derechos, y participación en asuntos públicos	35
1.0. Administración pública y derechos, y participación en asuntos públicos en cifras	36
1.1. Procedimiento administrativo	39
1.2. Responsabilidad patrimonial	56
1.3. Contratación administrativa.....	64
1.4. Función pública.....	69
1.5. Participación ciudadana en los asuntos públicos.....	81
1.6. Otras actuaciones de defensa de los derechos	94
1.7. Relaciones con las administraciones.....	99
1.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores	101
2. Consumo	105
2.0. Consumo en cifras	106
2.1. Introducción	109
2.2. El servicio universal de telecomunicaciones.....	109
2.3. Conexión de banda ancha como prestación accesible a todo el mundo	111
2.4. El servicio universal de envíos postales	114
2.5. El servicio público en el sector ferroviario.....	120
2.6. Las oficinas municipales y comarcales de información al consumidor	125
2.7. El recargo en la factura de electricidad por consumo excesivo.....	126
2.8. El suministro doméstico de agua	128
2.9. Condiciones de seguridad del aparcamiento situado en el recinto Fòrum	129
2.10. Relaciones con la Administración y con las empresas prestadoras de servicios	129
2.11. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores	131

3. Cultura y universidades	133
3.0. Cultura y universidades en cifras	134
3.1. Cultura.....	137
3.2. Universidades.....	148
3.3. Relaciones con las administraciones.....	157
3.4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores	159
4. Educación no universitaria	163
4.0. Educación no universitaria en cifras	164
4.1. Introducción	167
4.2. La insatisfacción con la escuela asignada	168
4.3. La concentración de riesgos de exclusión y la planificación escolar en el territorio.	171
4.4. Problemas asociados a la no-gratuidad real de los centros concertados.....	173
4.5. Problemas relativos a la escolarización de 0 a 3 años.....	174
4.6. Acoso escolar.....	177
4.7. Problemas de necesidades educativas especiales	179
4.8. Problemas con las ayudas vinculadas a la escolarización	183
4.9. Relaciones con las administraciones.....	186
4.10. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores	188
5. Inmigración	193
5.0. Inmigración en cifras	194
5.1. Introducción	197
5.2. Las gestiones administrativas	198
5.3. Renovaciones.....	207
5.4. El informe de disponibilidad de vivienda para el reagrupante	210
5.5. El acceso a las subvenciones por programas de acogida e integración	211
5.6. El traslado de inmigrantes a la península	213
5.7. Relaciones con las administraciones.....	215
5.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores	216
6. Infancia y adolescencia	219
6.0. Infancia y adolescencia en cifras	220
6.1. Introducción	223
6.2. Niños y adolescentes desamparados	225
6.3. Problemas asociados a los procesos de adopción.....	237
6.4. Conflictos intrafamiliares.....	242
6.5. Justicia de menores	245

6.6. Menores inmigrantes no acompañados.....	249
6.7. Otras situaciones de riesgo	253
6.8. Relaciones con las administraciones.....	256
6.9. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores	258
7. Medio ambiente	263
7.0. Medio ambiente en cifras	264
7.1. Introducción	267
7.2. La información y la participación en la gestión pública del medio ambiente	268
7.3. Algunos ejemplos concretos que han sido sometidos a la consideración del Síndic	269
7.4. La alterabilidad del paisaje	271
7.5. La ordenación del territorio como competencia municipal.....	275
7.6. Ubicación de contenedores de basura.....	277
7.7. La falta de planificación y la oposición a determinados proyectos de equipamientos	278
7.8. Antenas de telefonía móvil	284
7.9. Líneas de alta tensión	285
7.10. Relaciones con las administraciones.....	286
7.11. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores	287
8. Relaciones laborales y pensiones	291
8.0. Relaciones laborales y pensiones en cifras.....	292
8.1. Trabajo.....	295
8.2. Seguridad Social.....	303
8.3. Pensiones y beneficios especiales derivados de amnistía	308
8.4. Relaciones con las administraciones.....	309
8.5. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores	310
9. Sanidad	313
9.0. Sanidad en cifras	314
9.1. Introducción	317
9.2. Derechos y deberes de los usuarios de los servicios de salud en Cataluña	318
9.3. Las recurrentes listas de espera	319
9.4. Déficit de recursos hospitalarios y en la atención primaria	322
9.5. Déficit de recursos humanos en las especialidades.....	324
9.6. Transporte sanitario.....	326
9.7. Enfermedades especiales	328
9.8. Medicamentos y farmacia gratuitos	331
9.9. Relaciones con las administraciones.....	332

9.10. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores	333
10. Seguridad ciudadana y justicia	335
10.0. Seguridad ciudadana y justicia en cifras	336
10.1. Seguridad ciudadana.....	339
10.2. Administración de Justicia	347
10.3. Servicios penitenciarios.....	355
10.4. Violencia de género	370
10.5. Relaciones con las administraciones.....	373
10.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores	374
11. Servicios sociales	375
11.0. Servicios sociales en cifras	376
11.1. Introducción	379
11.2. Personas con discapacidad	381
11.3. Gente de la tercera edad.....	390
11.4. Otros problemas tratados durante el año 2006.....	398
11.5. Relaciones con las administraciones.....	405
11.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores	406
12. Tributos.....	409
12.0. Tributos en cifras	410
12.1. Introducción	413
12.2. Impuesto sobre el valor añadido (IVA)	413
12.3. El impuesto de sucesiones. Las posibilidades de una modificación del impuesto ..	418
12.4. Las tasas	420
12.5. Relaciones con las administraciones.....	423
12.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores	424
13. Urbanismo y vivienda	427
13.0. Urbanismo y vivienda en cifras	428
13.1. Introducción	431
13.2. La dificultad para acceder a una vivienda digna y adecuada.....	431
13.3. La acción pública como garantía del derecho a la vivienda para todas las personas	437
13.4. El urbanismo sostenible.....	439
13.5. Relaciones con las administraciones.....	447
13.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores	448

B. ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN EN CIFRAS	449
1. DATOS GENERALES	455
1.1. Características generales de las actuaciones iniciadas en 2006.....	457
1.2. Características territoriales de las actuaciones iniciadas en 2006.....	459
1.3. Características territoriales y poblacionales de las actuaciones iniciadas en 2006 ...	485
2. ANÁLISIS DEL EJERCICIO 2006.....	491
2.1. Actuaciones por materias.....	493
2.2. Finalización de las actuaciones en el ejercicio 2006	494
2.3. Análisis de la falta de colaboración de las administraciones	496
2.4. Administraciones afectadas en las actuaciones del ejercicio 2006	501
3. EL SERVICIO DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS – SAP.....	511
3.1. Tipos de consultas recibidas según la forma de presentación.....	513
3.2. Tipos de consultas recibidas según la materia y la forma de presentación.....	514
3.3. Evolución de las atenciones presenciales y telefónicas (2000-06).....	514
C. SEGUIMIENTO DE LOS INFORMES EXTRAORDINARIOS.....	517
1. El fenómeno sin hogar en Cataluña.....	519
2. La situación de los menores inmigrantes solos	528
3. El acceso a Internet mediante la conexión de banda ancha: un derecho que hay que universalizar	533
II. ACTIVIDADES DE DIFUSIÓN Y PROXIMIDAD, RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL.....	537
A. DESPLAZAMIENTOS POR EL TERRITORIO	539
B. PROYECCIÓN EXTERNA DE LA LABOR DEL SÍNDIC	551
1. Difusión de la labor del Síndic	553
2. Actividades de difusión y promoción de los derechos	554
3. El Síndic en línea.....	557
C. RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES.....	559
1. Ámbito internacional	561
2. Ámbito estatal	567

D. ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL.....	571
1. Proyecto en Bosnia-Herzegovina de promoción del Ombudsman.....	574
2. Proyecto en Serbia de establecimiento de la asistencia jurídica gratuita.....	575
3. Seminario sobre el Ombudsman como mediador en el procedimiento administrativo.....	579
4. Participación en actividades organizadas por otras instituciones.....	579
E. CONVENIOS	581
1. Convenios para la formación de personal y de cooperación educativa.....	583
2. Convenios de asesoramiento.....	583

PREÁMBULO

1. Consideraciones generales

2. El Síndic en cifras

3. Actuaciones destacadas del Síndic en la defensa de los derechos

- 3.1. Colectivos con una necesidad especial de protección
- 3.2. Derechos sociales y principios rectores de la actuación de los poderes públicos
- 3.3. Otros derechos constitucionales y estatutarios

4. Actividades de difusión y proximidad, relaciones con otras instituciones y cooperación internacional

- 4.1. Desplazamientos por el territorio
- 4.2. Relaciones con otras instituciones
- 4.3. Cooperación internacional
- 4.4. Actividades de difusión

El año 2006 ha muerto Anton Cañellas, síndic de greuges de Cataluña desde marzo del año 1993 hasta junio del año 2004. Además de su larga trayectoria en diversos ámbitos de la actuación pública, durante su mandato como síndic, llevó a cabo una labor de defensa de los derechos poniendo el acento en los derechos sociales y consolidó la institución tanto en el ámbito nacional como internacional. El Síndic de Greuges organizó un acto de homenaje al que asistieron personas vinculadas a las distintas facetas de su vida profesional y personal. Actualmente está en curso la publicación de las intervenciones. Desde estas líneas, parte del informe anual que el Síndic de Greuges presenta al Parlamento, queremos hacer un reconocimiento a su figura y a la actividad que desarrolló también hacia esta cámara.

1. Consideraciones generales

El año 2006 ha sido aprobado el nuevo Estatuto de autonomía de Cataluña, que fue ratificado en referéndum el día 18 de junio y entró en vigor el 9 de agosto de 2006. Esta norma consolida la institución del Síndic de Greuges como institución de defensa de los derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración. Cabe destacar que, por primera vez, el Estatuto incorpora un catálogo de derechos de eminente contenido social que tienen que ser desplegados por el legislador, hecho que significa un reto, no sólo para el legislador que los debe desplegar, sino también para el Síndic en la labor que el propio Estatuto le encomienda.

En el año 2006 los cambios en la mayoría parlamentaria de gobierno, la disolución anticipada del Parlamento y la posterior celebración de elecciones provocaron una cierta situación de provisionalidad, tanto en los momentos previos a las elecciones como en la fase del gobierno en funciones. Esta circunstancia supuso que ciertas sugerencias generales del Síndic se vieran afectadas. Asimismo, la disolución del Parlamento, a pesar de la continuidad que representa la Diputación permanente, provocó que se retrasara la

presentación de algunos informes extraordinarios.

Los ciudadanos se han continuado dirigiendo al Síndic, de forma creciente, y han planteado diversos problemas en su relación con la Administración. En muchas ocasiones las cuestiones planteadas no se pueden resolver, ni siquiera abordar, desde las competencias de la institución, pero se les orienta hacia las instituciones o las entidades que se pueden hacer cargo de ellas. En otros casos, las quejas plantean supuestos en los que, a pesar de la percepción inicial del ciudadano, el Síndic no considera que haya habido ninguna irregularidad por parte de la Administración. En cambio, cuando existe una irregularidad, el Síndic pide la corrección de la actuación en el caso particular y, sobre todo, si la actuación de la Administración tiene carácter general, sea en el ámbito normativo o no, el Síndic pide la corrección de la situación anómala, para que sus recomendaciones tengan una incidencia general que rebase el caso concreto y redunde en beneficio de toda la colectividad.

El Síndic, mediante el control y la supervisión de las administraciones, pretende garantizar el derecho a una buena administración, denunciando situaciones de mala administración y proponiendo medidas para superarla, con el fin de colaborar con la Administración en esta labor. Asimismo, querríamos señalar que dentro de la propia institución puede haber pautas y procesos de mala administración y que es nuestra voluntad analizar sus carencias para mejorarla. Nuestro compromiso de ir mejorando la calidad de los servicios del Síndic es firme y en este sentido nos planteamos establecer mecanismos de control de calidad, para conseguir análisis más objetivos sobre nuestro funcionamiento, con la colaboración de la Comisión Parlamentaria del Síndic de Greuges.

Algunas carencias hacen referencia al grado de conocimiento y de accesibilidad de los ciudadanos. Hemos avanzado en la difusión de la institución del Síndic, pero

todavía detectamos lagunas sociales y territoriales, como por ejemplo el acceso al Síndic desde zonas rurales o desde determinadas zonas metropolitanas. Igualmente, si bien nos hemos dotado de más instrumentos de acceso, queremos avanzar con instrumentos, como por ejemplo la atención ininterrumpida, o con mecanismos que permitan recibir y atender quejas acerca de temas urgentes en horarios no laborales. Estos aspectos se están estudiando para encontrar mecanismos de mejora.

También hay que avanzar en el tiempo empleado para resolver las quejas. Mejorando los procesos pretendemos acortar el tiempo de tramitación sin bajar el nivel de calidad del trabajo. En cuanto al tiempo que tardan las administraciones en responder, el hecho de reducirlo y alcanzar una relación constante y fluida con las administraciones también requiere una actuación activa del Síndic.

Aparte del procedimiento, también debemos hacer referencia al contenido de las resoluciones y otras formas de pronunciamiento del Síndic. Esta institución ha conocido un gran crecimiento de quejas y consultas. Es importante llegar a ser más conocidos y más accesibles, pero también lo es que el incremento de la cantidad de actuaciones no vaya en detrimento de la calidad. En concreto, estamos estudiando mejorar el contenido y la forma de las resoluciones, también desde el punto de vista de la inteligibilidad y la comprensión. Y con el mismo propósito estamos intensificando el contacto y las relaciones con otras instituciones, de ámbito internacional y estatal, para mejorar los sistemas de resolución.

En 2006 ha habido algunos aspectos de organización interna del Síndic de Greuges que hay que mencionar. Así, se ha puesto en marcha el Departamento de Seguimiento y Evaluación Interna de los procesos. Asimismo, también debemos hacer referencia al cambio en la titularidad del adjunto para la Defensa de los Derechos de la Infancia, cargo para el que se ha nombrado a Xavier Bonal en sustitución de Jaume Funes, que presentó su dimisión. Del mismo modo, M. Antònia

Viedma dejó el cargo de directora de Salud, Consumo y Asuntos Sociales, y las áreas que se encontraban bajo su responsabilidad se redistribuyeron entre las demás áreas existentes en la institución.

El informe que el Síndic de Greuges presenta ante el Parlamento recoge las quejas y las actuaciones de oficio tramitadas durante 2006, y el resultado de la actuación, especialmente, las recomendaciones y las sugerencias que se han enviado a las administraciones implicadas. Este contenido legal necesario se complementa con las otras actuaciones llevadas a cabo por la institución.

En cuanto a la estructura, el informe se divide en dos partes:

La primera parte incluye toda la explicación de la actividad desplegada por la institución a partir de las quejas presentadas o las actuaciones de oficio iniciadas por el propio Síndic de Greuges, y también la respuesta obtenida de la administración afectada y las resoluciones emitidas por la institución. Esta explicación se divide en las áreas funcionales en las que la institución distribuye su trabajo diario, sin perjuicio de su transversalidad y de la coordinación interna.

En el informe no se hace una explicación detallada de las quejas concretas recibidas (disponibles en el CD adjunto de resoluciones), sino que en cada área se sintetizan los problemas planteados por las distintas personas que se han dirigido al Síndic de Greuges o las actuaciones que la institución ha iniciado de oficio. Por lo tanto, la explicación de la actividad de la institución, en la que se recogen los problemas más importantes que se han producido en el funcionamiento de las administraciones públicas, las sugerencias y las recomendaciones efectuadas por el Síndic y su aceptación, conforma el núcleo del informe. Esta información se acompaña con ejemplos de expedientes de quejas y actuaciones de oficio de la institución que ilustran los temas planteados.

También se añade una estadística específica de cada área material y una estadística general en la que se da cuenta del número de quejas, consultas y actuaciones de oficio registradas en el año 2006, de los expedientes finalizados y del grado de aceptación de las consideraciones del Síndic. Además, se incluye la relación de las administraciones que, en un grado mayor o menor, han incumplido el mandamiento legal de dar respuesta a los requerimientos del Síndic.

Finalmente, en el informe de este año hemos incorporado un nuevo apartado referido al seguimiento de los informes extraordinarios presentados por el Síndic de Greuges al Parlamento de Cataluña.

La segunda parte del informe contiene otro tipo de actuaciones independientes, no conectadas directamente con la resolución de quejas o expedientes de oficio. Así, se incluyen actividades de difusión de los derechos y de la labor de la institución, actividades de proximidad a los ciudadanos, relaciones con otras instituciones y la actividad de cooperación que realiza el Síndic.

2. El Síndic en cifras

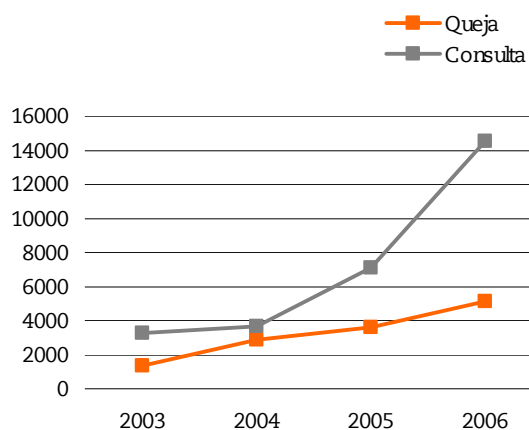
A lo largo del año 2006 el Síndic ha iniciado 19.733 actuaciones, repartidas entre 5.150 quejas, 68 actuaciones iniciadas de oficio y 14.515 consultas.

De las 5.150 quejas, 2.998 han sido presentadas de forma individual y 2.152 de forma colectiva por 11.668 personas. Por lo tanto, el número final de personas que ha presentado una queja al Síndic ha sido de 14.666.

Este año, a diferencia de ejercicios anteriores, se debe aclarar que se ha ampliado la definición del concepto de consulta, que se entiende por la acción que efectúan las personas para obtener una información o una orientación sobre un asunto determinado. Asimismo, se ha acotado la definición de queja, con la finalidad de aportar un mayor rigor en la clasificación, y así poder ofrecer un

tratamiento adecuado a todas las actuaciones iniciadas por el Síndic.

A pesar de esta aclaración previa, cabe decir que las actuaciones del Síndic han hecho un salto cuantitativo muy elevado respecto a los ejercicios anteriores. Si en 2004 el número de quejas había experimentado un aumento del 14% y en 2005, del 24,68%, durante el año 2006 el Síndic ha recibido un 42,38% más de quejas que en el año 2005. De carácter similar ha sido el crecimiento en las consultas, que ya había significado en 2005 un crecimiento del 95% respecto a 2004, y que en 2006 ha sido del 105% respecto a 2005.



Las materias que han recibido un número mayor de quejas han sido las referidas a Administración Pública y Derechos (22,33% del total de quejas), Urbanismo y Vivienda (12,83% del total de quejas) y Seguridad Ciudadana y Justicia (10,85% del total de quejas). En cuanto a las consultas, la materia más consultada también ha sido Administración Pública y Derechos (21,71% del total de consultas), seguida por las cuestiones privadas o inconcretas (18,08% del total de consultas) y las relativas a Consumo (13,09% del total de consultas).

La tramitación del 2006 ha sido de un total de 7.437 quejas y actuaciones de oficio, de las cuales 2.219 provenían de ejercicios anteriores (81 actuaciones de oficio y 2.138 quejas); y ha finalizado con un 63,41% de actuaciones cerradas (un 10,65% de las cuales no ha podido ser admitido a trámite), y un 36,59% en

trámite, bien sea pendientes de resolver o pendientes de respuesta a la resolución.

Sobre el total de actuaciones iniciadas en 2006, cabe destacar que el 85,77% de las mismas están cerradas y sólo queda un 14,23% de este ejercicio y de anteriores.

En lo que concierne a las distintas formas de finalización de las actuaciones, en un 40,44% el Síndic ha considerado que la actuación de la Administración ha sido correcta, mientras que en un 59,56% ha detectado indicios de irregularidad en la labor de la Administración. Éste 59,56% de casos que ha ocasionado una intervención del Síndic ha finalizado de la forma siguiente: en un 18,99% la Administración ha resuelto después de la intervención del Síndic; en un 22,43% ha habido una resolución del Síndic (en un 17,07% ha sido aceptada, en un 3,19% aceptada parcialmente, y sólo en un 2,17% no ha sido aceptada); un 9,91% de los casos se ha enviado a otras instituciones de defensa de los derechos; y en un 7,65% de los casos se ha producido un desistimiento de la persona que promovía la queja. Es importante destacar que sólo un 0,59% de las actuaciones se ha tenido que finalizar por falta de colaboración de las administraciones correspondientes.

3. Actuaciones destacadas del Síndic en la defensa de los derechos

A continuación se destacan algunas de las actuaciones realizadas durante el año 2006 desde la perspectiva de los derechos o los colectivos afectados.

3.1. Colectivos con una necesidad especial de protección

Colectivos desfavorecidos y servicios sociales

Los colectivos que hacen llegar sus quejas a la institución y que denotan más carencias en el sistema protector son las personas de la tercera edad, los discapacitados y las personas sin recursos. Estas situaciones son abordadas

normalmente desde la perspectiva y la competencia de los servicios sociales, pero también desde otros departamentos o áreas de actuación, como por ejemplo Infancia, Vivienda o Justicia.

Algunos de los problemas que han llegado a la institución no comportan la existencia de una “irregularidad” en la actuación de la Administración, porque la persona no tiene derecho a acceder a una prestación, a pesar de que se encuentre materialmente en una situación de necesidad. Sin embargo, hay que manifestar estas carencias del sistema protector y apelar a los poderes públicos para que hagan efectiva la plena integración social de los colectivos más necesitados.

En cuanto al colectivo de personas con discapacidades, el Síndic ha remarcado la importancia de que la oferta residencial para personas con discapacidades físicas y psíquicas resulte adecuada para cubrir, en un plazo apropiado, las demandas de ingreso residencial, incidiendo especialmente en los casos de personas con trastornos de conducta que imposibilitan que la familia asuma directamente su atención durante un periodo de tiempo prolongado. También se ha incidido en los problemas respecto a la acreditación de la discapacidad y los procedimientos para reconocerla. En la medida en que este reconocimiento posibilita acogerse a determinados beneficios o medidas establecidas específicamente para favorecer a las personas que sufren discapacidades, el retraso en el mismo implica una clara afectación de los derechos.

En cuanto a las personas de la tercera edad, el déficit de plazas residenciales asistidas de cobertura pública continúa siendo un problema grave y generador de situaciones difícilmente soportables para las personas afectadas y sus familias, problema que se añade a las insuficiencias de la atención domiciliaria.

También hay que destacar un número de quejas importante referidas a barreras arquitectónicas, especialmente en lo que concierne a los transportes públicos, que suponen dificultades para el pleno

desarrollo de las personas afectadas u otros tipos de dificultades, como por ejemplo las que afectan a personas con discapacidades visuales.

Otras cuestiones que han sido analizadas son algunas medidas normativas que, al subordinar la obtención de determinados beneficios sociales a requisitos alejados de situaciones de necesidad, cuestionan un principio presente en el ámbito de la asistencia social, que es combatir estas situaciones.

Mujeres y situación de violencia

Por su idiosincrasia, las situaciones de violencia contra las mujeres, a pesar de su gravedad, no son objeto de un número elevado de quejas. Ahora bien, sí han llegado al Síndic los problemas derivados de las dilaciones en los procesos judiciales en supuestos en los que se está juzgando una agresión contra una mujer. Estas dilaciones, si bien son generalizadas, pueden tener efectos especialmente graves cuando afectan a situaciones especialmente sensibles, por lo que el Síndic ha pedido una dotación inmediata de más medios personales y materiales.

Al mismo tiempo, se constata que las administraciones han desplegado en los últimos años más medios para ayudar a las personas que sufren violencia doméstica y las actuaciones son más ágiles y coordinadas. El Síndic ha visitado, además, los seis servicios de acogida para mujeres que sufren violencia de género y sus hijos, dependientes de la Generalitat, y ha hecho algunas recomendaciones para mejorar los servicios que prestan.

Niños y adolescentes en situación de desprotección

El ámbito de la protección de la infancia ha estado marcado este año por las disfunciones evidenciadas por el sistema protector en el caso del maltrato a una niña, caso en el que el Síndic detectó una falta de mecanismos que garanticen la necesaria coordinación interinstitucional.

Las carencias del sistema protector motivaron, asimismo, que esta institución impulsara la revisión de los protocolos de actuación en casos de abusos sexuales y maltratos a menores que habían aprobado cada una de las demarcaciones territoriales. También cabe destacar la firma, a iniciativa del Síndic, de una declaración conjunta entre las defensorías del Estado sobre las responsabilidades de las administraciones públicas hacia los menores inmigrantes no acompañados, en la que se pide a las administraciones un nivel mayor de coordinación para llegar a acuerdos en la defensa de los derechos de los menores. Entre los principios de actuación propuestos están: asumir la tutela del menor de manera inmediata, facilitar asistencia jurídica independiente de la Administración y efectuar las repatriaciones sólo en los casos en los que haya garantías de reintegración.

Otra de las actuaciones destacadas en el ámbito de la infancia del año 2006 ha sido el lanzamiento de una página web especialmente destinada a niños y adolescentes, con la que se pretende impulsar la participación y poner a su disposición una herramienta pedagógica para la formación en el campo de los derechos y deberes.

En cuanto a las actuaciones relativas al sistema protector, cabe destacar que, aparte de las disfunciones en la coordinación, se han continuado detectando situaciones de saturación de varios centros de acogida y de centros residenciales de acción educativa, y el desbordamiento de los equipos de atención a la infancia como algunos de los problemas principales del sistema protector.

Otro de los ámbitos importantes de quejas es el relacionado con los procesos de adopción. Destacan aquí algunas quejas relacionadas con las valoraciones de idoneidad, pero sobre todo los problemas puestos de manifiesto en el proceso de tramitación de las adopciones en las repúblicas del Congo, tema sobre el cual el Síndic emitió una resolución de la que cabe destacar las recomendaciones

dirigidas a la acreditación y a la supervisión de entidades colaboradoras de adopción internacional.

Los conflictos intrafamiliares han motivado que un número considerable de personas se haya dirigido a esta institución. Cabe destacar que los instrumentos de intervención en este ámbito son limitados. El informe, sin embargo, destaca las líneas de recomendación del Síndic en el terreno de la mediación familiar, como mecanismo de resolución de conflictos, y la colaboración con el Ministerio Fiscal para garantizar que los derechos de los niños implicados sean atendidos.

Inmigrantes y Administración pública

En el campo de la gestión administrativa en expedientes en materia de inmigración se han seguido detectando deficiencias, especialmente en las provincias con un elevado porcentaje demográfico de inmigrantes. Es por este motivo que el informe de este año insiste en el problema de las gestiones administrativas en materia de extranjería, incluyendo esta vez la óptica de la conveniencia de las cartas de servicios como instrumento de mejora del sistema y, además, apuntando nuevos problemas en la gestión, además de las colas y de la falta de información al ciudadano, como por ejemplo la tramitación de la tarjeta de residencia comunitaria inicial para familiares no comunitarios.

Tienen una entidad singular dos cuestiones relacionadas con la gestión de la extranjería: las renovaciones de permisos y la elaboración del informe de disponibilidad de vivienda que el reagrupante necesita para dar curso a la solicitud de reagrupamiento familiar.

Por una parte, se mantienen los retrasos en las renovaciones de permisos, hecho que genera un problema que ha sido igualmente objeto de intervención del Síndic: una vez transcurridos tres meses se considera *ex lege* otorgada la renovación por silencio positivo, pero, una vez transcurrido este plazo, en ocasiones la Administración constata que

hay elementos que indican que la renovación no se debería conceder. Por otra parte, la elaboración del informe de disponibilidad de vivienda que el reagrupante necesita para dar curso a la solicitud de reagrupamiento familiar también ha sido objeto de la intervención del Síndic, ante el incumplimiento por parte de algunos ayuntamientos de la obligación de elaborarlo, con el entorpecimiento que este hecho supone para el derecho a la vida en familia del extranjero.

También se han hecho una serie de recomendaciones al Departamento de Acción Social y Ciudadanía relativas a la manera de distribuir los recursos y a la información facilitada con relación a estos recursos a los municipios, en lo referente al acceso de los ayuntamientos a las subvenciones para programas de acogida e integración.

Derechos de los internos en centros penitenciarios

La masificación es uno de los problemas más graves con el que se enfrenta la ejecución de las penas y las medidas de seguridad privativas de libertad, en la medida en que afecta a su orientación constitucional, agrava las condiciones para su cumplimiento y dificulta el tratamiento penitenciario y la reinserción social.

El *Informe al Parlamento 2005* ya señalaba que esta masificación en todos los centros penitenciarios de España y la Administración catalana se habría podido prever hasta el punto de que ha significado una clara opción de política penal y penitenciaria que ha llevado a los límites actuales de sobresaturación y que determina que la tasa de encarcelación de España y Cataluña se sitúe entre las más altas de Europa.

Ante esta realidad, esta institución es consciente de que el problema de la masificación de los centros penitenciarios no se resuelve únicamente mediante nuevas estructuras penitenciarias, sino con reformas legislativas profundas que potencien alternativas claras y eficaces a

las penas de cárcel y doten a los centros de los recursos personales necesarios que les permitan cumplir los objetivos constitucionales, tanto hacia el interno como hacia la sociedad. Igualmente, se debe impulsar más el trabajo en las prisiones, la labor reeducativa y el objetivo de la reinserción social.

El Síndic ha puesto de manifiesto a la Administración penitenciaria la necesidad urgente de crear las infraestructuras penitenciarias adecuadas que posibiliten el cierre del Centro Penitenciario de Hombres de Barcelona, con más de un siglo de antigüedad, porque considera que la situación de amontonamiento grave y las condiciones en las que se encuentra implican un trato inhumano y degradante. También se han recibido quejas sobre presuntos maltratos en otros centros, como se desprende del relato del informe.

También la actuación se ha centrado en cuestiones concretas como por ejemplo la proporcionalidad de las penas tanto a la hora de aplicarlas como en la ejecución penitenciaria de penas privativas de libertad y las medidas de seguridad.

Las peticiones de traslados no concedidas por la Administración penitenciaria competente al amparo de la situación de sobremasificación de los centros penitenciarios también han ocupado la atención de la institución. La discrecionalidad de la Administración en este terreno responde a unos criterios propios de organización y funcionamiento en materia de traslados, dentro de la potestad autoorganizativa de la que dispone, que muy a menudo choca con el principio de proporcionalidad.

3.2. Derechos sociales y principios rectores de la actuación de los poderes públicos

Derecho a la educación

La presión demográfica está creando problemas evidentes de falta de plazas y crecientes dificultades de planificación escolar. En este contexto, muchas familias se dirigen a esta institución para

poder modificar la asignación de centro escolar que resulta de la saturación de la demanda en determinados centros. En la misma línea, hay que observar que los problemas de exclusión social motivan la concentración de riesgos sociales y educativos en centros concretos y provocan distintas reacciones de los ciudadanos, tanto de los que acceden a escuelas que concentran muchos problemas sociales como de los que no obtienen plaza en la escuela deseada y hacen todo lo posible para evitar acceder a aquellas escuelas.

El informe de este año también se hace eco de los problemas relacionados con la no-gratuidad de la enseñanza en determinados centros concertados. El Síndic ha insistido en sugerir al Departamento de Educación que adoptara las medidas necesarias para garantizar que, de acuerdo con la solicitud de algunas familias, se separase en recibos diferentes el cobro de diversos servicios, cuyo pago tiene, por ley, un carácter estrictamente voluntario.

También se insiste, un año más, en la situación de la educación infantil. En esta ocasión se hace un énfasis especial en los problemas que se derivan de los establecimientos que, sin estar autorizados como guarderías por el Departamento de Educación, actúan de hecho ofreciendo servicios a los niños de manera regular a lo largo de todo el día y que han sido objeto de algunas quejas de familias que asisten a los mismos.

Cabe destacar entre las actuaciones del Síndic de este año la presentación del informe extraordinario al Parlamento de Cataluña *Convivencia y conflictos en los centros educativos*. A partir del análisis de quejas presentadas a esta institución y de datos provenientes de un estudio realizado en diversos centros educativos, el Síndic entregó al Parlamento este informe, el cual incluye una serie de recomendaciones que van en la línea de mejorar los procesos de detección de casos, los mecanismos de mediación en la resolución de conflictos o la formación en el ámbito de las relaciones de convivencia entre el alumnado.

Las quejas relativas a problemas en la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales han representado también una parte importante de la actuación del Síndic. Estas quejas hacen referencia a una diversidad de cuestiones: problemas de integración de alumnos que sufren enfermedades o dificultades diversas, problemas para escolarizar en centros ordinarios a los alumnos con necesidades educativas especiales, falta de personal de apoyo o falta de transporte escolar para alumnos con discapacidad profunda. Un año más se han hecho evidentes los grandes déficits que quedan pendientes en este terreno y la necesidad de que se impulse un marco normativo adecuado a las necesidades de este colectivo.

Derechos en el ámbito de la salud

En el campo de la salud hay determinadas situaciones que son recurrentes en la gestión sanitaria catalana, como son las listas de espera en la atención primaria, en las especialidades, en el diagnóstico y también en las intervenciones quirúrgicas en los hospitales.

La gravedad y la continuidad de este problema han motivado que este año el Síndic abriera diversos expedientes de oficio, en los que ha reclamado a la Administración toda la información relativa a las medidas para paliar estas listas y que ha concluido con una serie de recomendaciones de la institución.

El problema de las listas de espera conecta directamente con temas como por ejemplo la falta de recursos materiales y personales en el sector sanitario. Concretamente, la escasez de medios materiales ha provocado retrasos e, incluso, ciertos colapsos en la atención primaria y en las urgencias hospitalarias. De la misma forma, el Síndic también ha detectado, por medio de sus actuaciones, la falta de especialistas en ginecología, pediatría o anestesiólogos, entre otros, que perjudica directamente la planificación de la Administración sanitaria encaminada a reducir las listas de espera.

Igualmente, se ha actuado con relación al transporte sanitario, especialmente el Servicio de Emergencias Médicas, que ha ocasionado la apertura de una actuación de oficio, para analizar el nuevo sistema implantado recientemente por la Administración.

Cabe hacer referencia finalmente a la puesta en funcionamiento en la institución durante el año 2006 de la Web del Paciente. La importancia que tiene para la sociedad el derecho a la salud y los problemas que plantea la prestación de este derecho, dada su complejidad y la necesidad de invertir en ello muchos medios personales y materiales, han motivado que el Síndic le dedique un espacio destacado en su web, espacio en el que facilita información sobre los derechos de los pacientes y, al mismo tiempo, la presentación de quejas ante la institución.

Derecho a la vivienda

Los elevados precios de la vivienda en el mercado libre han hecho que se dirijan a la institución muchas personas que no han podido hacer efectivo el derecho de acceder a una vivienda digna y adecuada, situación que afecta no sólo a los colectivos más desfavorecidos o vulnerables, sino al conjunto de la población, sin que el parque público de viviendas protegidas pueda dar respuesta al gran número de solicitantes de vivienda. Durante el año 2006 se ha iniciado un informe extraordinario sobre la vivienda, que será presentado a lo largo del año 2007.

En este contexto, el Síndic ha intervenido en algunos casos en los que se ha planteado la existencia de acoso inmobiliario. A pesar de que este fenómeno se enmarca dentro de un ámbito privado, se ha convertido en un verdadero problema social que afecta, sobre todo, a los colectivos más desfavorecidos de la población, como por ejemplo a personas de edad avanzada con ingresos económicos limitados, hecho que justifica la intervención de las administraciones públicas para prevenir y

afrontar, en su caso, este fenómeno social.

Asimismo, el Síndic ha conocido casos de sobreocupación de viviendas. Cuando se habla de sobreocupación se hace referencia a las situaciones en las que unidades de convivencia muy numerosas, en muchos casos inmigrantes, se ven obligadas a compartir un espacio de dimensiones muy reducidas.

Otra clase de problema es la existencia de infraviviendas, entendidas como los espacios que no cumplen las mínimas condiciones de habitabilidad que establece la normativa vigente para que puedan ser consideradas aptas para la residencia humana.

Igualmente, en materia de arrendamientos urbanos, la desconfianza de los propietarios ante una posible falta de pago de las rentas o ante la generación de desperfectos en la vivienda ha provocado que, de manera generalizada, se esté exigiendo a los arrendatarios la suscripción de avales que, en la práctica, devienen una dificultad más a la hora de acceder a una vivienda. El Síndic ha recomendado a la Administración la adopción de las medidas necesarias que puedan garantizar una confianza y una seguridad al propietario sin que, necesariamente, tenga que ser el arrendatario quien asuma el coste económico que implica esta garantía para la propiedad.

Derechos en el ámbito del urbanismo

La institución recibe cada año numerosas quejas desde las distintas urbanizaciones de todo el territorio catalán que se iniciaron en los años setenta y que a estas alturas todavía están en vías de ejecución o, incluso en los casos más extremos, de regularización. Esta situación tiene su origen en asentamientos fruto de segregaciones de parcelas rústicas, en los que primero se produjo la edificación, con o sin licencia, según los casos, y después se ha ido implantando algún servicio básico, poco a poco, con dificultades y no siempre de acuerdo con proyectos de urbanización.

La falta de planificación hace que estos asentamientos no ofrezcan un ambiente adecuado para vivir. Muchos no tienen los servicios necesarios para garantizar la satisfacción de las necesidades de los que residen en ellos, los equipamientos están alejados, el transporte público es inexistente o muy deficiente, los comercios se concentran en centros situados en polígonos, entre otras carencias. Además, la falta de racionalidad y previsión en el nacimiento de urbanizaciones es la causa de que los servicios más básicos sean difíciles de implantar.

Otro motivo de queja, que surge de una nueva conciencia de lo que es el entorno de las viviendas, radica en el incumplimiento del deber por parte de las administraciones públicas de velar para que la planificación y la urbanización de las vías públicas, de los parques y de los otros espacios de uso público se realice de modo que sean accesibles para las personas con movilidad reducida.

Éstos son algunos de los efectos de la falta de planificación y control en el proceso urbanizador, y tienen que obligar al planificador a plantearse qué medidas se deben introducir en los planes urbanísticos para evitar las consecuencias descritas.

Finalmente, en el informe de este año se hace un énfasis especial en la constatación de que la participación del ciudadano en el diseño de las ciudades es un elemento fundamental. Para que esta participación sea de calidad y la intervención del ciudadano tenga efectos, algunos de ellos en la dirección en la que éste ha proyectado la participación, se debe producir en el marco de un proceso transparente y objetivo. Las fases en las que puede producirse la participación en materia urbanística pueden ser: la elaboración y la ejecución del planeamiento y la protección de la legalidad urbanística. De las quejas llegadas a la institución se desprende que algunos de los conflictos generados en las diferentes fases apuntadas podían haber sido evitados o templados con un protagonismo mayor de los ciudadanos

que estaban afectados por la actuación directa o indirectamente.

Derechos medioambientales

En el terreno de los derechos medioambientales, cabe destacar la presentación al Parlamento del informe extraordinario *Contaminación acústica*, presentado a principios del año 2007, elaborado y finalizado durante el año 2006. Este informe analiza las quejas llegadas a la institución durante los años 2003-2006 y las diversas situaciones problemáticas a partir de otras fuentes: las encuestas a ayuntamientos, el análisis de las actuaciones en la materia de los defensores locales (por medio de sus informes), y el estudio y la crítica de la normativa aplicable. El informe incorpora toda una serie de recomendaciones a las administraciones implicadas para paliar los problemas descritos.

Asimismo, el Síndic constata la existencia de una pluralidad de quejas que hacen inciso en el paisaje como bien jurídico objeto de protección. En estos casos, respetando el ámbito de discrecionalidad en la actuación de los poderes públicos, la intervención del Síndic se ha centrado en determinar si se están vulnerando derechos y, además, de gran trascendencia en este campo en materia procedimental, si la Administración implicada ha garantizado la participación de manera real y efectiva.

La mejor manera de combatir la oposición ciudadana a determinados equipamientos es que las administraciones, en la ejecución de las obras públicas, den la oportunidad de participar a las personas afectadas para que, en definitiva, las hagan suyas. Esta necesidad se ha hecho patente en peticiones de intervención de esta institución con relación a determinados temas, como por ejemplo, la cobertura de la Gran Vía de Barcelona en el tramo comprendido entre la Plaça de les Glòries y el lecho del Besós; la idoneidad del túnel de Bracons; la redacción del Plan director del Aeropuerto de Barcelona y lo que ha significado la ejecución y la entrada en funcionamiento de la tercera pista; la pertinencia y el

trazado de la línea eléctrica transfronteriza de 400KV, o la pertinencia y el trazado de la línea eléctrica de unión Aragón-frontera francesa con la línea Sentmenat-Sallente, entre otros.

El Síndic ha propuesto que sea el presidente del Gobierno de la Generalitat quien lidere un proceso transparente de diálogo entre administraciones, partidos políticos, entidades sociales, expertos y asociaciones de vecinos para llegar a un pacto nacional que permita afrontar estos problemas de ordenación, uso del territorio, y emplazamiento de equipamientos y sistemas generales.

Igualmente, en el apartado de medio ambiente se reflejan algunas de las actuaciones en las que se pone de manifiesto que la falta de una planificación adecuada en algunos equipamientos puede avalar la oposición a determinados proyectos.

La actuación de la Administración por el hecho de no haber respetado la normativa ambiental vigente también ha generado quejas, como se deriva de las quejas presentadas por la contaminación ocasionada por la filtración de determinadas sustancias y los malos olores de una planta de compostaje o la instalación de infraestructuras de radiocomunicación en un municipio.

Finalmente, cabe destacar que en los últimos años han proliferado las quejas de los ciudadanos por la instalación de antenas de telefonía móvil en la proximidad de zonas habitadas y son frecuentes las protestas vecinales ante los ayuntamientos por este motivo.

Derechos laborales y prestaciones de la Seguridad Social

El Síndic ha vuelto a tener quejas este año sobre el retraso a la hora de recibir las subvenciones, situación que hace peligrar los programas de reinserción y la subsistencia de las empresas mencionadas. La falta de despliegue de la Ley sobre medidas legislativas para regular las empresas de inserción sociolaboral ha sido objeto de estudio y

seguimiento por parte del Síndic, a fin de incidir en la corrección de este problema.

Este año el Síndic debe volver a insistir en este informe en que, para evitar la siniestralidad y el alto índice de mortalidad, hay que prevenir más en el trabajo, priorizar e investigar los riesgos emergentes, los sectores y los colectivos de trabajadores más afectados.

También se ha ocupado de los problemas denunciados por distintos centros y entidades educativas colaboradoras sobre las dificultades en la planificación y la programación de los centros dentro de los programas de garantía social, y por el retraso a la hora de percibir las subvenciones correspondientes en la formación ocupacional.

En materia de Seguridad Social, las quejas presentadas han hecho que, de nuevo, la actividad del Síndic se haya centrado en las pensiones mínimas, con prestaciones económicas insuficientes, en los complementos de las pensiones, en la regulación de los derechos de acceso a las prestaciones y en relación con las diversas contingencias protegidas. Estas pensiones ponen de manifiesto las dificultades de las personas mayores, viudas y pensionistas perceptores de pensiones mínimas.

Este año el Síndic ha hecho público un informe extraordinario sobre los trabajadores autónomos, cuyas recomendaciones se han dirigido a los grupos parlamentarios presentes en el Parlamento de Cataluña y al Gobierno del Estado, a través del Defensor del Pueblo.

3.3. Otros derechos constitucionales y estatutarios

Los derechos lingüísticos

En materia del respeto a los derechos lingüísticos de los ciudadanos, con relación a la Administración del Estado, se han detectado incumplimientos del deber de atender en catalán en el ámbito de la Administración Tributaria y en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

En el ámbito de la Administración autonómica, también se ha evidenciado la falta de cumplimiento de los derechos lingüísticos con relación a la lengua de las comunicaciones y de las notificaciones.

El Síndic ha tenido conocimiento de quejas con relación al uso del catalán como lengua vehicular en la educación no universitaria. A este respecto, ha recordado que, si bien es cierto que en la Ley de política lingüística se determina un derecho de los alumnos a recibir la primera enseñanza en la lengua habitual, esta norma no establece cuáles son los medios para hacerlo efectivo y, por lo tanto, el hecho de concretarlos forma parte de la discrecionalidad reservada a la Administración, sin que se le pueda imponer una forma determinada, siempre y cuando se cumpla la exigencia y el derecho esté garantizado.

En cuanto al ejercicio de los derechos lingüísticos en el ámbito de la educación universitaria, han llegado al Síndic quejas tanto manifestando disconformidades por la falta de presencia del catalán, como algún supuesto puntual de denegación de la entrega de preguntas del examen en castellano.

En el ámbito de los derechos de los consumidores, la mayor parte de quejas hace referencia a incumplimientos por parte de empresas de telefonía. Con relación a estas quejas, hay que informar a las personas interesadas, disconformes por la falta de atención en catalán por parte de una empresa de telefonía, de que las empresas y los establecimientos dedicados a la venta de productos o a la prestación de servicios que desarrollan su actividad en Cataluña, como es el caso de las sociedades contra las cuales se dirigían las quejas, tienen que estar en condiciones de poder atender a los consumidores cuando se expresen en cualquiera de las dos lenguas oficiales en Cataluña.

Finalmente, cabe destacar el análisis efectuado a raíz de las quejas planteadas sobre la previsión de cierre de Radio 4, a partir del Plan de saneamiento y futuro para un nuevo modelo de radiotelevisión pública, con la consiguiente desaparición

de los cortes en la emisión en catalán de RTVE, la desaparición de las desconexiones territoriales en Radio 5 y la incertidumbre entorno a la información territorial en Radio 1. El Síndic examinó la posible afectación de la garantía del pluralismo lingüístico y cultural, de la cohesión territorial y de la función de normalización lingüística cumplida por esta emisora.

Derechos en el ámbito de la educación universitaria

Durante el 2006 se han firmado convenios de colaboración entre el Síndic de Greuges de Catalunya y los síndics de las universidades catalanas, con el objetivo de formalizar una colaboración, que ya se estaba manteniendo entre las instituciones, pero con la intención de dar más fuerza a los defensores de las universidades y mejorar las actuaciones de proximidad del Síndic de Greuges.

Cada año se presentan a la institución quejas relativas a la tramitación y a la gestión de la matrícula universitaria. Este año, sin embargo, destacan las quejas relativas a la disconformidad de los alumnos que, una vez matriculados en alguna de las universidades catalanas, han querido anular su matrícula por diversos motivos.

Este año, en cuanto a las homologaciones, las quejas presentadas en la institución continúan haciendo referencia al problema recurrente del retraso en la tramitación de los títulos universitarios extranjeros. El retraso a la hora de obtener el título a veces no les permite acceder a un determinado trabajo privado o a la función pública, o bien la promoción profesional. En el año 2006, como novedad en este ámbito, se han tramitado algunas quejas en las que los estudiantes universitarios se han dirigido al Síndic para exponer su disconformidad con las convalidaciones o el reconocimiento de créditos relativos a los estudios cursados en los ciclos formativos de grado superior.

Derechos de participación

Además de los derechos participativos ejercidos en áreas de actuación sectorial, como por ejemplo el urbanismo, la vivienda o el medio ambiente, el Síndic tiene conocimiento de otras formas de ejercicio del derecho de participación: por una parte, el que se ejerce en el ámbito municipal, ya sea por quejas planteadas por regidores o grupos municipales, o por ciudadanos que han ejercido sus derechos participativos en este ámbito; por la otra, el que tiene lugar con relación a los procesos de participación electoral.

Este año el Síndic se ha ocupado de distintos problemas derivados de la celebración de consultas populares municipales, problemas planteados tanto por ciudadanos que quieren celebrar una consulta y su petición ha sido denegada como por falta de cumplimiento de algunos requisitos en algunas ya celebradas.

La asistencia del público a las sesiones de pleno es un mecanismo más de participación ciudadana en los asuntos públicos municipales. No obstante, la configuración legal del derecho no incluye la posibilidad de formular ruegos y preguntas, y el Síndic considera que se debe dar un paso más, en el sentido de transformar esta facultad discrecional del alcalde en un derecho de los vecinos, siempre y cuando se cumplan unos requisitos determinados, tal y como lo han establecido algunas normas locales.

El Síndic también ha hecho una serie de consideraciones sobre el peso específico de otro instrumento de participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones municipales, como por ejemplo los órganos de participación sectorial, para que el hecho de consultarles sea preceptivo.

En cuanto a las cuestiones relativas al ejercicio de derechos participativos en consultas electorales o al referéndum para la ratificación del Estatuto de autonomía de Cataluña han sido diversos los casos planteados, tanto en lo que concierne al ejercicio del derecho a voto,

como al cumplimiento de los deberes legales de presencia en mesas electorales.

Sobre el ejercicio del derecho a voto, el Síndic estudió la reivindicación de un colectivo de invidentes con relación al derecho a votar de forma secreta, libre y autónoma, proceso que actualmente no es posible de acuerdo con la legislación vigente, puesto que el invidente tiene que ser acompañado, y la necesidad de reformar el marco normativo o el establecimiento de mecanismos que permitan este acceso independiente.

Otra cuestión que se ha planteado son las dificultades para ejercer el derecho a voto desde el exterior por aquellos no inscritos en el Censo Electoral de Residentes Ausentes, como es el caso de los transeúntes que se encuentran transitoriamente en el extranjero por razones de trabajo, estudios u otros.

Asimismo, el Síndic ha recibido algunas quejas y consultas de personas designadas como miembros de mesas electorales con relación a posibles vulneraciones de derechos provocados por posibles incumplimientos de las garantías procedimentales o por dificultades de poder cumplir con este deber legal por circunstancias personales.

Derechos de los consumidores

Las incidencias relacionadas con los servicios de telecomunicaciones continúan concentrando una parte muy importante de las quejas que los ciudadanos plantean al Síndic como consumidores.

El Síndic ha tramitado las quejas de los ciudadanos relacionadas con el acceso al servicio universal de telecomunicaciones y las incidencias en el funcionamiento de este servicio. Las quejas recibidas ponen de manifiesto que hay un número significativo de personas que, por razones diversas, no tienen acceso al servicio universal de telecomunicaciones en su domicilio.

En el mes de julio de 2006 el Síndic presentó ante el Parlamento de Cataluña

el informe extraordinario *El acceso a Internet mediante la conexión de banda ancha: un derecho que hay que universalizar*. Este informe reflexiona sobre las condiciones de la accesibilidad a Internet por banda ancha en Cataluña, las consecuencias que genera —a escala personal y colectiva— el hecho de no tener acceso a la misma y las razones que justifican, a criterio del Síndic, que forme parte del servicio universal de telecomunicaciones.

A lo largo de 2006 las quejas relacionadas con la prestación del servicio postal en distintos municipios del territorio de Cataluña hacen cuestionarse si la prestación de este servicio por parte de la empresa Correos se ajusta a la normativa vigente. Hacen referencia, sobre todo, a retrasos considerables en la entrega de la correspondencia que afectan especialmente a urbanizaciones, y núcleos o viviendas diseminados en el territorio. Cabe destacar que algunas quejas han sido formuladas por los propios ayuntamientos y defensores locales, que han constatado, de manera continuada, que esta prestación inadecuada del servicio ha afectado negativamente a sus ciudadanos en diferentes esferas de su vida privada y profesional.

El año 2006 se ha recibido de forma continuada un número extraordinario de quejas relacionadas con la prestación del servicio de transporte ferroviario que realiza la empresa RENFE Operadora en la red de cercanías de Barcelona. Todas tienen en común la consideración de que este servicio es deficiente, dados los continuos retrasos con relación a los horarios establecidos, la falta de información hacia los usuarios, las dificultades a la hora de presentar reclamaciones, entre otras carencias.

Además de las quejas singulares que los ciudadanos presentan en el terreno del abastecimiento de un servicio tan esencial como el agua, que requieren una actuación prioritaria de los ayuntamientos, el Síndic ha querido plantear un estudio monográfico, actualmente en preparación, sobre el acceso y el uso del agua en Cataluña, en

el que se pretende analizar la situación actual y las perspectivas de futuro inmediato de este servicio, en el marco de las normas de la Unión Europea sobre agua.

Libertad, seguridad y Administración de Justicia

De nuevo el Síndic ha recibido quejas sobre la falta de proporcionalidad en la actuación de los cuerpos policiales. La lógica discrepancia entre los hechos descritos por el promotor de la queja y por los agentes policiales, unida a la falta de prueba y a la presunción de veracidad en favor de las manifestaciones de los agentes, hace que en muchas ocasiones se hayan tenido que desestimar estas quejas.

El año pasado ya se apuntaba que, en el campo de los distintos profesionales que integran los cuerpos de seguridad, el Síndic detectaba la necesidad de que se mejorase la relación de los cuerpos policiales con la colectividad por medio de respuestas individualizadas. Así, es preciso que los agentes se dirijan siempre de una manera respetuosa a los ciudadanos y que den una respuesta puntual y adecuada a las personas que se les dirigen. Así, en algunas operaciones que se llevan a cabo para combatir el tráfico de drogas en lugares de ocio y tiempo libre, hay ciudadanos que pueden ver perturbada su vida cotidiana, ya que se les tiene que identificar y cachear para detectar a aquéllos que hayan cometido algún acto ilegal. A pesar de las dificultades que plantean este tipo de actuaciones, los agentes deben garantizar un trato adecuado haciendo compatible su actuación con los derechos de los ciudadanos.

Asimismo, se han recibido muchas quejas sobre las esperas excesivas que tienen que soportar los ciudadanos en las comisarías a la hora de presentar denuncias.

Este año, como novedad, se han recibido quejas relativas a la percepción de inseguridad de los ciudadanos ante la comisión de determinados hechos

delictivos, que piden mayor presencia policial en la zona, y el Síndic ha pedido mecanismos de coordinación entre los distintos cuerpos policiales, con el compromiso de todas las instituciones de facilitar información al conjunto de la sociedad sobre cuál es la realidad, qué se está haciendo para combatirla y cuáles son los resultados.

En cuanto a la Administración de Justicia, el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas y la indefensión que implican estas dilaciones han sido protagonistas de las quejas recibidas en este ámbito. Las quejas continuas provenientes de los juzgados de violencia de género, las demoras de los procedimientos civiles no imputables a las partes; las demoras interminables de los registros civiles, con una particular incidencia en el Registro Civil Central, entre otros, muestran claramente esta circunstancia. Si bien en algunos casos la Administración está creando infraestructuras y se dota de nuevos medios, las necesidades reales superan los incrementos y, por lo tanto, se continúa vulnerando el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Derechos en el ámbito tributario

En el ámbito tributario, aparte de las quejas relativas al procedimiento de tramitación de diversos tributos, como por ejemplo el retraso en la devolución de ingresos indebidos u otros problemas estrictamente procedimentales, se ha prestado una atención específica a dos problemas de carácter más general, surgidos también de quejas presentadas a la institución: el papel de las subvenciones en el IVA, a raíz de la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 6 de octubre de 2005, y el impuesto de sucesiones.

La aplicación de la sentencia del TSJCE que declara contraria al derecho comunitario la limitación de las cuotas deducibles en el IVA ha motivado quejas ante el Síndic. Sobre esta cuestión, la institución se ha ocupado de los aspectos que han generado más conflictividad entre los contribuyentes afectados, como por ejemplo qué liquidaciones y ejercicios

se pueden considerar afectados por la sentencia del TSJCE y, por lo tanto, qué liquidaciones pueden ser declaradas nulas y los importes pagados pueden ser retornados a los contribuyentes, al amparo de la normativa española, declarada contraria al derecho comunitario. También el análisis del Síndic ha hecho referencia a supuestos en los cuales se ha dictado una liquidación provisional o definitiva que ha acontecido firme y a la posibilidad de utilizar el procedimiento de revocación.

Sobre el impuesto de sucesiones, a pesar de que en los últimos cinco años en Cataluña se han introducido mejoras en el tratamiento fiscal de este tributo, el Síndic ha continuado recibiendo quejas, algunas referidas a aspectos de estricta gestión del tributo y otras en las cuales los interesados cuestionaban la existencia del impuesto o bien su regulación. Por este motivo, el Síndic ha hecho un análisis con determinadas recomendaciones sobre posibles modificaciones en la regulación del impuesto.

El derecho a una buena administración

Procedimiento administrativo

A veces la actuación de la Administración lesiona un derecho del ciudadano no directamente relacionado con el acceso a un derecho sustantivo, sino a una cuestión de carácter procesal.

En este ámbito, son temas recurrentes la falta de respuesta a los ciudadanos que se dirigen a la Administración para solicitar información o ejercer el derecho de petición, situaciones ante las cuales el Síndic recuerda que el deber de la Administración de responder no decae, a pesar del expediente técnico del silencio administrativo. Ahora bien, cada vez más aparecen supuestos en los que el ciudadano se comunica con la Administración a través de las nuevas tecnologías y surgen dudas sobre el régimen jurídico aplicable a estas comunicaciones y solicitudes, y sus límites. También con relación al ejercicio del derecho a la información por los

ciudadanos, en algunos supuestos, especialmente la Administración local (ayuntamientos pequeños y con pocos medios), puede verse colapsada por algunas peticiones demasiado genéricas y continuadas. En el año 2006 el Síndic ha iniciado la elaboración de un informe monográfico para analizar el tratamiento que se debe dar a las quejas que inciden en estos aspectos.

El Síndic ha analizado aspectos como por ejemplo la protección de los datos personales en el marco del procedimiento administrativo en distintos supuestos, como la protección del dato del domicilio de las personas que presentan alegaciones en procedimientos para resolver solicitudes de licencias ambientales, el acceso a unos expedientes de contratación administrativa y los límites que implica la protección de datos de carácter personal, y el juego de la normativa de protección de datos de carácter personal cuando es un cargo electo local quien pide acceder a una determinada documentación.

También algunos problemas de gestión del padrón municipal han sido objeto de atención. Ha habido diversas quejas sobre los criterios utilizados por los ayuntamientos a la hora de gestionar los padrones municipales, que han generado una serie de reflexiones relacionadas con los trámites para hacer enmiendas o para efectuar una baja en el padrón, y el contenido de los volantes informatizados de convivencia.

En cuanto al procedimiento sancionador, se siguen constatando problemas en las notificaciones efectuadas por la Administración. Se constata que la Administración no siempre hace todo lo posible para ponerse en contacto con la persona interesada, ya que muchas veces las administraciones acuden a la notificación edictal sin haber constatado antes si Correos ha realizado el segundo intento de notificación.

Responsabilidad patrimonial

En materia de responsabilidad patrimonial, hay que destacar las

actuaciones y las propuestas llevadas a cabo por el Síndic en el ámbito sanitario, en el que la Administración no resuelve, en el plazo establecido y en la forma adecuada, las reclamaciones que le formulan por los daños y los perjuicios sufridos. Así, si bien la Administración ha adoptado una serie de fórmulas para reducir los retrasos acumulados en los distintos trámites del procedimiento para resolver estas reclamaciones, un análisis exhaustivo del procedimiento ha permitido que el Síndic efectúe unas sugerencias de mejora, que han tenido una acogida positiva en el Departamento de Salud, tal y como se relata en el informe.

El Síndic también ha insistido en la necesidad de que se aplique y respete la disposición legal relativa al hecho de que, cuando las administraciones públicas actúan en relaciones de derecho privado, responden directamente por los daños y los perjuicios causados por el personal que se encuentra a su servicio, de conformidad con el régimen de responsabilidad propio de las administraciones públicas. El cuestionamiento de esta circunstancia por algunas entidades privadas que prestan servicios públicos, a partir de la falta de uniformidad de la doctrina, hace que el ciudadano se vea obligado a acudir a la jurisdicción civil, motivo por el que el Síndic ha sugerido que esta cuestión se regule de manera expresa. En cualquier caso, el Síndic ha recomendado a las entidades privadas prestadoras de servicios públicos que articulen un protocolo de actuación para tramitar y resolver las reclamaciones de responsabilidad patrimonial. De lo contrario, el ciudadano no sólo está falto de las garantías propias del procedimiento administrativo, sino que se encuentra en la más absoluta indefensión.

Contratación administrativa

En este ámbito cabe destacar la intervención del Síndic en el análisis del principio de libertad de pactos en la actividad contractual, condicionado a la consecución de las finalidades de interés

general que sean encomendadas a la Administración por el ordenamiento jurídico, de acuerdo con las competencias atribuidas y en el marco fijado por el principio de legalidad, actuando de acuerdo con los principios de eficacia.

En determinados contratos, como por ejemplo en el supuesto de venta de bienes patrimoniales, parece que la finalidad es, más que la consecución del interés público, la obtención de un lucro, en la medida en que la Administración recibe unos ingresos pecuniarios, a diferencia de lo que sucede en la mayoría de los contratos suscritos por la Administración, en los que recibe bienes y servicios y tiene que abonar una contraprestación.

El principio de libertad de pactos, junto con la facultad de interpretación unilateral del órgano de contratación, fueron analizadas por el Síndic a consecuencia de la tramitación de una queja sobre una subasta abierta efectuada por un ayuntamiento para la enajenación de bienes patrimoniales de propiedad municipal.

Otra cuestión analizada ha sido la relativa a la necesidad de garantizar que no se confunda la potestad sancionadora de la Administración, que se circunscribe a la represión de conductas ilegales o antijurídicas de los administrados según las normas administrativas, con las penalizaciones que el incumplimiento de un contrato administrativo puede implicar para el particular que contrata con la Administración.

Función pública

Los procesos selectivos y su tramitación son objeto de buena parte de las quejas que se reciben en la institución en materia de función pública. Las vicisitudes que se producen en estos procesos afectan desde la fase inicial del proceso (exclusiones de la lista de admitidos, disconformidad con los requisitos de las convocatorias, etc.) hasta las fases finales, ya que también se cuestiona a veces la actuación calificadora de los tribunales o las

valoraciones de los resultados de ciertas pruebas.

Más allá del estricto campo de valoración, reservado a los tribunales calificadoros y en el cual el Síndic no puede entrar, dada la doctrina de la discrecionalidad técnica de los órganos de selección, las quejas por incidencias en la tramitación de los procesos selectivos son habituales. Entre otros, el Síndic se ha ocupado de las dificultades y los problemas de funcionamiento de la aplicación telemática establecida para presentar las solicitudes para la bolsa de trabajo del personal interino, y manifiesta que el uso de los medios técnicos en las relaciones de los ciudadanos con las administraciones públicas es una práctica que hay que potenciar para mejorar la calidad en la prestación de servicios públicos, pero que no tiene que implicar un relajamiento en cuanto a la obligación de actuar respetando las garantías y los requisitos establecidos en cada procedimiento administrativo, ni un gasto económico adicional para el ciudadano.

A veces las quejas presentadas por los funcionarios con relación a los impedimentos para poder progresar o mejorar hacen referencia a aspectos procedimentales de la tramitación de los procesos en los que han participado para cubrir un puesto de trabajo.

También el Síndic se ha pronunciado sobre las dificultades para dar cumplimiento a las disposiciones legales sobre conciliación de la vida familiar y laboral.

Por último, se deben señalar las dilaciones detectadas en algunas administraciones para hacer efectivas las adaptaciones del puesto de trabajo para proteger a las personas especialmente sensibles a determinados riesgos derivados del trabajo y los perjuicios que esto significa para las personas afectadas.

4. Actividades de difusión y de proximidad, relaciones con otras instituciones y cooperación internacional

4.1. Desplazamientos por el territorio

Desde el año 1996 el Síndic desplaza periódicamente la oficina durante un día a alguna población de Cataluña con el objetivo de acercar la institución a las personas de cualquier parte del territorio y ofrecer la posibilidad de que puedan presentar quejas o hacer consultas sobre las administraciones.

Durante el 2006 se han efectuado ocho desplazamientos: Tàrrega, L'Hospitalet de Llobregat, Amposta, Tremp, El Prat de Llobregat, Lloret de Mar, Cambrils y el barrio del Raval de Barcelona. La novedad de este año ha sido este desplazamiento de la oficina por primera vez a un barrio de la ciudad de Barcelona.

En las visitas el Síndic mantiene reuniones con el alcalde de la localidad en la mayoría de los casos. Este año ha sido así en Tàrrega, L'Hospitalet de Llobregat, Amposta, Tremp y Cambrils.

En cuanto a la recepción de quejas de estas poblaciones, en todas las visitas el incremento porcentual de quejas y consultas con respecto a ejercicios en los que no se han hecho visitas es considerable, tal y como puede verse en el apartado correspondiente. Al margen de la peculiaridad en la recepción de estas quejas y consultas, posteriormente éstas son tramitadas desde la institución de la misma forma que las presentadas por otras vías.

Otro aspecto de los desplazamientos es la visita a centros diversos que pueden ser de interés para el ámbito de actuación del Síndic y que ocasionan, algunas veces, la apertura de actuaciones de oficio o informes extraordinarios.

Así, se han mantenido reuniones con grupos de familias, niños y jóvenes, como en el caso de la visita al barrio del Raval de Barcelona, en las que exponen al Síndic sus problemas. En el caso de la

visita al Prat, la reunión se celebró con la Junta Directiva del Consejo Vecinal del barrio de San Cosme, cuyos miembros le expusieron los problemas del barrio —el absentismo escolar y temas de seguridad y convivencia, entre otros— los retos que se plantean en un futuro inmediato y el proceso de mejora de la participación ciudadana que están llevando a cabo.

En estos desplazamientos también se han visitado comisarías —como la de los Mossos d'Esquadra en L'Hospitalet o la comisaría de la Policía Nacional en Lloret— para conocer de primera mano los principales problemas, como por ejemplo, en este último caso, las colas y los retrasos que hay en la tramitación de documentación y las labores de coordinación entre los distintos cuerpos de seguridad de la zona.

En todas las visitas se realizan actividades específicas en centros educativos, ya sean de enseñanza primaria o secundaria, o en centros que desarrollan programas de garantía social (como el Centro de Iniciativas Sociales Esclat en L'Hospitalet). Así, en el CEIP Pau Vila de L'Hospitalet, con una población muy numerosa de alumnado de origen extranjero, el equipo docente ha creado un programa innovador para garantizar el aprendizaje de la lengua y la integración de todos los alumnos. Las visitas a centros educativos van acompañadas habitualmente de charlas coloquio con los estudiantes.

En el ámbito sanitario también se visitan instalaciones, se mantienen reuniones con el personal que trabaja en ellas y se analizan los problemas, como por ejemplo en el Hospital de Bellvitge con el equipo directivo o el caso de Amposta, donde se visitaron los centros de atención primaria.

En cuanto al colectivo de personas con situaciones de dependencia, se ha podido conocer la experiencia y los problemas de algunos centros, como el Centro de Discapacitados Àngel de la Asociación de Familias con Disminuidos Psíquicos de la Comarca del Montsià y, en el Prat, la Fundación pro personas con disminución psíquica Rubricatus.

En Cambrils se visitó la Cofradía de Pescadores y los problemas expuestos ocasionaron la apertura de tres actuaciones de oficio, que hacen referencia a la titulación y a la formación necesarias para que los jóvenes ejerzan la profesión de pescadores, a las distintas normativas y limitaciones a la pesca que hay según las poblaciones, y a los problemas de provisión de carburante para las barcas.

4.2. Relaciones con otras instituciones

El Síndic de Greuges de Catalunya es miembro del Instituto Internacional del Ombudsman (IOI) desde el año 1994, de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) desde el año de su creación (1995), de la Asociación de Mediadores y Ombudsman de la Francofonía (AOMF) desde el año 2002, y de la Red Europea de Ombudsman para los Niños (ENOC) desde el año 1998. La pertenencia a estas asociaciones permite al Síndic de Greuges gozar de las ventajas de trabajar en red e intercambiar información y experiencias con ombudsman de cualquier parte del mundo. En el año 2006 el síndic, Rafael Ribó, fue elegido miembro de la Junta Directiva de la Región Europea del IOI.

El Síndic, ya sea directamente por medio de su titular, Rafael Ribó, u otros miembros de la institución, ha estado presente en las reuniones convocadas en las distintas organizaciones e instituciones. Además, también se han intercambiado experiencias y conocimientos en encuentros; a modo de ejemplo, el Encuentro Hispano-Argentino sobre derechos y garantías del ciudadano, y la visita de estudios al Ombudsman de Portugal.

En cuanto a las instituciones de ombudsman, el Síndic ha recibido visitas de ombudsman de diversos países que permiten alcanzar un conocimiento mutuo sobre la organización y el funcionamiento de las respectivas oficinas, y explorar campos de colaboración futura.

En el ámbito estatal, en junio de 2006 se realizaron las segundas jornadas de intercambio entre la institución del Ararteko (Defensor del País Vasco) y la institución del Síndic. La primera se había celebrado a finales del año 2004 en Vitoria, con la misma finalidad de intercambiar experiencias y buenas prácticas entre las dos instituciones, y compartir criterios y maneras de abordar determinados problemas relacionados con los derechos sociales.

Este año el encuentro anual de defensores del pueblo del Estado se celebró en León, del 16 al 18 de octubre. El tema monográfico de discusión durante las jornadas de coordinación fue el impacto social y medioambiental del urbanismo.

Durante el ejercicio 2006 se ha continuado aplicando el convenio suscrito con los síndics y los defensores locales. Igualmente, se ha suscrito el convenio con nuevos defensores locales que han sido nombrados por los plenarios municipales en uso de su autonomía; en este caso, se han firmado convenios con los defensores de Gavà, Ulldecona, Barcelona, Sant Feliu de Guíxols y Sabadell.

Por último, cabe subrayar la firma del Convenio colaboración con los síndics de greuges de la Universidad Autónoma de Barcelona, la Universidad de Barcelona, la Universidad de Girona, la Universidad de Lleida, la Universidad Politécnica de Cataluña, la Universidad Pompeu Fabra, la Universidad Ramon Llull y la Universidad Rovira i Virgili.

4.3. Cooperación internacional

El Síndic de Greuges y la ACCD colaboran ya desde el año 2005 en un proyecto en Bosnia-Herzegovina, pero con el convenio marco firmado este año se amplía sustancialmente el alcance de esta colaboración bajo el punto de vista geográfico y de contenido.

La labor realizada por el Síndic de Greuges en el año 2006 en el ámbito internacional con el objetivo de contribuir al afianzamiento del Estado de derecho, la

Administración de Justicia y la promoción y defensa de los derechos humanos se centra básicamente en el apoyo a instituciones de países de la ex-Yugoslavia, como consecuencia de los buenos resultados conseguidos hasta ahora con diversos proyectos en aquella región, hecho que ha permitido diseñar líneas de actuación adaptadas a las necesidades de las instituciones de estos países en cada momento.

Durante el año 2006, el Síndic ha continuado desarrollando el proyecto de asistencia jurídica gratuita en Serbia, iniciado en el mes de noviembre de 2004, con la financiación mayoritaria de la AECI, y que se ha consolidado.

Asimismo, en lo que concierne al proyecto puesto en marcha en el año 2005 en Bosnia-Herzegovina sobre Ombudsman y Administración de Justicia, se ha conseguido el compromiso institucional de las instituciones bosnias para elaborar un protocolo de actuación en casos de maltratos a menores.

Aparte de estos proyectos propios de cooperación, el Síndic ha coorganizado con el Ombudsman griego un seminario de cooperación, que se realizó en Ohrid (Macedonia), sobre el papel del Ombudsman como mediador en el procedimiento administrativo. Además, ha participado en la conferencia internacional organizada por el Ombudsman de Macedonia sobre la cooperación con el Ombudsman como factor relevante para el desarrollo de la democracia.

4.4. Actividades de difusión

El Síndic lleva a cabo una labor importante de proyección exterior de la actividad de la institución y de promoción de los derechos. Cabe destacar algunas actuaciones.

En primer lugar, la participación del Síndic de Greuges en el Congreso del Mundo Rural, que se celebró en el año 2006, con la presentación del Relato de derechos y deberes de las personas del mundo rural. Este documento se preparó

a partir de un anteproyecto de relato que fue remitido a una veintena de personas con vínculos con el mundo rural y con profesiones que iban desde el campesinado hasta empresarios ubicados en zonas rurales, periodistas interesados en el tema, defensores locales, ambientalistas, arquitectos y antiguos diputados al Parlamento de Cataluña, que habían puesto de manifiesto su interés por los problemas propios del mundo rural. Después de recoger sus opiniones, el proyecto de borrador se envió a los ayuntamientos de Cataluña de menos de cinco mil habitantes y se les animó a presentar enmiendas o a hacer comentarios sobre el mismo.

Durante el curso 2005/2006 se volvió a hacer el curso en la UAB sobre el Síndic de Greuges. El curso constó de dos partes diferenciadas. En primer lugar, una parte teórica, sobre la naturaleza y las funciones de la institución del Ombudsman en Cataluña y en derecho comparado y, en segundo lugar, una parte práctica en la que los estudiantes pudieron conocer, a partir de las clases impartidas por personal de la institución, los distintos problemas en los que interviene el Síndic.

Por primera vez el Síndic de Greuges ha realizado campañas de difusión publicitaria para aumentar el grado de conocimiento de la institución entre la población residente en Cataluña. Este esfuerzo para dar a conocer la institución ha venido motivado, entre otros, por el resultado del segundo estudio de opinión encargado al Instituto Opina, que reafirma que el índice de conocimiento ciudadano sobre la institución continúa siendo insuficiente. Sólo el 53% de la población de Cataluña mayor de dieciocho años conoce o ha oído hablar del Síndic y de su misión.

Por último, dentro del cambio de imagen institucional iniciado en 2005, a principios de 2006 el Síndic renovó su web. Este nuevo sitio, que se encuentra en www.sindic.cat, quiere ser una puerta de

acceso sencilla y ágil a la institución que permita también la presentación de quejas. La organización de la web está pensada para dar un servicio rápido a las personas que contactan con la institución y para ofrecer información básica de la labor del Síndic.

I. ACTIVIDAD DE DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS

A. ACTIVIDADES POR MATERIAS	33
B. ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN EN CIFRAS	449
C. SEGUIMIENTO DE LOS INFORMES EXTRAORDINARIO	517

A. ACTIVIDADES POR MATERIAS

1. Administración pública y derechos y participación en asuntos públicos	35
2. Consumo.....	105
3. Cultura y universidades.....	133
4. Educación no universitaria.....	163
5. Inmigración	193
6. Infancia y adolescencia.....	219
7. Medio ambiente	263
8. Relaciones laborales y pensiones	291
9. Sanidad	313
10. Seguridad ciudadana y justicia	335
11. Servicios sociales	375
12. Tributos.....	409
13. Urbanismo y vivienda	427

1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DERECHOS Y PARTICIPACIÓN EN ASUNTOS PÚBLICOS

1.0. Administración pública y derechos y participación en asuntos públicos en cifras

1.1. Procedimiento administrativo

1. Introducción
2. El acceso a la información administrativa por vía del correo electrónico y vía telefónica
3. El derecho a la protección de los datos personales en el marco del procedimiento administrativo
4. Procedimiento administrativo sancionador
5. Algunas cuestiones relativas a la gestión del padrón municipal
6. Subvenciones

1.2. Responsabilidad patrimonial

1. Introducción
2. Responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria
3. Las reclamaciones por daños dirigidas a entidades privadas que prestan servicios públicos

1.3. Contratación administrativa

1. Introducción
2. El principio de libertad de pactos y la facultad de interpretación unilateral
3. El concepto de penalización de carácter contractual

1.4. Función pública

1. Introducción
2. Acceso a la función pública y procesos selectivos
3. La carrera administrativa
4. Otras cuestiones planteadas en el régimen de la función pública

1.5. Participación ciudadana en los asuntos públicos

1. Introducción
2. El ejercicio de los derechos participativos en el ámbito municipal
3. La participación en los procesos de consulta electoral

1.6. Otras actuaciones de defensa de los derechos

1. El cierre de Radio 4
2. Aspectos del contenido y ejercicio del derecho de fundación

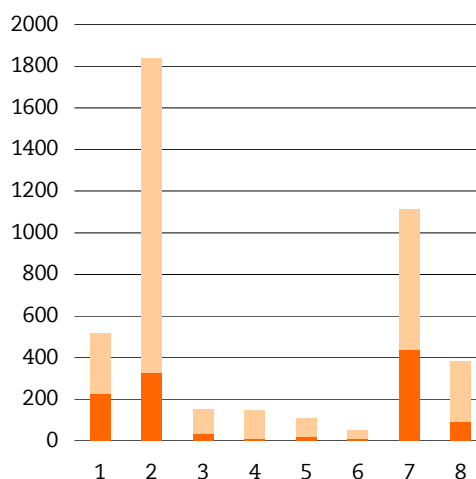
1.7. Relaciones con las administraciones

1.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

1.0. Administración pública y derechos y participación en asuntos públicos en cifras

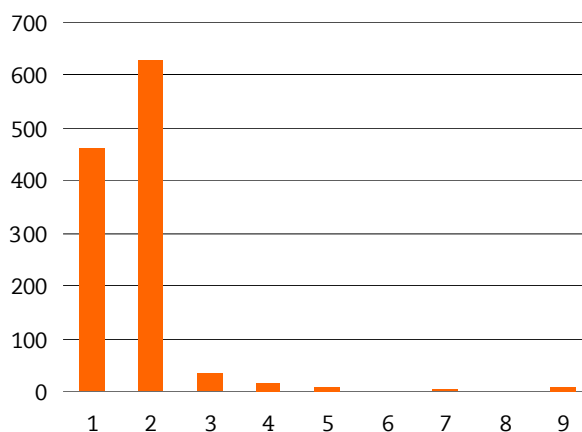
Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	C	Total
1 Función pública	1	227	292	520
Personal administración	1	107	182	290
Personal docente	-	57	27	84
Personal fuerzas y cuerpos de seguridad	-	7	13	20
Personal sanidad	-	51	37	88
Otros	-	5	33	38
2 Procedimiento administrativo	3	326	1.510	1.839
Administración autonómica	2	100	559	661
Administración local	1	152	743	896
Garantías de procedimiento	-	71	151	222
Otros	-	3	57	60
3 Contratación administrativa y patrimonio	-	32	120	152
Autorizaciones	-	9	80	89
Contratación	-	18	27	45
Otros	-	5	13	18
4 Responsabilidad patrimonial	1	10	136	147
5 Participación en asuntos públicos	1	20	88	109
Participación en asuntos públicos	-	5	18	23
Cuestiones electorales	1	15	70	86
6 Protección de datos	-	11	38	49
7 Coacción administrativa	2	434	677	1.113
Expropiación forzosa	-	23	53	76
Procedimiento sancionador administrativo	2	411	613	1026
Otros	-	-	11	11
8 Otros	1	90	290	381
Total	9	1.150	3.151	4.310



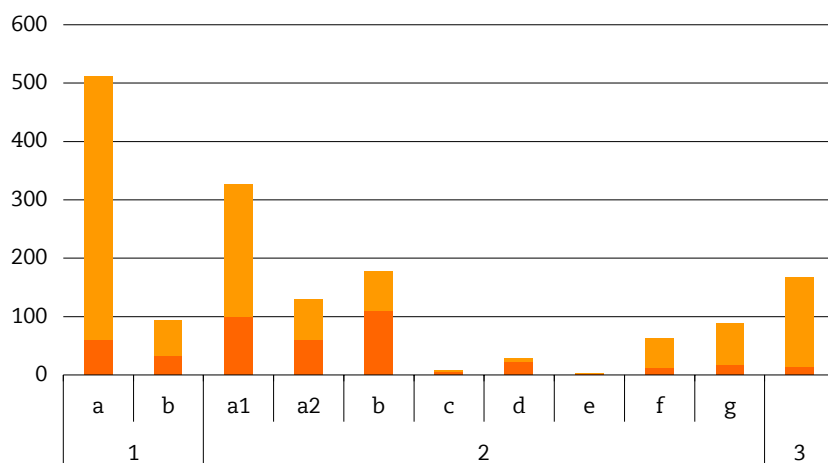
Distribución según la administración de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	Total
1 Administración autonómica	5	457	462
2 Administración local	3	624	627
3 Administración central	-	34	34
4 Administración periférica	-	16	16
5 Administración institucional	1	7	8
6 Administración judicial	-	1	1
7 Servicios públicos privatizados	-	2	2
8 Otras administraciones	-	1	1
9 Privada o inconcreta	-	8	8
Total	9	1.150	1.159



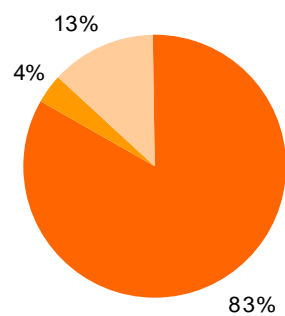
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2006

	<2006	2006	Total
1 Actuaciones no finalizadas	93	511	604
a En trámite	60	451	511
b Pendiente de respuesta a la resolución	33	60	93
2 Actuaciones finalizadas	328	495	823
a Actuación correcta de la Administración			
a₁ Antes de la intervención del Síndic	100	227	327
a₂ Después de la intervención del Síndic	60	70	130
b Acepta la resolución	109	68	177
c Acepta parcialmente la resolución	6	2	8
d No acepta la resolución	22	6	28
e No colabora	2	1	3
f Enviado a otros ombudsman	12	50	62
g Desistimiento del promotor	17	71	88
3 No admitida	15	153	168
Total	436	1.159	1.595



Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■ Acepta la resolución	177	83,10%
■ Acepta parcialmente la resolución	8	3,76%
■ No acepta la resolución	28	13,15%
Total	213	100,00%



1.1. Procedimiento administrativo

1. Introducción

Este capítulo integra las actuaciones en las cuales los ciudadanos manifiestan, con sus quejas, el posible incumplimiento de las disposiciones de la normativa reguladora del régimen jurídico y del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (LRJPAC).

Otros capítulos de la sección u otras secciones del informe también relatan actuaciones que incorporan análisis entorno a la necesidad de adecuar la actividad administrativa al procedimiento legalmente establecido, junto con otras reflexiones de carácter sustancial que prevalecen y que demandan ser ubicadas en el epígrafe material correspondiente para comprender mejor la actuación en su conjunto.

El nuevo Estatuto de autonomía de Cataluña reconoce de manera expresa los derechos de acceso a los servicios públicos y a una buena administración (art. 30). En concreto, establece el derecho a acceder en condiciones de igualdad a los servicios públicos y a los servicios económicos de interés general (art. 30.1) y el derecho de las personas a que los poderes públicos de Cataluña les traten, en los asuntos que les afectan, de una forma imparcial y objetiva, y que la actuación de los poderes públicos sea proporcionada a las finalidades que la justifican.

Esta perspectiva general garantista de los derechos de los ciudadanos ante la Administración pública es el hilo conductor de los diferentes problemas llegados a la institución que relata esta sección.

En el año 2006 se han aprobado distintos instrumentos normativos en virtud de los cuales, en los procedimientos administrativos de la Administración general del Estado, se ha suprimido la exigencia de aportar tanto las fotocopias del documento nacional de identidad como el certificado de empadronamiento, como elemento probatorio del domicilio y

residencia, y se ha aprobado un sistema de verificación de datos de identidad y de residencia para consultarlos y comprobarlos.

Estas iniciativas responden a la exigencia de simplificar los procedimientos administrativos y de hacer efectivo el derecho del ciudadano a no presentar los documentos que ya estén en poder de la Administración, mediante el uso de las nuevas tecnologías; un derecho que se debería hacer extensivo a las relaciones de los ciudadanos con todas las administraciones públicas. Asimismo, estas iniciativas pueden aportar soluciones a problemas como los que relata este capítulo, relacionados con las incidencias que provocan los cambios de domicilio en la práctica de las notificaciones de resoluciones sancionadoras en materia de tráfico.

Se han aprobado diversas normas para simplificar los procedimientos administrativos

Este año destacan las quejas entorno al uso de las nuevas tecnologías para comunicarse con la Administración y para obtener información administrativa. También se relatan diversas propuestas del Síndic para que la Administración haga uso de estas nuevas tecnologías y para que perfeccione los mecanismos de comunicación con los ciudadanos, sobre todo para garantizar el éxito en la práctica de las notificaciones administrativas, sin que eso implique una minoración de los mecanismos de protección de los datos personales de las personas afectadas.

También la protección de datos de carácter personal en el marco del procedimiento administrativo ha sido objeto de análisis a partir de las distintas quejas planteadas por los ciudadanos. Las circunstancias que pueden justificar la denegación de una solicitud de acceso a una determinada documentación administrativa, porque constan datos personales de terceras personas, o el

hecho de tener que adoptar todas las cautelas necesarias ante supuestos de cesión de éstas sin el consentimiento de la persona interesada, en el marco de un procedimiento administrativo, son también objeto de estudio en este capítulo.

Este año se han recibido también varias quejas sobre los criterios utilizados por los ayuntamientos a la hora de gestionar los padrones municipales y el Síndic ha formulado consideraciones relacionadas con los trámites para hacer enmiendas o para efectuar una baja, y sobre el contenido de los volantes informatizados de convivencia.

Las actuaciones del Síndic que resuelven quejas relacionadas con el procedimiento seguido para ejercer la actividad de fomento, que se pronuncian sobre los mecanismos para revisar resoluciones de concesión de ayudas, se incorporan también en este capítulo.

2. El acceso a la información administrativa por vía del correo electrónico y vía telefónica

En el informe correspondiente al año 2005, este mismo epígrafe hacía referencia a las cuestiones que suscitaba el uso de las nuevas tecnologías para comunicarse con las administraciones públicas y para obtener información administrativa, y también a las dudas que plantea el tratamiento que se debe dar a estas comunicaciones y solicitudes, y sus límites.

En el año 2006 el Síndic ha iniciado la elaboración de un informe monográfico para analizar el tratamiento que hay que dar a las quejas que inciden en estos aspectos. Como actuaciones ilustrativas relacionadas con el uso de medios de información no presenciales se destacan, a continuación, tres supuestos.

Un ciudadano presentó una queja porque dirigió un correo electrónico al canal Barcelona Información del Ayuntamiento de Barcelona y no recibió ninguna respuesta. La solicitud de información era, ciertamente, muy amplia y genérica

y, en parte, hacía referencia a actuaciones y procedimientos que no eran competencia del Ayuntamiento de Barcelona.

Por esta razón, el Síndic recordó al promotor de la queja que el derecho de los ciudadanos a acceder a los datos de un procedimiento en tramitación se debe valorar singularmente con relación a la información que se solicita y al reconocimiento de la condición de interesado, en los términos que establecen las normas de procedimiento administrativo; que el derecho de acceso a archivos y registros administrativos debe ejercerse de manera que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos, y que hay que formular una solicitud individualizada de los documentos que se quieran consultar.

El Síndic de Greuges ha puesto en marcha un informe monográfico sobre el uso de las nuevas tecnologías y el derecho a la información administrativa

Sin perjuicio de todo esto, el Síndic indicó al Ayuntamiento de Barcelona que, aparte de posibles confusiones en la tramitación del correo electrónico presentado, había que dar respuesta al interesado, indicarle la unidad o la empresa pública municipal que podía facilitarle el acceso a los datos solicitados y dirigirle al organismo competente cuando se trataba de actuaciones de otras administraciones. En el momento de cerrar la redacción de este informe, el Ayuntamiento de Barcelona no había dado todavía respuesta a las consideraciones anteriores. (Q 00122/06)

En otra ocasión, el Síndic indicó a un ciudadano que se quejaba de la respuesta recibida con relación a unas consultas en materia urbanística y de vivienda que formuló por correo electrónico al servicio Infocat de la Generalitat que, si bien era

cierto que la respuesta obtenida del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas debería haber sido más ajustada a lo que planteaba, también se debían tener en cuenta las limitaciones de un sistema como el correo electrónico, cuando se trata de informaciones muy específicas que requieren una valoración singularizada del caso concreto. (Q 07265/06)

Por último, hay que hacer referencia a una actuación de oficio iniciada con relación a la grabación de las llamadas al teléfono 012 de información de la Generalitat de Catalunya (A/O 06222/05).

El Síndic planteó al anterior consejero de la Presidencia que la grabación de las conversaciones en los teléfonos que la Generalitat pone a disposición de los ciudadanos para llevar a cabo gestiones permite que quede constancia de la realización efectiva del trámite y de su contenido. Desde esta perspectiva, el Síndic destacó que, en la medida en que se trate de trámites y gestiones enmarcados en un procedimiento administrativo concreto, el hecho de que conste que se ha realizado el trámite y de qué manera se ha efectuado debe permitir al ciudadano ejercer los derechos y las acciones que las normas le reconozcan.

Por este motivo, el Síndic recomendó que la grabación de las llamadas al teléfono 012 se hiciese de forma sistemática, incluso cuando se trate de solicitudes de información, ya que, en muchos casos, la información recibida tiene incidencia en la actuación posterior del ciudadano, y por lo tanto, es favorable a sus intereses que el contenido de la conversación se pueda contrastar con posterioridad.

El Síndic recomendó que la grabación de las llamadas al teléfono 012 se hiciese de forma sistemática

El Departamento de Presidencia aceptó parcialmente esta recomendación, ya

que, si bien las llamadas para hacer gestiones se graban siempre, consideró que las solicitudes de información se hacían habitualmente sin que la persona se identificara, de manera que la grabación no tendría el efecto pretendido.

Con todo, el Síndic quería destacar que la información que la Administración facilita a las personas puede, eventualmente, generar un daño para la persona que realiza una actividad a partir de aquella información. Dificilmente el ciudadano podrá formular una reclamación de responsabilidad patrimonial por este motivo —si ésta es su voluntad— si no puede acreditar el contenido de la información recibida, y por lo tanto, fundamentar la posible relación de causalidad entre el daño sufrido y la actuación administrativa. Por esta razón, el Síndic reiteró la conveniencia de grabar todas las llamadas, con la identificación de la persona que llama, salvo en los casos en los que el ciudadano se oponga.

En cuanto a la locución pregrabada que informa al ciudadano de la grabación, el Síndic sugirió modificarla para hacerla más comprensible y para clarificar que el motivo de la grabación era dejar constancia de la gestión realizada. El Departamento de Presidencia aceptó esta recomendación.

El Síndic señaló también que esta locución previa tendría que hacer referencia a la posibilidad de que el ciudadano se oponga a la grabación. En cuanto a esta cuestión, el Departamento de Presidencia señaló únicamente que, cuando el ciudadano así lo solicite, se anule lo que se haya grabado previamente y se dirija la persona al canal presencial, para que pueda efectuar el trámite de forma que quede constancia del mismo.

Sin embargo, cabe destacar que, a criterio de esta institución, la obligación de informar a la persona se debe aplicar en este supuesto en los términos que establece el artículo 5 de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal (LOPD), y que esta información se tiene que facilitar

previamente a la obtención de los datos. Por esta razón, el Síndic señaló que esta información —que tiene que incluir una referencia al derecho a oponerse al tratamiento— se debería facilitar preferentemente en la locución previa a la grabación de la llamada, sin perjuicio de indicarlo también en los medios que hagan difusión del servicio 012.

teléfono 012 de información de la Generalitat de Catalunya

La locución que informa de la grabación de la llamada debería hacer referencia a la posibilidad que tiene el ciudadano de oponerse a la misma

Es preciso tener en cuenta, en este sentido, que el cumplimiento de la obligación de información que establece el precepto mencionado es un requisito para el tratamiento de los datos personales y que la citada Ley orgánica 15/1999 sólo exceptúa de esta obligación los supuestos que recoge el artículo 24.1 de la propia Ley, entre los cuales no puede considerarse incluido el supuesto que ha motivado esta actuación.

Por último, el Síndic pidió que se le informase sobre el tratamiento que se daba a estas grabaciones, teniendo en cuenta que se trata de ficheros que contienen datos personales que identifican al ciudadano. En cuanto a esta cuestión, el Departamento mencionado indicó que el fichero estaba inscrito en la Agencia de Protección de Datos y la orden que lo tenía que regular se estaba tramitando en el momento de emitir el informe.

3. El derecho a la protección de los datos personales en el marco del procedimiento administrativo

Denegación del acceso a documentación administrativa con motivo de la protección de datos de terceros

El acceso a la documentación que conforma un expediente administrativo puede plantear conflictos entre la Administración que lo tramita y el ciudadano que la solicita. Cuando los ciudadanos solicitan una determinada documentación, a veces las administraciones les deniegan el acceso porque constan en ella datos personales de terceras personas.

Una usuaria de los servicios sociales municipales del Ayuntamiento de Cardedeu pidió la emisión de un informe social sobre su paso por estos servicios, en el cual se concretasen las razones que aconsejaron derivarla al Centro de Salud Mental de Granollers (Q 08011/05).

El Ayuntamiento apreciaba que la información verbal que la técnica municipal ya había facilitado a la persona interesada era suficiente y adecuada, y entendía que no podía emitir el informe solicitado. Las razones aducidas eran, entre otras, que se debía garantizar la intimidad de otros familiares, que se tenían que preservar los datos personales de terceros que también constaban en el expediente y podían resultar negativamente afectados en función del uso que hiciera de los datos la promotora de la queja.

El Síndic valoró positivamente las gestiones, tanto telefónicas como presenciales, efectuadas por los técnicos municipales para dar explicaciones a la promotora de la queja y puso un énfasis especial en manifestar que éste no era el objeto de su investigación. Además, coincidió con la necesidad de velar por la confidencialidad de los datos personales que constan en el expediente, en el que también se incorporan las actuaciones

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00122/06	Falta de respuesta a solicitud de información por correo electrónico
Q 07265/06	Respuesta insuficiente a la solicitud de información por correo electrónico
A/O 06222/05	Grabación de las llamadas al

realizadas respecto a la promotora de la queja, en la medida en que afectan a terceras personas cuya privacidad había que garantizar.

La Administración debe velar por la confidencialidad de los datos personales que constan en los expedientes

Ahora bien, lo que se pedía era que se hiciesen constar los motivos de una derivación técnica a un servicio de otra red asistencial y, desde un punto de vista administrativo, también es posible afirmar que la promotora de la queja cumple la condición de persona interesada y, en consecuencia, tiene derecho a obtener la información del expediente que le afecte.

Por lo tanto, el Síndic recordó al Ayuntamiento que en este caso se debería aplicar lo que establece el artículo 11.1a) del Decreto 27/2003, de 21 de enero, de la atención social primaria, relativo a los derechos de las personas usuarias: “Derecho a una información suficiente y adecuada a sus circunstancias personales, sobre su situación y los hechos que le incumben, garantizando en todo momento el derecho a la intimidad”.

En consecuencia, el Síndic consideró que se tenía que responder a la solicitud de la promotora de la queja, mediante un redactado ponderado que diese respuesta a su petición, y por lo tanto, que explicase los motivos que provocaron la derivación mencionada y que velara al mismo tiempo por la privacidad tanto propia como de los terceros afectados.

El 12 de septiembre de 2006 el Ayuntamiento comunicó al Síndic que los servicios de atención primaria habían proporcionado a la promotora de la queja un informe social sobre el contenido del expediente, que hacía referencia a su persona, y a las anotaciones y las intervenciones que se habían efectuado a su favor.

Otro supuesto de posible afectación del derecho a la protección de datos de carácter personal se planteó con relación a unos procedimientos tramitados para resolver las solicitudes de tres licencias ambientales para instalar antenas de telefonía móvil, en los cuales el Ayuntamiento de Tàrraga publicó, en la propuesta de resolución, el nombre, los apellidos y el domicilio de las personas que habían presentado alegaciones. La circunstancia de haber hecho públicos estos datos generó la presentación de diversos escritos de queja, en los que los promotores planteaban que las alegaciones, que se habían presentado a título individual se tenían que responder individualmente, preservando su identidad y, en todos los casos, sin difundir un dato personal como el domicilio (Q 05340/05 y 05701/05).

Las personas que presentaron alegaciones reclamaron que se preservara el dato personal del domicilio

En respuesta a la solicitud de informe formulada por el Síndic, el Ayuntamiento manifestó que en la notificación de las propuestas de resolución no hubo ningún tipo de vulneración de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal (LOPD), porque los datos personales que figuran en las propuestas de resolución no se han recogido, ni se han mantenido, ni se han almacenado, ni se han cedido a terceros, ni tampoco se han utilizado vulnerando los principios y las determinaciones de la Ley 15/1999, sino cumpliendo finalidades directamente relacionadas con las funciones legítimas del Ayuntamiento y con respeto al derecho de todos los interesados en los expedientes administrativos y que reconoce el artículo 32 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Si bien es cierto que la propuesta de resolución no tiene por finalidad tratar datos personales, para elaborarla y posteriormente notificarla han sido necesarias una serie de operaciones con los datos personales facilitados por las personas que han presentado alegaciones que sí son susceptibles de ser concebidas como tratamiento de datos. Por lo tanto, el Síndic aprecia que eran subsumibles al sistema de garantías y a los principios generales que contiene la Ley orgánica 15/1999.

El artículo 4.2 de la Ley orgánica 15/1999 dispone que los datos de carácter personal objeto de tratamiento no se pueden utilizar para finalidades incompatibles con aquellas para las cuales hayan sido recogidos. Sólo se considera compatible el tratamiento posterior de estos datos con fines históricos, estadísticos o científicos.

De esta prohibición derivan dos limitaciones respecto al uso de los datos: en primer lugar, quien posee los datos no los puede utilizar para finalidades diferentes de las que motivaron su obtención y, en segundo lugar, tampoco puede cederlos sin el consentimiento del afectado para que se utilicen para fines distintos.

Esta última vertiente del principio de finalidad hay que relacionarla con el principio de autodeterminación informativa o de consentimiento del afectado, sobre cuya base se reconoce la potestad del individuo de controlar el flujo de informaciones relativas a su persona y de determinar él mismo respecto a la cesión y al uso de sus datos personales.

En virtud de esto, el Síndic apreció que el dato personal correspondiente al domicilio que los interesados habían presentado en sus escritos de alegaciones únicamente debería haber servido para localizarlos, al efecto de dirigirles y notificarles los actos administrativos que les afectan, derivados de este procedimiento administrativo.

La Administración no puede utilizar los datos para finalidades diferentes de las que motivaron su obtención

En el caso que se relata a continuación, la controversia se plantea con relación a unos expedientes de contratación administrativa a los cuales una asociación solicita acceder porque considera que la empresa adjudicataria comete diversas irregularidades a la hora de prestar el servicio contratado (Q 03890/05).

El Departamento de Justicia denegó el acceso a los expedientes porque consideraba que los promotores de la queja tenían que concretar las partes de los expedientes que querían consultar, de conformidad con lo establecido por el artículo 37.7 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

En cuanto a esta cuestión, el Síndic indicó al Departamento de Justicia que, si bien es cierto que los ciudadanos tienen que ejercer su derecho a acceder a los expedientes administrativos en términos de razonabilidad, de manera que el ejercicio de este derecho no perjudique el funcionamiento de la oficina administrativa a la que se dirigen, tal y como establece el precepto mencionado, hay que tener en cuenta que, en la medida en que se trata de un precepto que limita o condiciona el ejercicio de un derecho, se tiene que interpretar de la forma más favorable a este ejercicio.

En este sentido, no parece que el acceso a unos expedientes de contratación administrativa previamente identificados tenga que afectar al funcionamiento del servicio. Y en el supuesto de que así fuera, probablemente habría sido suficiente facilitar a los interesados, en el acto de comparecencia, una relación o un índice de documentación para que éstos pudiesen concretar los documentos específicos de cada expediente a los cuales querían tener acceso. Sin examinar

el expediente o disponer de un índice del contenido, difícilmente se podía hacer esta concreción.

Con todo, el Departamento mencionado señaló también que en los expedientes indicados había documentos que contenían datos personales —en concreto, la identificación de los profesionales que la empresa aporta para prestar el servicio y su titulación académica— y que, por esta razón, no se podía facilitar el acceso de terceros a estos documentos. El Síndic señaló que, ciertamente, el derecho fundamental a la intimidad y la normativa que lo regula con relación a los datos de carácter personal tenían que prevalecer y actuar como límite —dado el carácter de derecho fundamental— por encima del derecho de acceso a expedientes administrativos de los promotores de la queja.

La normativa de protección de datos de carácter personal tiene que actuar como límite sobre el derecho a acceder a expedientes administrativos

Sin embargo, hay que tener en cuenta que los datos sobre los profesionales que la empresa aporta para prestar los servicios contratados y su titulación académica son un elemento esencial para comprobar las presuntas irregularidades en la prestación de los servicios que los promotores de la queja imputan a las empresas adjudicatarias, y que estas presuntas irregularidades afectarían de manera directa al funcionamiento correcto de la Administración de Justicia.

Desde esta perspectiva y aparte de los datos que se considere oportuno facilitar a los promotores de la queja de referencia, el Síndic entendió que el Departamento de Justicia, como responsable del servicio contratado, debía verificar las anomalías denunciadas y comprobar que los profesionales que la

adjudicataria había designado en su oferta para prestar los servicios son los que efectivamente lo prestan, y que disponen de la titulación señalada por la adjudicataria y requerida para prestar el servicio.

De acuerdo con este planteamiento, el Síndic solicitó al Departamento indicado que le informara sobre las actuaciones realizadas, si procede, para verificar la prestación de los servicios por parte de las empresas que actualmente lo tienen adjudicado con relación a los aspectos denunciados y sobre el resultado de estas actuaciones.

En el momento de cerrar la redacción de este informe, el Departamento de Justicia sólo había respondido parcialmente a esta solicitud.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 08011/05	Denegación de acceso a documentación porque constan en ella datos personales de terceras personas
Q 05340/05 Q 05701/05	Publicación del dato del domicilio del que ha presentado alegaciones en la propuesta de resolución
Q 03890/05	Denegación de acceso a los expedientes de contratación para proteger datos de carácter personal

El acceso de los cargos electos locales a la información

Cuando es un cargo electo local quien solicita acceder a una documentación determinada, la denegación de acceso se debe basar en los supuestos que fija la ley, es decir, cuando se pueda vulnerar el derecho constitucional al honor, a la intimidad personal, familiar o a la propia imagen o materias afectadas por la legislación general sobre secretos oficiales o por secreto sumarial.

En cuanto a la excepción referente al derecho a la intimidad, el Síndic entiende que no se puede interpretar de manera extensiva para limitar el derecho de los regidores a acceder a la documentación local por las razones siguientes:

- Ante las solicitudes de acceso de los regidores, no se trata de ponderar el derecho fundamental a la intimidad con el principio de transparencia de la actividad administrativa, sino que el derecho en cuestión forma parte del también derecho fundamental del ejercicio de un cargo público representativo.
- Los miembros de la corporación están sometidos al deber de reserva y tienen que respetar la confidencialidad de la información a la que tienen acceso por razón del cargo, si el hecho de publicarla puede perjudicar los intereses del ente local o de terceros.

Cuando un cargo electo local pide acceder a una determinada documentación, la denegación de acceso se debe basar en los supuestos que fija la Ley

El derecho a la intimidad únicamente tiene que prevalecer en los casos en los que el acceso a los datos que afectan a la intimidad de un tercero resulte manifiestamente ajeno a la función de control y fiscalización política que corresponde a los regidores. Además, incluso en los casos en los que tiene que prevalecer el derecho a la intimidad, el principio de proporcionalidad impone que se facilite, por lo menos, una comunicación parcial de los documentos, una vez eliminados los aspectos afectados por dicho derecho.

El Síndic recordó estas reflexiones al Ayuntamiento de Sentmenat cuando el portavoz de un grupo municipal se dirigió a éste porque no le entregaban una copia de los planes de actuación municipal para incendios y para nevadas (Q 09513/06). El Ayuntamiento no ponía obstáculos a que los planes se consultasen en las dependencias municipales, pero no

consideraba oportuno facilitar una copia íntegra de los mismos. Los motivos aducidos eran que figuran en ellos datos personales, direcciones y datos telefónicos que permiten establecer contacto con todas las personas que deben intervenir en estos casos de emergencia y no se quiere que estos datos salgan del Ayuntamiento, para evitar que se utilicen para finalidades diferentes de las que establecían los planes.

El derecho a la intimidad únicamente tiene que prevalecer cuando el acceso a los datos de un tercero resulte manifiestamente ajeno a la función de control y fiscalización política que corresponde a los regidores

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 09513/06	Denegación de acceso a una documentación a un cargo electo para proteger datos de carácter personal

4. Procedimiento administrativo sancionador

Las deficiencias de las notificaciones en las sanciones de tráfico

Las quejas contra sanciones de tráfico conforman la mayoría de las quejas del ámbito de coacción administrativa.

Las características fundamentales de esta clase de quejas son:

En primer lugar, una generalizada falta de notificación personal. La Administración tiene una cierta tendencia a acudir a la notificación edictal como *modus operandi* habitual, a causa de los intentos fallidos de notificación personal. La consecuencia

directa de esta práctica es que los particulares suelen ser conocedores de la sanción que les ha sido impuesta una vez que reciben en su domicilio la providencia de apremio, es decir, al inicio de la vía ejecutiva, tal y como ya se puso de manifiesto en el informe anual del pasado año.

Por otra parte, la realización del segundo intento de notificación que prevé la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de 2006, en muchos casos se omite, y cuando se practica acostumbra a tener un resultado diferente del primer intento. En el primer intento el resultado suele ser “ausente”, mientras que el segundo intento da demasiado a menudo como resultado “desconocido” o “dirección incorrecta”.

Algunas veces, la Administración ha sugerido que el particular dirija su reclamación al Servicio de Correos, porque considera que la práctica de la notificación incorrecta es imputable a este organismo (Q 03726/05).

En esta cuestión, el Síndic ha sido taxativo en las sugerencias hechas a las administraciones, especialmente al Servicio Catalán de Tráfico (SCT).

En primer lugar, el Síndic ha recordado que la Administración debe tener presente que el artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, establece que las notificaciones se tienen que practicar por cualquier medio que permita tener constancia de que la persona interesada las ha recibido. La utilización del servicio postal (envío certificado con justificante de recibo) es el medio por excelencia.

La Administración es la que está obligada a notificar y esta notificación debe contener todos los requisitos que exige el artículo 58.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. Así, la omisión de uno de los requisitos provoca la irregularidad de la notificación y su consideración jurídica como defectuosa.

La Administración está obligada a hacer las notificaciones con todos los requisitos que exige la Ley

En este sentido, el Síndic considera que el segundo intento de notificación obedece a la necesidad de garantizar que la Administración ha hecho todos los posibles para ponerse en contacto con la persona interesada. Esta obligación, que establece el artículo 59.2 de la LRJPAC, responde a la defensa de las garantías de los administrados ante el poder omnímodo de la Administración.

De todos modos, muchas veces las administraciones emplean la notificación por edictos, sin antes haber constatado que Correos haya realizado el segundo intento de notificación. La actividad y el servicio que presta Correos se incluyen bajo el concepto de servicio público establecido en el artículo 106.2 de la CE y están sometidos al régimen que establece el artículo 139 de la Ley 30/1992. Por lo tanto, son las administraciones públicas las que pueden exigir responsabilidad administrativa a Correos por la prestación deficiente del servicio de notificaciones postales, en el caso de irregularidades en la práctica del segundo intento de notificación, pero no la persona administrada.

Asimismo, también dentro del ámbito del procedimiento administrativo sancionador en materia de tráfico, cabe destacar la aceptación de una sugerencia por parte de la Diputación de Tarragona con relación a la queja tramitada con el número 03819/05.

El promotor manifestó su disconformidad con la actuación del Ayuntamiento de Tarragona, que había efectuado dos denuncias de estacionamiento indebido contra las cuales el interesado había presentado dos comunicados de alegaciones en los que manifestaba en el encabezamiento cuál era su domicilio. Aun así, cuando el consistorio intentó notificarle la incoación de los dos

procedimientos sancionadores lo hizo en otro domicilio con un resultado infructuoso e, incluso, llegó a ordenar la notificación edictal de uno de ellos.

La atención estricta a las formalidades legales configura las garantías de la ciudadanía ante la actuación punitiva de la Administración

Los efectos que se derivan de la instrucción de un procedimiento sancionador obligan a exigir la atención estricta a las formalidades legales, ya que éstas se configuran como las garantías más importantes de la ciudadanía ante la actuación punitiva de la Administración.

En el caso del expediente objeto de notificación edictal no consta que se intentara practicar la notificación en el domicilio expresamente designado por el interesado y no se produjo ninguno de los supuestos del artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, que permitiese la notificación por medio de anuncios en el tablón del Ayuntamiento ni en el *Boletín Oficial de la Provincia*.

Con relación al segundo expediente, las notificaciones tampoco se practicaron en el domicilio expresamente designado por el interesado, sino que la Diputación de Tarragona, cuando reconoció la existencia de un error por no haber tenido en cuenta las alegaciones del interesado, ordenó la retroacción del expediente a la fase de respuesta a las alegaciones, a pesar de que éste ya se encontraba en fase de cobro por vía ejecutiva.

La falta de notificación en el domicilio expresamente designado por el promotor de la queja de las distintas fases de tramitación de los expedientes sancionadores le ocasionó indefensión, razón por la cual la actuación de la

Administración debía considerarse nula de pleno derecho.

La falta de notificación en el domicilio expresamente designado por el promotor de la queja le ocasionó indefensión

Dada esta circunstancia, el Síndic sugirió a la Diputación de Tarragona que, si no había operado la prescripción de las infracciones presuntamente cometidas — hecho no imputable al interesado—, se retrotraeran las actuaciones administrativas al momento en que se incoaron los expedientes sancionadores y que éstos se notificaran en la forma legalmente establecida.

Si bien en un primer momento la Administración manifestó que, vistas las consideraciones de la institución, se proponía retrotraer el primero de los expedientes al momento de notificar la propuesta de sanción, notificación se efectuaría en el domicilio que se había designado de manera expresa, y dar de baja el segundo expediente, que constaba en vía ejecutiva —con la propuesta de dar al interesado por notificado y de retrotraer las actuaciones al momento de tratar las alegaciones presentadas—, la institución manifestó que este planteamiento no salvaguardaba de forma absoluta el derecho a la defensa del interesado.

Cuando se notifica la incoación del expediente sancionador se abre una primera fase para que el presunto infractor presente o proponga la práctica de la prueba y haga alegaciones, a diferencia de la fase en que se abre, una vez notificada, la propuesta de sanción, contra la cual, si bien aún se pueden hacer alegaciones, ya no se puede proponer la práctica de pruebas.

Dadas estas consideraciones, el Síndic insistió en la propuesta de que se retrotraeran los expedientes, si procedía,

ya que se debía tener presente que, de acuerdo con el reglamento de procedimiento sancionador en materia de tráfico, la actuación administrativa irregular podría haber ocasionado que operase la prescripción de las infracciones presuntamente cometidas o a la caducidad de los procedimientos iniciados a raíz de la incoación de los expedientes sancionadores.

Las sugerencias del Síndic fueron aceptadas y se ordenó la retrotracción de los procedimientos sancionadores

La sugerencia fue aceptada y se ordenó la retrotracción de los procedimientos, si bien, finalmente, con respecto a éstos, operó la institución de la caducidad.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 03726/05	Práctica incorrecta de la notificación en sanción de tráfico
Q 03819/05	Práctica incorrecta de la notificación en sanción de tráfico

La posible incidencia de una disminución o enfermedad en el deber de someterse a las pruebas de alcoholemia

Otra de las quejas recibidas este año en esta institución en materia de tráfico, que cabe destacar por su singularidad (Q 08235/06), es la que presentó la conductora de un vehículo que fue sancionada por no someterse a las pruebas de alcoholemia cuando su vehículo fue detenido en un control preventivo de los Mossos d'Esquadra.

La conductora del vehículo sufre una enfermedad de carácter congénito en la columna vertebral con una deformidad progresiva, con ventilación pulmonar disminuida debido a la deformidad del tórax, que implica limitaciones en la inspiración y expiración del aire, y la dificultad de ejecutar pruebas de

funcionalismo pulmonar y también pruebas de alcoholemia. A pesar de esta circunstancia, el agente le requirió que hiciera la prueba, sin que el aparato digital pudiese hacer correctamente una lectura, motivo por el cual el agente le extendió una denuncia por no haberse sometido a las pruebas de alcoholemia.

Finalmente, la sanción le fue impuesta, sin que se tomasen en consideración los justificantes médicos aportados por la interesada en el trámite de prueba.

El informe que el Servicio Catalán de Tráfico trasladó al Síndic, ponía de manifiesto que en ningún caso en el informe médico se contraindicaba expresamente la práctica de la prueba ni se destacaba la incapacidad de la interesada para efectuarla, y que sólo se informaba de un determinado grado de insuficiencia respiratoria y de una “posibilidad de dificultar” este tipo de pruebas.

Sin embargo, el Síndic, a pesar de considerar que las pruebas aportadas por la promotora de la queja eran suficientes, trasladó al Servicio Catalán de Tráfico una copia del certificado médico, en el cual se hacía constar que la enfermedad podía dificultar la ejecución de pruebas funcionales respiratorias y también cualquier prueba que implicase soplar, como por ejemplo la de alcoholemia, y sugirió la anulación de la sanción, porque consideró que la capacidad de la conductora del vehículo para hacer aquella prueba estaba limitada, no de manera temporal o circunstancial, sino por su propia disminución.

El Síndic sugirió la anulación de la sanción por la limitación por enfermedad de la capacidad de la conductora para hacer la prueba de alcoholemia

A pesar de la sugerencia del Síndic y de los informes médicos que constan en el expediente, el Servicio Catalán de Tráfico no ha considerado precedente revocar la resolución sancionadora del expediente, porque considera que los informes médicos aportados no son suficientes para desvirtuar los hechos denunciados y ratificados por el agente de la autoridad, y que las actuaciones realizadas se ajustan estrictamente a lo que establece el procedimiento sancionador.

En este caso concreto, la respuesta de la Administración a la sugerencia es especialmente decepcionante. El Síndic no cuestiona que la tramitación del expediente se ajuste a la legalidad, a pesar de que considera que se han obviado otros elementos como por ejemplo el informe médico aportado. La existencia de unas circunstancias tan particulares como las que se plantean en este caso se debería haber tomado en consideración tanto en la actuación del agente denunciante como en la tramitación posterior del expediente sancionador por parte del instructor. Esta percepción se obtiene por la existencia de unas pruebas bastante claras que podían haber hecho reconsiderar la sanción impuesta.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 08235/06	Realización de pruebas de alcoholemia en caso de enfermedad que dificulta su práctica

Helicópteros sin fotógrafo

Entre las sugerencias hechas este año a la Administración en este terreno cabe destacar la relativa a la queja tramitada con el número 03327/05, en la que el promotor se dirigió a la institución para manifestar su disconformidad con la imposición de una sanción por la comisión de una infracción en materia de tráfico que, de acuerdo con las manifestaciones del agente que le había notificado en mano la denuncia, había sido observada y grabada desde un helicóptero por el agente denunciante.

El interesado manifestaba su malestar porque, a pesar de esta información verbal, posteriormente se le comunicó la inexistencia de prueba fotográfica alguna, pero también la suficiencia de la denuncia del agente encargado de la vigilancia de tráfico como única prueba de cargo para imponerle la sanción.

Una vez solicitada la información sobre la posible existencia de algún protocolo que sigan las unidades de vigilancia aérea de tráfico y sobre los medios que se utilizan para dejar constancia de alguna forma de la comisión de las infracciones observadas, el Servicio Catalán de Tráfico respondió que la vigilancia que se realiza desde un helicóptero, se planifica mensualmente y se coordina entre la División de Tráfico de la Policía de la Generalitat-Mossos d'Esquadra y el Servicio Catalán de Tráfico teniendo en cuenta diversos parámetros. Esta planificación permite, incluso, determinar el día y la hora en que se hará el vuelo y la vía afectada, pero no existe la previsión de que siempre acompañe al funcionario de policía del cuerpo de Mossos d'Esquadra —que observa la infracción y hace de agente denunciante— un fotógrafo del Servicio Catalán de Tráfico que efectúe el reportaje fotográfico de las infracciones cometidas, a fin de que quede testimonio de las mismas en los posibles expedientes sancionadores que se incoen.

Precisamente, la falta de testimonio alguno respecto a la infracción que se imputa en estos casos a los conductores motivó la formulación al Departamento de Interior de una sugerencia para que, en adelante, cuando se haga la planificación mensual de la vigilancia aérea del tráfico, se acuerde la presencia de un fotógrafo en los helicópteros con carácter preceptivo, ya que de este modo se puede dar cumplimiento al deber legal de los agentes de la autoridad, establecido en el artículo 76 del Real decreto legislativo 339/1990, de 2 de marzo, del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, de aportar todos los elementos probatorios posibles con relación a los hechos denunciados.

El Síndic es conocedor de que la normativa vigente no dispone con carácter preceptivo la obtención de una prueba fotográfica y que la Ley, además, ampara las manifestaciones de los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico y les otorga el carácter de prueba calificada, ya que la inmediatez de las infracciones de tráfico puede justificar que, en el momento en que se cometen, los agentes no dispongan de ningún otro medio, excepto su denuncia, que acredite de manera fehaciente la comisión de una infracción observada. En consecuencia, a la declaración testifical o a la ratificación del agente se le puede otorgar una presunción de veracidad *iuris tantum* que en ningún caso es objeto de discusión por parte del Síndic de Greuges.

Las unidades de vigilancia aérea deberían tener los medios técnicos necesarios para disponer de todos los elementos probatorios posibles

A pesar de ello, con la sugerencia formulada y aún pendiente de respuesta se pretende que, dado el carácter absolutamente previsible de la detección de la comisión de alguna infracción, en el momento en que se planifica mensualmente la práctica de una vigilancia aérea del tráfico se dote a estas unidades de los medios técnicos necesarios —a modo de ejemplo, un fotógrafo— para que, aparte de la denuncia del agente basada en la observación directa de los hechos, se pueda disponer de todos los elementos probatorios de cargo posibles con relación a la imputación de las infracciones que se produzcan durante el tiempo en que se realice esta vigilancia.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 03327/05	Disconformidad con la imposición de una sanción por la comisión de una infracción en materia de tráfico

5. Algunas cuestiones relativas a la gestión del padrón municipal

El padrón municipal es el registro administrativo en el cual constan los vecinos de un municipio. La inclusión de una persona en el padrón es consecuencia del ejercicio de la libertad de residencia que concede el artículo 19 de la CE y es determinante respecto a su capacidad administrativa y también en la esfera de sus derechos privados. Por lo tanto, se genera un verdadero estatuto jurídico administrativo, unos derechos y una situación de los que el ciudadano no puede ser privado, salvo en los casos en los que lo establece la Ley y en la forma fijada.

Ha habido varias quejas sobre los criterios utilizados por los ayuntamientos a la hora de gestionar los padrones municipales, que han generado una serie de reflexiones relacionadas con los trámites para hacer enmiendas o para efectuar una baja, y el contenido de los volantes informatizados de convivencia.

Se han recibido varias quejas sobre los criterios utilizados por los ayuntamientos a la hora de gestionar los padrones municipales

Una familia de Sant Feliu de Codines comunicó al Ayuntamiento que se trasladaba a un nuevo domicilio dentro del municipio (Q 00746/06). Cuando recibió las nuevas tarjetas constató que, respecto al nivel de estudios, el hijo constaba como “analfabeto” cuando ha cursado estudios a nivel de EGB, y deseaban que se enmendara este error en la titulación académica.

La persona afectada tenía un horario laboral coincidente con el horario de atención al público del Ayuntamiento, excepto los sábados. Es por ello que la madre se dirigió con el DNI de su hijo para poder realizar, en representación suya, este trámite, pero la empleada municipal que le atendió no accedió a formalizar la enmienda, porque consideró

que el empadronamiento o cualquier cambio que se haga en el mismo es un acto personal que tiene que efectuar la persona interesada. Después, la madre planteó la posibilidad de aportar una autorización específica de su hijo para realizar esta gestión en su nombre, pero, según explica, esta opción tampoco se consideró válida. Finalmente, el trámite de enmienda lo realizó el hijo un sábado.

La gestión del padrón municipal debe garantizar una tramitación segura en favor de los derechos de las personas interesadas y de la eficiencia de la Administración

Si bien es cierto que la gestión del padrón municipal, por la naturaleza especial de los datos que contiene, requiere la adopción de medidas de cautela que garanticen una tramitación segura del mismo en interés de las propias personas interesadas, en cada caso concreto hay que ponderar esta garantía necesaria con la también indispensable eficiencia, para que no se grave a las personas afectadas con trámites adicionales, cuando el objetivo que se persigue se puede alcanzar por otras vías más ágiles e igualmente seguras.

En este caso, el Síndic apreció que habría sido factible consentir que operase el mecanismo de representación voluntaria que se desprende del artículo 32 de la Ley 30/1992 y que, para el ámbito concreto del padrón municipal, regula la Resolución de 4 de julio de 1997, publicada en el BOE de 25 de julio, que establece las instrucciones técnicas sobre la actualización del padrón municipal de habitantes. La Comisión permanente del Consejo de Empadronamiento, en la sesión del 29 de marzo de 2006, ante una consulta que solicita aclaraciones sobre cuestiones relacionadas con la representación en el padrón, manifiesta que para acreditar esta representación basta con un escrito en el que el vecino, identificado con su nombre, apellidos y DNI o documento que lo sustituya,

autorice al representante (identificado de la misma manera) para el trámite o la actuación concreta que se solicite. El documento debe estar suscrito por el vecino que concede la autorización, y la firma se puede contrastar con la que figura en la hoja padronal o bien con la fotocopia del DNI que se adjunte.

Otra queja planteada con relación a la gestión del padrón derivó de una baja efectuada sin haber seguido el procedimiento establecido. Las bajas del padrón municipal pueden estar motivadas por defunción, por cambio de residencia o por inscripción indebida: inscripciones duplicadas o incumplimiento del requisito de residencia habitual.

Este último supuesto de hecho se produce cuando, por ejemplo, una persona cambia de municipio de residencia y no solicita por escrito el alta en el padrón del municipio de destino. Cuando existen indicios de que concurren estas circunstancias, el procedimiento para articular esta baja de oficio es el que establece el artículo 72 del Reglamento de población y demarcación territorial de las entidades locales: notificación a la persona afectada del requisito incumplido y de la incoación de oficio del expediente para darle de baja en el padrón del municipio.

Una vez que se ha intentado llevar a cabo la notificación, sin haberla podido practicar, ésta se realiza por medio de un anuncio en el tablón de edictos del Ayuntamiento y en el BOP. En el supuesto de que la persona interesada no manifieste su disconformidad con la baja —si no presenta ninguna alegación una vez transcurrido el plazo señalado para este fin, y en todos los casos cuando el ciudadano no figure empadronado en ningún otro municipio— la baja sólo se puede efectuar con el informe favorable del Consejo de Empadronamiento.

Un ciudadano se dirigió al Síndic porque el Ayuntamiento de Sant Joan Despí le había dado de baja del padrón municipal sin seguir este procedimiento (Q 10065/06). El Ayuntamiento le informó de que le había dado de baja del padrón

porque no había llevado a cabo la renovación obligatoria del padrón de habitantes del año 2001, ya que no había rellenado el formulario de renovación. El promotor explicó que había cambiado de residencia pero que se demoró en su deber de solicitar por escrito el alta en el padrón del municipio de destinación, Cubelles. El resultado fue que hubo un vacío en su histórico del padrón hasta que se dio de alta en el municipio de Cubelles.

Una baja en el padrón fundamentada en el hecho de no rellenar las hojas padronales no se ajusta a la normativa

El Síndic recordó al Ayuntamiento que la entrada en vigor de la Ley 4/1996, de 10 de enero, significó la modificación de diversos aspectos de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, relacionados con el padrón municipal, entre los cuales destaca la supresión del sistema de renovaciones quinquenales, con el objetivo de alcanzar una mayor simplificación administrativa, eliminar molestias a los ciudadanos e implementar la gestión del padrón continuo por medio de la informatización y la coordinación entre ayuntamientos.

Teniendo en cuenta el procedimiento de baja de oficio descrito, una baja en el padrón fundamentada en el hecho de no rellenar las hojas padronales no se ajusta a la normativa. Esta incidencia puede provocar que el Ayuntamiento inicie un procedimiento sancionador, a consecuencia de una inscripción indebida, porque no cumple el requisito de residencia habitual, pero no la baja automática del ciudadano del padrón de habitantes. Es por ello que el Síndic sugirió al Ayuntamiento que adoptase las medidas oportunas para rehabilitar este empadronamiento con efectos retroactivos desde la baja operada hasta la fecha del alta en el padrón municipal de habitantes de Cubelles, para erradicar los inconvenientes que provoca este vacío en el histórico del padrón de la persona interesada.

Los datos que el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat incorpora en los volantes informatizados de convivencia que emite a solicitud de parte también han sido objeto de análisis.

Un ciudadano se dirigió a la institución porque consideraba que el dato de la titulación académica que el Ayuntamiento incorpora en los volantes va más allá de lo que debería constar en estos documentos. El promotor de la queja entendía que cuando se debe hacer uso de estos documentos ante terceros (para la obtención de descuentos a compañías suministradoras, como era el caso), determinada información, como por ejemplo el nivel de estudios, no es necesario que esté a disposición de este tercero.

En el informe municipal emitido en respuesta a la solicitud de informe formulada por el Síndic, el Ayuntamiento afirma que los datos que constan en los certificados o volantes padronales emitidos por el Ayuntamiento son los que corresponden a la inscripción padronal o sus modificaciones acreditadas en los archivos municipales.

La cuestión es si los datos que constan en los volantes, con carácter informativo con relación a la residencia y al domicilio habitual en el municipio, que se nutren del padrón municipal, las puede fijar libremente cada ayuntamiento o tienen que responder a un determinado modelo.

El Síndic cuestiona si los datos que constan en los volantes de empadronamiento los puede fijar libremente cada ayuntamiento

En el punto 6 de la Resolución, de 4 de julio de 1997, conjunta de la presidenta del INE y del director general de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre la actualización del padrón municipal, se afirma lo siguiente:

“En el anexo I de la presente resolución se incluyen modelos de certificación y volante de empadronamiento. Los Ayuntamientos que pretendan utilizar formularios distintos deben someter los correspondientes modelos a la homologación de su respectiva sección provincial del Consejo de Empadronamiento”.

Una vez examinado el modelo de volante de empadronamiento que incluye el anexo I mencionado, se constató que no incluye el dato correspondiente a la titulación académica. Por lo tanto, si el formulario para emitir volantes incorpora este dato, no parece que cumpla lo que dispone la instrucción citada, salvo que este modelo haya sido homologado por el Consejo de Empadronamiento.

En el momento de cerrar la redacción de este informe, las sugerencias formuladas a los Ayuntamientos de Sant Joan Despí y L'Hospitalet de Llobregat están pendientes de respuesta.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00746/06	Denegación del uso del mecanismo de la representación para la realización de trámites relacionados con el padrón municipal
Q 10065/06	Baja de oficio en el padrón municipal

6. Subvenciones

El incumplimiento del plazo de ejecución de la actividad subvencionada como causa de la denegación de la subvención

Un ciudadano se dirigió al Síndic porque había pedido la ampliación del plazo para ejecutar una actuación objeto de una ayuda para aplicar las medidas para la diversificación económica en las zonas rurales del programa Proder, de la convocatoria correspondiente al periodo 2002-2006, aprobada por la Orden ARP/186/2002, de 3 de junio (Q 00331/06).

Esta solicitud fue desestimada porque el plazo ya había vencido en el momento de

resolverla. Sin cuestionar que, efectivamente, no se puede prorrogar un plazo ya vencido, el Síndic indicó al entonces Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca que la actividad —y por lo tanto también la justificación del gasto— no se pudo realizar en su totalidad dentro de plazo por causas no imputables al beneficiario de la subvención. Así lo señalaban expresamente los informes favorables a la ampliación de los organismos que intervienen en la gestión de la subvención.

El Síndic indicó al Departamento que la actividad no se pudo realizar dentro de plazo por causas no imputables al beneficiario de la subvención

Además, la ampliación la solicitó cuando el plazo todavía no había vencido. El Síndic de Greuges destacó también que el plazo de ejecución previsto no parecía que fuera un elemento esencial desde la perspectiva de alcanzar la finalidad perseguida con el otorgamiento de la subvención, siempre y cuando la actividad efectivamente se llevase a cabo.

Por todo esto, el Síndic señaló que el retraso mencionado, siempre y cuando la actividad se hubiese efectivamente efectuado dentro de la fecha límite del cierre del programa y sin otros incumplimientos concurrentes, no debería generar la revocación de la ayuda.

Sin embargo, la resolución finalmente dictada dejó sin efecto la subvención concedida, porque consideraba que la inversión no cumplía los objetivos para los que se había otorgado.

Una vez valorada esta resolución, el Síndic consideró oportuno hacerle al Departamento de Agricultura, Alimentación y Acción Rural unas consideraciones adicionales.

En primer lugar, señaló que la resolución indicada no incorpora las razones concretas que fundamentan la valoración del Departamento, en el sentido de que la inversión efectivamente realizada no permite alcanzar la finalidad de la subvención. Sin esta argumentación, el beneficiario difícilmente puede recurrir esta decisión porque no conoce los parámetros utilizados para determinarla. Se deberían, por lo tanto, incorporar estos criterios en la resolución. Destacó también que con más motivo es necesaria esta motivación concreta, si se tiene en cuenta que deja sin efecto una resolución anterior, que era favorable al interesado.

Asimismo, el Síndic quiso destacar que la resolución adoptada, a pesar de que no se podía considerar irregular, ya que se ajustaba a lo que establecen las bases de la convocatoria, ocasionaba un resultado manifiestamente injusto.

En este sentido, y como consideración de carácter general, el Síndic destacó que el plazo de un año para ejecutar las inversiones subvencionadas es ciertamente difícil de cumplir en los casos como el que motivó esta actuación, en los que las inversiones requieren autorizaciones administrativas previas — de obras y de actividad— de una cierta complejidad y con intervención de diversos organismos, que requieren un cierto tiempo para concretarse. Hay que tener en cuenta, desde esta misma perspectiva, que uno de los requisitos para ser beneficiario de las ayudas era no haber iniciado la actividad o la inversión en el momento de formular la solicitud. El Síndic planteó, por lo tanto, la posibilidad de fijar en estos casos, y siempre y cuando no concurran otras circunstancias que lo impidan, un plazo más amplio para ejecutar las actuaciones.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00331/06	Denegación del plazo para ejecutar una actuación objeto de una subvención

La interdicción de la *reformatio in peius*

El artículo 113.3 de la Ley 30/1992 dispone que la resolución del recurso administrativo debe ser congruente con las peticiones formuladas por el recurrente, sin que se pueda agravar la situación inicial.

La resolución del recurso administrativo debe ser congruente con las peticiones formuladas por el recurrente

El Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca denegó una ayuda económica por superficies de frutos de cáscara o algarrobas, correspondiente a la campaña 2004, por discrepancias de controles administrativos sobre el terreno en un porcentaje igual al 50% o superior entre la superficie declarada y la superficie comprobada, hecho que se sancionó con la deducción de un determinado importe, que se tenía que detracer de las posibles ayudas solicitadas dentro de un plazo máximo de tres campañas (Q 02079/06).

La persona interesada interpuso un recurso de alzada contra esta resolución denegatoria. Con motivo de la tramitación de dicho recurso, la Administración comprobó que las discrepancias eran mayores, por lo que aumentó el importe objeto de detracción e hizo efectiva esta deducción en la solicitud de ayuda que la interesada presentó en la campaña correspondiente al año 2005, sin haber resuelto expresamente el recurso de alzada, ni haber comunicado a la persona interesada esta última revisión.

El Síndic recordó a la Administración la prohibición de la *reformatio in peius*

El Síndic recordó al Departamento que únicamente podía deducir la cantidad superior a la ayuda concedida a la promotora de la queja en la campaña de 2005 si, de acuerdo con el marco

normativo, ejerce potestades de revisión de oficio de las actuaciones correspondientes a la campaña de 2004, pero no mediante la tramitación de un recurso de alzada, no resuelto expresamente, que agrava la situación inicial de la recurrente.

El 13 de diciembre de 2006, el Departamento comunicó al Síndic que, para cumplir la sugerencia, se había iniciado un expediente de revisión de oficio.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 02079/06	Vulneración de la interdicción de la <i>reformatio in peius</i>

1.2. Responsabilidad patrimonial

1. Introducción

El retraso a la hora de resolver las reclamaciones de responsabilidad patrimonial; la tramitación de éstas al margen del procedimiento legalmente establecido, y la reticencia de las administraciones a admitir supuestos de concurrencia de causas que determinen una compensación de culpas, sobre todo en casos de daños por caídas en la vía pública o instalaciones de transportes públicos, son las incidencias que más a menudo se plantean en las quejas que los ciudadanos dirigen al Síndic.

En este ámbito, cabe destacar como novedad que el artículo 159.5 del Estatuto determina que corresponde a la Generalitat, en materia de responsabilidad patrimonial, la competencia compartida para establecer las causas que pueden originar la responsabilidad con relación a las reclamaciones dirigidas a la Generalitat, de acuerdo con el sistema general de responsabilidad de todas las administraciones públicas.

Las propuestas formuladas por el Síndic a la Administración sanitaria para intentar acortar los trámites para resolver las reclamaciones y paliar la demora

acumulada, que en los últimos informes se han relatado, y las reflexiones sobre cuál es el régimen jurídico aplicable para resolver las reclamaciones contra Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya son los temas que se relatan este año en este epígrafe.

2. Responsabilidad patrimonial de la Administración sanitaria

En los últimos informes, correspondientes a los años 2004 y 2005, el Síndic había indicado que los ciudadanos se le dirigen porque la Administración sanitaria no resuelve, en el plazo establecido y en la forma adecuada, las reclamaciones que le formulan por los daños y los perjuicios sufridos. A pesar de la complejidad de los expedientes, la lentitud es evidente y también lo es el incumplimiento de los plazos legalmente establecidos.

Así, el año 2005 se relataron las fórmulas que el Departamento de Salud indicó que había puesto en marcha para reducir los retrasos acumulados en los distintos trámites del procedimiento para resolver estas reclamaciones: incremento de recursos humanos destinados a las asesorías jurídicas del Departamento, del CatSalut, del ICS y del ICAM; y más eficiencia, eficacia y coordinación en todos sus trámites que determinará el nuevo régimen establecido para estas reclamaciones en el Proyecto de ley de reforma del ICS, que otorga a su director-gerente la resolución de las reclamaciones por responsabilidad patrimonial.

El Síndic valora positivamente las medidas para paliar el retraso en la resolución de reclamaciones

El Síndic valora positivamente esta iniciativa y aprecia que la Administración está adoptando medidas para intentar paliar el retraso en la resolución de estas reclamaciones, hecho patente tanto por el

propio Departamento como por la Comisión Jurídica Asesora en los informes preceptivos que tiene que emitir cuando, en algunos casos, hay constancia de los periodos excesivos para la consecución de determinados trámites de este procedimiento, que no se adecuan a los plazos establecidos legal y reglamentariamente.

Aparte de esta primera valoración positiva, puesto que durante el año 2006 se han continuado recibiendo quejas relacionadas con este problema (entre otras, Q 00004/06), por medio de una resolución de 16 de junio de 2006, el Síndic recordó al Departamento de Salud una serie de reflexiones sobre el modelo de tramitación administrativa de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial por mala praxis en los centros y servicios sanitarios de cobertura pública de Cataluña, tomando como referencia lo que significa el derecho a la buena administración, que implica que todas las personas tienen derecho a que la Administración les trate los asuntos imparcial y equitativamente, y dentro de un plazo razonable.

El Síndic es consciente del carácter complejo de estas reclamaciones, que requieren la intervención de diversos operadores del ámbito sanitario para determinar, conocer y comprobar los datos en virtud de los cuales el órgano competente debe pronunciarse en la resolución. Así pues, el objetivo de estas reflexiones es aportar vías de solución para agilizar, todavía más, la tramitación de estas reclamaciones.

Un posible punto de partida o referente normativo es lo que dispone el artículo 74 de la Ley 13/1989, de 14 de diciembre, de organización, procedimiento y régimen jurídico de la Administración de la Generalitat de Catalunya, que determina que la tramitación administrativa se debe realizar de acuerdo con los principios de economía, celeridad, eficacia y eficiencia, y establece que los trámites administrativos se tienen que simplificar al máximo, preservando, en todos los casos, las garantías y los derechos de defensa de las personas administradas. Asimismo, tampoco se debe olvidar que,

de acuerdo con el artículo 78 de la Ley 13/1989, la demora, sin causa justificada, en la adopción de la resolución administrativa que pone fin al procedimiento iniciado a instancia de los particulares, puede ocasionar la responsabilidad patrimonial de la Administración, en los términos y en los casos establecidos por la legislación general sobre responsabilidad patrimonial.

Si bien es cierto que de la jurisprudencia consultada se desprende que la dilación en la tramitación no siempre tiene consecuencias indemnizadoras, éstas se producen cuando la duración se tiene que calificar de irracional, desproporcionada o desaforada. Por lo tanto, es preciso atenerse a un estándar medio admisible, para lo que deberá tenerse en cuenta la complejidad de la cuestión debatida y las incidencias surgidas en el curso de la tramitación del procedimiento, de manera que la dilación será relevante, para configurar el presupuesto de la responsabilidad patrimonial, cuando la duración del procedimiento sea irrazonable y no esté justificada en atención a las peculiaridades del asunto.

En este sentido, el Síndic considera que el diseño concreto del circuito administrativo en cuyo marco hay que cursar la reclamación, aparte de los trámites preceptivos derivados de la normativa, deviene un elemento de mucha importancia tanto para simplificar los trámites administrativos como para evitar demoras injustificables. Se trataría, por lo tanto, de ponderar los costes temporales y monetarios de los trámites, y la posibilidad de que, sin éstos, se produzca un ejercicio de la potestad defectuoso que repercuta sobre la calidad de la decisión final y sobre los intereses y derechos de los ciudadanos. Asimismo, también sería necesario valorar la influencia positiva que puede tener cada trámite concreto para mejorar la decisión final que se adopte (Sentencia 204/1992, de 26 de noviembre, del Tribunal Supremo)

El diseño concreto del circuito administrativo en cuyo marco hay que cursar una reclamación deviene un elemento fundamental para simplificar los trámites y evitar demoras injustificables

La aplicación de estos parámetros al circuito administrativo seguido para resolver las reclamaciones de responsabilidad patrimonial por mala praxis en los centros y servicios sanitarios de cobertura pública de Cataluña, que el Departamento facilitó al Síndic, suscitó que éste le recordase las consideraciones siguientes.

En algunos de los casos planteados, el Síndic constató que uno de los motivos de la demora es la tardanza a la hora de obtener las historias clínicas que se solicitan a los centros imputados por una posible mala praxis. En concreto, en estos supuestos, los plazos para obtener estas historias oscilaban entre los nueve meses y el año. En este sentido, el Síndic aprecia que hay que adoptar medidas de control para acortar al máximo posible estos plazos y agilizar el trámite de obtención de las historias clínicas. El uso de las nuevas tecnologías en este trámite, con todas las garantías necesarias para preservar los derechos fundamentales en juego, podría contribuir a la reducción de estos plazos.

El Síndic constató que uno de los motivos de demora es la tardanza a la hora de obtener las historias clínicas

En la tramitación de la reclamación, la incorporación de los operadores del ámbito sanitario, tanto públicos como

privados, se articula mediante determinadas comisiones (técnica, de seguimiento y tripartita), que se reúnen una vez al mes. La función de estas comisiones es aportar a la instrucción del expediente su parecer sobre los casos susceptibles de transacción antes de la propuesta de resolución y sobre cuál debe ser, a su juicio, el contenido de propuesta de resolución en los casos en los que no se plantea un acuerdo indemnizatorio. En concreto, en estas comisiones están presentes representantes del Servicio Catalán de la Salud, del Instituto Catalán de la Salud, de la Unión Catalana de Hospitales, del Consorcio Hospitalario de Cataluña, de la compañía de seguros, de la correduría de seguros del Servicio Catalán de la Salud, de la compañía de seguros del Consejo del Colegio de Médicos de Cataluña, y del Consejo de Colegios de Médicos de Cataluña.

El Síndic analizó el papel de estas comisiones en el circuito administrativo objeto de estudio y constató que, con posterioridad a la propuesta de resolución, cuando el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora no coincide con el de la comisión de seguimiento, ésta se reúne de nuevo para adoptar un nuevo acuerdo, que, si difiere del conseguido antes de la propuesta de resolución, ocasiona la adopción de una nueva propuesta resolución.

En este sentido, el Síndic apreció que el incremento del número de reuniones de estas comisiones (más de una vez al mes) y estudiar si los miembros de todas las comisiones pueden hacer una valoración conjunta en una única reunión podría ayudar también a agilizar este trámite, sin perder la calidad de la instrucción del procedimiento ni las garantías hacia la conformación de los elementos de juicio necesarios que requiere el órgano competente para resolver la reclamación.

Además, el Síndic también entendía que la decisión de estas comisiones debe adoptarse antes de la fase de propuesta de resolución, aunque el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora no coincida, ya que la determinación de la comisión de seguimiento se puede hacer correctamente patente antes, para que el

órgano competente disponga de todos los elementos necesarios para resolver.

Por último, el Síndic hizo mención a dos aspectos más de carácter procedimental que se deberían tener en cuenta en la resolución de estas reclamaciones.

Por una parte, en algunos de los casos planteados se constata que, cuando se envía la documentación al ICAM, se comunica a la persona interesada que, al amparo de lo que dispone el artículo 45.2 c) de la Ley 30/1992, se ha suspendido el plazo para resolver el procedimiento y para notificar la resolución hasta que el órgano instructor reciba el informe técnico mencionado. En este sentido, el Síndic ha recordado al Departamento que si bien este precepto permite la suspensión del procedimiento por la causa mencionada, también determina que el plazo de suspensión no puede exceder en ningún caso de los tres meses.

Por otra parte, el Síndic también ha recordado al Departamento que el hecho de que la persona interesada haya interpuesto un recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta de la reclamación de responsabilidad patrimonial no impide que la Administración se pronuncie sobre ella expresamente (art. 42 de la Ley 30/1992).

Además, el artículo 36 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la jurisdicción contenciosa administrativa (LJCA), determina que se puede ampliar el recurso contencioso-administrativo cuando éste se haya interpuesto contra actos presuntos y la Administración dicte, durante su tramitación, una resolución expresa respecto a la pretensión inicialmente deducida. En este caso, el recurrente puede desistir del recurso interpuesto sobre la base de la aceptación de la resolución expresa que se haya dictado o solicitar la ampliación a la resolución expresa. Una vez producido el desistimiento del recurso inicialmente interpuesto, el plazo para recurrir la resolución expresa, que es de dos meses, se cuenta desde el día siguiente a haberla notificado.

La interposición de recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta de la reclamación no impide que la Administración se pronuncie sobre ella expresamente

En una reunión mantenida el 24 de octubre de 2006 entre responsables del Departamento de Salud y personal del Síndic se debatió sobre estas sugerencias.

Mediante una comunicación de 7 de febrero de 2007, el Departamento trasladó al Síndic las soluciones que propone para agilizar la tramitación de los expedientes de responsabilidad patrimonial y manifestó el compromiso de invertir esfuerzos para reducir el plazo de resolución de estos expedientes, en beneficio de los derechos de los ciudadanos. Las soluciones propuestas son:

- El órgano instructor instará a las distintas unidades que intervienen en el proceso para que lleven a cabo un control más exhaustivo del cumplimiento de los plazos mediante bases de datos adecuadas.
- Incrementar la previsión de servicios profesionales destinados a la valoración médica y legal en las condiciones del seguro de responsabilidad civil de los profesionales del sector salud que contratan coordinadamente el Servicio Catalán de la Salud y el Consejo de Colegios de Médicos de Cataluña.
- Asociado al incremento de peritos, establecer un número mayor de casos a tratar en cada reunión de las comisiones de seguimiento de la póliza de responsabilidad civil.
- Ofrecer a la Comisión Jurídica Asesora la posibilidad de asesoramiento médico y legal para

la consulta de aspectos asistenciales de los expedientes sometidos a dictamen.

- Proponer la modificación de la normativa reguladora del Instituto Catalán de Evaluaciones Médicas (ICAM) en el sentido de limitar la función actual de informe y dictamen de evaluación de la adecuación de las actuaciones sanitarias del sistema sanitario de cobertura pública a la buena práctica profesional, en el marco de los procedimientos de responsabilidad patrimonial en los expedientes de responsabilidad patrimonial que superen una determinada cantidad económica (50.000 euros).
- La agilización del trámite de obtención de las historias clínicas se solucionará mediante la implantación de la historia clínica compartida.

El Síndic valora positivamente estas medidas propuestas, dirigidas a resolver los problemas y las disfunciones detectadas, a pesar de que se deberá seguir el proceso de su implantación definitiva y determinar si definitivamente redundan en una mejora en los procedimientos de responsabilidad patrimonial, especialmente en cuanto al cumplimiento de los plazos legalmente establecidos.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00004/06	Retraso en la resolución de expediente de responsabilidad patrimonial en el ámbito sanitario

3. Las reclamaciones por daños dirigidas a entidades privadas que prestan servicios públicos

El artículo 144 de la Ley 30/1992 dispone que, cuando las administraciones públicas actúan en relaciones de derecho privado, responden directamente por los daños y los perjuicios causados por el personal que se encuentra a su servicio; la

actuación de este personal se considera un acto propio de la Administración a cuyo servicio se encuentra y la responsabilidad se exige de conformidad con lo que establecen los artículos 139 y siguientes de esta ley.

Las administraciones públicas, para la gestión directa de los servicios públicos, pueden crear entidades sometidas a derecho privado y, con relación a estas entidades, los problemas surgen cuando cuestionan que se les aplique el régimen de responsabilidad propio de las administraciones públicas, motivo por el cual el ciudadano se ve obligado a acudir a la jurisdicción civil.

Esta institución ha tenido la ocasión de pronunciarse sobre este tema, en el marco de una actuación de oficio sobre la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, cuyas conclusiones se incorporaron en el *Informe al Parlamento de Cataluña 2002*.

En ocasión de la tramitación de las quejas de los ciudadanos ante entidades como las descritas y, en concreto, ante Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya (en adelante FGC), se ha podido constatar que esta entidad responde a las reclamaciones de responsabilidad patrimonial por caídas o accidentes sufridos en sus instalaciones en los términos siguientes:

“En cuanto a la naturaleza de la reclamación, le manifestamos que entendemos que deberá resolverse según las disposiciones del derecho privado y no administrativo, de conformidad con los dictámenes del Consejo de Estado 4248/96 y 4016/98, y con el auto de la Audiencia Provincial de Barcelona, sección 1ª, de 24 de enero de 2005, y las sentencias del Tribunal Supremo —entre otros— de fechas 23-10-03 y 30-04-03”.

De esta respuesta se desprende que FGC continúa manteniendo que no le es aplicable el régimen de responsabilidad propio de las administraciones públicas. Es por ello que el Síndic consideró oportuno abrir una nueva actuación de oficio sobre esta cuestión (A/O 06678/06) y

recuperar la investigación ya efectuada para actualizarla.

Más allá de las argumentaciones respecto al régimen jurídico que la institución considera aplicable para resolver estas reclamaciones, del cual se deriva un procedimiento diferente al que ha seguido FGC en la tramitación, el Síndic entiende que, a pesar de que las reclamaciones se decidan según las disposiciones del derecho privado, FGC debería articular un protocolo de actuación para tramitarlas y resolverlas.

Este protocolo debe dar respuesta a la necesidad de una tramitación uniforme de las reclamaciones, de una información a la persona interesada de la labor de investigación efectuada por la entidad, y de una exposición comprensible y orientativa (no haciendo referencia a pronunciamientos doctrinales y jurisprudenciales a los cuales las personas, habitualmente, no tienen acceso) sobre qué trámites y qué plazos tiene el reclamante para instar la vía jurisdiccional que se entiende pertinente, si no está de acuerdo con la decisión adoptada por el órgano competente de FGC para resolver este tipo de reclamaciones, información que tampoco consta.

En respuesta a esta reflexión, FGC comunica al Síndic una propuesta que consiste en la confección de una única comunicación al ciudadano que concrete la decisión adoptada con relación a su reclamación. Con todo, considera que la incorporación de orientaciones de carácter jurídico, plazos de actuación, procedimiento, etc. en los escritos de respuesta dirigidos a los ciudadanos se debe efectuar de manera muy restrictiva, para evitar invadir competencias de la abogacía.

El Síndic valora positivamente esta propuesta, pero insiste en la necesidad de que la comunicación se redacte con un lenguaje comprensible e informe al reclamante sobre qué trámites y qué plazos tiene para instar la vía jurisdiccional que FGC entiende competente.

El Síndic insiste en la necesidad de que la comunicación contenga información sobre los trámites y los plazos que tiene el ciudadano para instar la vía jurisdiccional

En cuanto al régimen jurídico aplicable a estas reclamaciones, FGC responde que es una entidad de derecho público con personalidad jurídica propia que actúa en régimen de empresa mercantil, goza de autonomía en su organización, de patrimonio propio y capacidad plena para ejercer sus fines, según establece el artículo 1 del Decreto 287/2001, de 6 de noviembre. Por lo tanto, FGC continúa apreciando que el régimen jurídico que debe aplicar es el derecho privado, de acuerdo con interpretaciones jurisprudenciales que avalan esta postura, que son las que se mencionan en las respuestas a algunas reclamaciones.

El Departamento de Política Territorial y Obras Públicas manifestó que la interpretación que sostiene FGC se basa en el hecho de que esta empresa tiene naturaleza jurídica de entidad de derecho público sujeto al derecho privado, y en la existencia de un criterio jurisprudencial que admite y apoya el tratamiento, por la vía civil, de estas reclamaciones.

Con todo, el Departamento también comunicó al Síndic que, en la medida en que este pronunciamiento es cuestionable jurídicamente, se estudiaría esta cuestión y la posibilidad de regularla expresamente o bien en la futura reforma de los estatutos de esta entidad (de acuerdo con la disposición adicional primera de la Ley 4/2006, de 31 de marzo, ferroviaria, el Gobierno tiene que adaptar sus estatutos en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Ley) o bien cuando se lleve a cabo el despliegue reglamentario de la Ley 4/2006.

Puesto que se plantea la posibilidad de estudiar y regular la cuestión de manera expresa en estos instrumentos jurídicos, el Síndic ha aprovechado la ocasión para

trasladar al Departamento unas consideraciones con relación al régimen jurídico que considera aplicable a este tipo de reclamaciones.

Las referencias jurisprudenciales utilizadas por FGC para motivar su interpretación de la aplicación del derecho privado y la competencia de la jurisdicción civil son determinados pronunciamientos judiciales sobre reclamaciones por daños y perjuicios ante RENFE que responden a una línea jurisprudencial que, tal y como el Departamento manifiesta, no es unánime ni está consolidada.

Así, por ejemplo, en el auto de la Audiencia Provincial de Barcelona núm. 12/2005 (sección 1ª), de 24 de enero, que es una de las que menciona FGC para motivar su argumentación, se considera competente la jurisdicción civil para resolver un procedimiento instado contra RENFE por el accidente que sufrió una persona al entrar en el vagón de un tren. Esta resolución responde a una línea jurisprudencial que, tal y como manifiesta el Departamento, no es unánime ni está consolidada, tal y como demuestra el Auto 11/2005 de 26 de enero, que considera incompetente la jurisdicción civil para resolver un procedimiento instado contra RENFE por responsabilidad patrimonial y reproduce la doctrina que a este respecto contiene el auto de 27 de diciembre de 2001, de la Sala Especial de Conflictos de Competencia del Tribunal Supremo, que afirma que la competencia es de la jurisdicción contencioso-administrativa, o la sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso Administrativo, sección 8ª) de 14 de octubre de 2003, que también recoge esta línea jurisprudencial.

El Síndic entiende que hay que dar un valor preponderado a dos pronunciamientos: uno de la Audiencia Provincial de Barcelona y otro de la Sala Especial de Conflictos de Competencias del Tribunal Supremo, que, contrariamente a la tesis mantenida por FGC, consideran competente a la jurisdicción contencioso-administrativa para resolver un procedimiento instado

contra esta entidad por responsabilidad patrimonial.

El Síndic aprecia que estas resoluciones judiciales se deben tener en cuenta y son plenamente aplicables, a pesar del nuevo marco jurídico desplegado por la Ley 4/2006, de 31 de marzo, ferroviaria, ya que la disposición adicional segunda de esta ley establece que los servicios de transporte ferroviario de viajeros que lleva la empresa ferroviaria FGC son servicios públicos de transporte ferroviario y, por el momento, esta entidad conserva la naturaleza jurídica de entidad de derecho público sujeto al derecho privado adscrita al Departamento de Política Territorial y Obras Públicas.

En definitiva, estos pronunciamientos judiciales hacen patente, en el caso concreto de FGC, lo que esta institución ya manifestó en el estudio publicado en el *Informe al Parlamento de Cataluña 2002*, cuando expuso la necesidad de que el Estatuto de la empresa pública catalana regulase esta cuestión.

Es por ello que el Síndic, por medio de una resolución de 16 de octubre de 2006, sugirió al Departamento que regulase esta cuestión de forma expresa, ya sea en la futura reforma de los estatutos de FGC o bien cuando se realice el despliegue reglamentario de la Ley 4/2006, de 31 de marzo, ferroviaria, especificando que, en virtud del artículo 144 de la Ley 30/1992, la responsabilidad patrimonial que se exija a FGC se debe resolver de acuerdo con el régimen jurídico sustantivo derivado del artículo 139 del mismo texto legal, y que la jurisdicción contencioso-administrativa es competente para resolver los procedimientos instados contra esta entidad por responsabilidad patrimonial, de acuerdo con lo que dispone el artículo 9.4 de la Ley orgánica 6/1985, del poder judicial, y el artículo 2.e) de la LJCA.

En respuesta a esta sugerencia, el Departamento ha insistido en la falta de uniformidad de la doctrina, por lo que estudiará de manera detallada esta cuestión, teniendo en cuenta que, finalmente, pueda establecer una futura modificación del Estatuto de la empresa

pública catalana. FGC se mantiene en la interpretación inicial (las reclamaciones se tienen que tratar por la vía civil), pero manifiesta su predisposición a actuar de acuerdo con lo que se disponga en el supuesto de que haya modificaciones normativas en este ámbito.

El Síndic ha sugerido al Departamento que se regule de manera expresa la sujeción del régimen de responsabilidad patrimonial de las entidades privadas que prestan servicios públicos al derecho administrativo

Sobre esta cuestión, a pesar de que con ciertas peculiaridades derivadas del régimen jurídico aplicable, también hay que poner de manifiesto la queja recibida con relación a la tramitación de las reclamaciones por responsabilidad patrimonial a Transports Metropolitans de Barcelona (Q 03863/06).

La contratación de un seguro no legitima a las entidades públicas que prestan servicios a trasladar a la entidad aseguradora la función de tramitar y resolver las reclamaciones

De acuerdo con la información facilitada por éste ente, el procedimiento habitual a la hora de tramitar las reclamaciones de los usuarios que han sufrido algún daño consiste en dirigir al usuario a la compañía aseguradora, que es la que valora la reclamación y decide si corresponde pagar una indemnización por los daños sufridos, en función de la póliza concertada y las características de la incidencia. Según indica TMB en su informe, cuando la decisión de la

compañía es desestimar la reclamación, permanece abierta la vía judicial, que elige el usuario, quien normalmente opta por la vía civil. Asimismo, señala que sólo envía la reclamación a la Entidad Metropolitana del Transporte, para que sea tramitada de acuerdo con las normas procesales y sustantivas que regulan este régimen de responsabilidad, cuando se fundamenta específicamente en la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas.

El Síndic ha señalado que si bien es legítimo —y deseable— que las entidades públicas aseguren su responsabilidad por daños a los usuarios en la prestación de los servicios, la contratación de un seguro no legitima a la entidad que presta el servicio a trasladar a la entidad aseguradora la función de tramitar y resolver las reclamaciones. Esto supone introducir, en la relación entre la entidad prestadora del servicio y el usuario, un tercero, ajeno a esta relación de servicio, con funciones de resolver las quejas que la prestación del servicio genera. El Síndic considera que es la entidad que presta el servicio la que tiene que tramitar y resolver la reclamación y que lo debe hacer de acuerdo con las reglas y los parámetros de exigencia de responsabilidad, y no en función de la cobertura pactada en una póliza de seguro.

En segundo lugar, el Síndic quiere destacar también que el régimen sustantivo aplicable a la reclamación y la jurisdicción competente para recurrir contra la resolución inicial no son cuestiones que puedan ser objeto de la libre decisión del reclamante o de la entidad que presta el servicio. A criterio de esta institución —y así lo ha señalado reiteradamente— el régimen de responsabilidad por los daños a usuarios de los servicios de TMB es el régimen de responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas, y la jurisdicción competente para resolver las reclamaciones judiciales que están relacionadas es la contenciosa administrativa.

Asimismo, la tramitación aplicada por TMB implica que la reclamación se

resuelva sin sujeción a un procedimiento específico y sin ninguna intervención del reclamante, aparte de la formulación de la reclamación. En alguno de los casos planteados al Síndic, los afectados manifiestan que incluso les ha sido negado el acceso al documento de comunicación de la incidencia que TMB elabora para la compañía aseguradora.

De igual forma que en el caso planteado con Ferrocarrils, el Síndic ha sugerido a TMB que, como entidad pública que presta un servicio a los ciudadanos, tiene que articular un protocolo de actuación para tramitar y resolver estas reclamaciones que garantice un tratamiento uniforme de las reclamaciones y ofrezca unas garantías para quien reclama. Dentro de esta tramitación, la posibilidad de acceder a los informes que se elaboren sobre el incidente y la posibilidad de formular alegaciones debería ser un derecho reconocido expresamente.

El Síndic ha sugerido a TMB que articule un protocolo de actuación que garantice un tratamiento uniforme de las reclamaciones y ofrezca unas garantías para quien reclama

El Síndic permanece, en estos momentos, a la espera de que TMB le comunique su decisión con relación a las consideraciones precedentes.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 06678/06	Régimen jurídico aplicable en las reclamaciones por daños dirigidas a entidades privadas que prestan servicios públicos
Q 03836/06	Tramitación de las reclamaciones por responsabilidad patrimonial a Transports Metropolitans de Barcelona

1.3. Contratación administrativa

1. Introducción

Las quejas relacionadas con la contratación administrativa, con la gestión del patrimonio de las administraciones públicas y con el desarrollo de actividades de servicio público prestadas por particulares se incluyen en esta sección.

El artículo 159.3 del nuevo Estatuto determina que, con relación a los contratos de las administraciones públicas de Cataluña, la Generalitat tiene competencia exclusiva sobre organización y competencias en materia de contratación de los órganos de las administraciones públicas catalanas y sobre las reglas de ejecución, modificación y extinción de los contratos de la Administración, en aquello que no esté afectado por el artículo 148.1.18 de la Constitución. La competencia es compartida en todo aquello que no se atribuye a la competencia exclusiva de la Generalitat, que debe respetar el principio de autonomía local en el ejercicio de estas competencias.

En este ámbito, como novedad del 2006, cabe destacar una medida adoptada muy recientemente por el Gobierno de la Generalitat. En la sesión de gobierno de 5 de diciembre de 2006, se aprobó un acuerdo sobre actuaciones en materia de contratación pública, derivadas del Acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad de la ocupación y la competitividad de la economía catalana, que tienen que implicar una revisión de los pliegos de cláusulas administrativas de los distintos departamentos, organismos y empresas de la Generalitat para adaptarlos a las medidas que establece este documento.

Con el impulso de estas actuaciones se quiere alcanzar, entre otros, una planificación y una programación de los contratos adecuadas, y un control mayor de las subcontrataciones; velar por la calidad y los contenidos específicos de los proyectos de obras y, en concreto, de los estudios de seguridad y salud; garantizar los niveles de solvencia económica,

técnica y profesional de las empresas contratistas y subcontratistas, adecuados a las prestaciones que tienen que realizar; profundizar en la introducción de cláusulas sociales en los contratos como condiciones de ejecución; e impulsar el uso de medios electrónicos en la contratación de las administraciones públicas de Cataluña.

Dentro de este capítulo, este año se relatan dos actuaciones relacionadas con las prerrogativas de la Administración y las penalizaciones en el ámbito contractual.

2. El principio de libertad de pactos y la facultad de interpretación unilateral

La Administración, de acuerdo con lo establecido por el artículo 4 del texto refundido de la Ley 13/1999, de 18 de mayo, de contratos de las administraciones públicas (en adelante TRLCAP), puede concertar los contratos, los pactos y las condiciones que considere convenientes, siempre y cuando no sean contrarios al interés público, al ordenamiento jurídico o a los principios de buena administración, y tiene que cumplirlos de acuerdo con estos principios, sin perjuicio de las prerrogativas establecidas por la legislación básica en favor de ésta.

De este modo, la Administración pública puede hacer uso de este principio de libertad de pactos en su actividad contractual, condicionado a la consecución de los fines de interés general que le sean encomendados por el ordenamiento jurídico, de acuerdo con las competencias atribuidas y en el marco fijado por el principio de legalidad, haciendo uso de mecanismos que respondan a los principios de buena administración, es decir, actuando de acuerdo con los principios de eficacia.

En determinados contratos, como por ejemplo en el supuesto de venta de bienes patrimoniales, parece que la finalidad es, más que la consecución del interés público, la obtención de un lucro, en la medida en que la Administración recibe unos ingresos pecuniarios, a diferencia de

lo que sucede en la mayoría de los contratos suscritos por la Administración, en los que recibe bienes y servicios y tiene que abonar una contraprestación.

La Administración pública puede hacer uso del principio de libertad de pactos en su actividad contractual, condicionado a la consecución de los fines de interés general

En estos casos, la consecución del interés general radica en el hecho de que la administración titular de los bienes patrimoniales los tiene que administrar correctamente y a veces esta administración puede aconsejar la transmisión de estos bienes, cuyo carácter esencialmente lucrativo destaca el propio ordenamiento jurídico.

La facultad de interpretación unilateral se fundamenta en la conveniencia de que sea la administración creadora de la ley contractual la que determine, en caso de lagunas interpretativas, los términos en los que se debe materializar la ejecución del contrato. Lo que se persigue con la aplicación de esta prerrogativa, justificada por la prevalencia del interés público, es garantizar la continuidad en la ejecución del contrato en caso de dudas y discrepancias entre las partes como consecuencia de su ejecución, sin perjuicio de una futura impugnación ante el orden jurisdiccional.

Estas cuestiones, el principio de libertad de pactos y la facultad de interpretación unilateral del órgano de contratación fueron analizadas por el Síndic a consecuencia de la tramitación de una queja sobre una subasta abierta, efectuada por el Ayuntamiento de Cambrils por la enajenación de bienes patrimoniales de propiedad municipal (Q 02320/05).

La cláusula 8ª del pliego de cláusulas administrativas regulador especificaba que en escritura pública constaría de manera expresa la afectación real de las fincas transmitidas al cumplimiento de las cargas urbanísticas del sistema de reparcelación en la modalidad de compensación básica. En cambio, antes de formalizar estas escrituras públicas, por el acuerdo del pleno de 31 de agosto de 2004, adoptado por mayoría absoluta, se resolvió descontar, de los importes de adjudicación, las cantidades relativas a gastos de urbanización.

El principio de libertad de pactos y la facultad de interpretación unilateral del órgano de contratación han sido objeto de análisis por parte del Síndic

A criterio de los promotores de la queja, este descuento no se ajustaba a lo que especificaba el pliego de cláusulas administrativas, ni tampoco la intención inicial de esta subasta era asumir estos gastos, en la medida en que del acto del pleno de este Ayuntamiento, de 27 de enero de 2004, se desprende claramente la voluntad de que los adjudicatarios asuman estos gastos.

Una vez analizada la documentación que acreditaba el procedimiento de licitación efectuado para enajenar los bienes patrimoniales objeto de estudio, el Síndic apreció que, bajo el punto de vista del cumplimiento de la normativa en materia de contratación administrativa, la tramitación de esta licitación presentaba algunas irregularidades procedimentales.

El Síndic apreció que la tramitación de la licitación presentaba algunas irregularidades procedimentales

La documentación que se facilitó a los licitadores en el plazo para presentar sus ofertas ofrecía información que podía

generar cierta confusión. Así, mientras que la cláusula 8ª del pliego de cláusulas administrativas particulares especificaba que en escritura pública constaría de manera expresa la afectación real de las fincas transmitidas al cumplimiento de las cargas urbanísticas del sistema de reparcelación en la modalidad de compensación básica, en la valoración técnica y económica de los bienes, que también se facilitó a los licitadores, se hacía constar que el valor asignado resultaba de los precios actuales de mercado, considerando que las obras de urbanización ya estaban realizadas.

El Síndic menciona también como irregularidad procedimental que, en el caso de las parcelas otorgadas a una de las sociedades mercantiles adjudicatarias, el Ayuntamiento ya se compromete a satisfacer las cuotas urbanísticas pedidas por el adjudicatario en la escritura de formalización de contrato de 4 de agosto de 2004, es decir, antes de la sesión del pleno que acuerda hacerse cargo de las cuotas urbanísticas, y menciona que este compromiso será ratificado en la próxima sesión del pleno del Ayuntamiento.

El Consejo plenario, órgano de contratación, haciendo uso de la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos y en virtud del principio de libertad de pactos, accedió a las peticiones de los adjudicatarios y el Ayuntamiento se hizo cargo de las cuotas urbanísticas que describe el acuerdo del pleno adoptado en la sesión del día 31 de agosto de 2004 por mayoría absoluta. Esta medida se adoptó a pesar de que los licitadores no plantearon ninguna objeción que impugnase el pliego de cláusulas administrativas particulares.

La motivación aducida en el acuerdo del pleno para asumir estos pagos es que el cesionario del 10% de aprovechamiento en suelo urbanizable está obligado legalmente a pagar los costes de urbanización, además de haberse valorado el precio de salida con la urbanización incluida.

Aparte de las irregularidades procedimentales descritas, el Síndic entiende que la decisión de la

corporación, que accede a las peticiones de los adjudicatarios en virtud del principio de libertad de pactos que se deriva del artículo 4 del Real decreto 2/2000, de 16 de junio, no fue en contra del interés público, del ordenamiento jurídico ni del principio de buena administración, tal y como requiere este precepto.

En los informes sobre las valoraciones de las parcelas objeto de venta se hace constar que estas parcelas fueron adjudicadas al Ayuntamiento en concepto del 10% de aprovechamiento urbanístico de cesión obligatoria correspondiente al Plan parcial 7 del Plan general de Cambrils. Asimismo, de acuerdo con estos informes, las obras de urbanización se consideran realizadas. El valor de este suelo se obtiene, por lo tanto, de su aprovechamiento limpio y del precio de venta en el mercado del producto inmobiliario, que se entiende urbanizado puesto que las obras de urbanización se consideran acabadas, tal y como se desprende del informe técnico.

Este precio no se pondera en relación con el calendario y los costes de la urbanización. En consecuencia, los costes de urbanización ya se habían repercutido en el precio de transmisión. El Ayuntamiento era el sujeto pasivo de las cuotas devengadas por razón de la cesión de estas parcelas en concepto del 10% del aprovechamiento medio. La cuestión que se plantea es si los adjudicatarios se tenían que subrogar o no en el lugar del Ayuntamiento ante la liquidación de las cuotas que no habían sido satisfechas. Los adjudicatarios lo que habían adquirido era un suelo ya urbanizado, según indica el importe de la compra. Si el Ayuntamiento, beneficiándose de un precio de venta correspondiente a un suelo urbanizado no lo hubiese asumido, y por lo tanto, hubiese transmitido con las parcelas sus obligaciones urbanísticas, se habría producido un enriquecimiento injusto.

3. El concepto de penalización de carácter contractual

A veces se ha apreciado que las cláusulas de penalización por incumplimiento de las obligaciones contenidas en el contrato por el contratista son fruto del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración, en virtud de la cual ésta puede imponer sanciones a personas físicas o jurídicas por la comisión de hechos tipificados en la norma como infracciones administrativas. Sanciones que se tienen que imponer por medio de un procedimiento sancionador regido por normas especiales, cuyos principios inspiradores participan de la naturaleza jurídica penal.

Además, hay que tener también presente lo que determina el artículo 127.3 de la Ley 30/1992 al establecer que las disposiciones de este título no son aplicables al ejercicio por parte de las administraciones públicas de la potestad disciplinaria respecto al personal a su servicio y de lo que esté vinculado a ellas por una relación contractual; o lo que añade el párrafo segundo del artículo 1.3 del Reglamento regulador del procedimiento sancionador al determinar que las disposiciones de este reglamento no son aplicables ni tienen un carácter supletorio respecto al ejercicio por parte de las administraciones públicas de su potestad disciplinaria respecto al personal a su servicio y de lo que esté vinculado a ellas por una relación contractual.

Así, la doctrina y la jurisprudencia entienden que no hay que confundir la potestad sancionadora de la Administración reconocida en el artículo 25 de la Constitución, que se circunscribe en la represión de conductas ilegales o antijurídicas de los administrados según las normas administrativas, con la indemnización por daños y perjuicios, o sanciones equivalentes que el incumplimiento de un contrato administrativo puede conllevar al particular contratante con la Administración. En este caso, la

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 02320/05	Principio de libertad de pactos y facultad de interpretación unilateral del órgano de

Administración puede cuantificar o determinar las sanciones contractuales, que constituyen una manifestación más del privilegio de decisión ejecutiva concedido como prerrogativa de la Administración, por razón del interés público que informa y preside este tipo de relaciones contractuales. Esta penalización se ejecuta de acuerdo con las cláusulas pactadas, con audiencia previa a la persona interesada.

La adjudicataria del contrato de explotación de un servicio de playa del Ayuntamiento de Premià de Mar se dirigió al Síndic para mostrar su disconformidad con la imposición de una sanción porque el establecimiento permanecía abierto más allá del horario permitido y generaba molestias por ruidos (Q 02002/05). A entender de la promotora de la queja, el Ayuntamiento no había tenido en cuenta el principio de proporcionalidad, en la medida en que le había sancionado por una infracción grave con una multa de 1.000 euros sin que existiera reincidencia o reiteración y, de acuerdo con el pliego de cláusulas administrativas, la sanción por infracción grave es de 300,51 euros a 1.502,30 euros.

La resolución sancionadora aludía, como cláusula infringida, a lo que establece la cláusula 5.1.3. g) del pliego de cláusulas administrativas particulares que regula el contrato de explotación del servicio en la playa, que prohíbe sobrepasar el horario máximo establecido.

En el informe municipal se manifiesta que no se aprecia desproporcionada la sanción impuesta a la promotora de la queja (1.000 euros), puesto que son dos los hechos sancionables: por un lado, la apertura fuera de horario; por el otro, el exceso de emisión sonora. Así pues, cada hecho ha sido sancionado con 500 euros y esta cifra es mucho más próxima al límite inferior establecido (300 euros) que al límite superior (1.500 euros).

Más que dilucidar si la sanción es proporcional o no, cuestión que no corresponde determinar a esta institución, el Síndic entendió que el problema de fondo era que se había penalizado a la promotora de la queja por

una infracción no establecida en el marco contractual.

La promotora de la queja había sido penalizada por una infracción no establecida en el marco contractual

Si bien es cierto que ambas conductas (apertura fuera de horario y exceso de ruido) son susceptibles de sanción, el Síndic apreció que, en el marco contractual, únicamente se establece como obligación no ejercer la actividad fuera del horario establecido. Es por ello que entendió que dentro del marco del contrato esta circunstancia no era susceptible de penalización mediante esta vía, ya que el exceso de ruido no era una conducta establecida.

Eso no quiere decir que el exceso de ruido ciertamente constatado no se pueda sancionar. Efectivamente es una conducta reprochable en la medida en que puede suponer una infracción de la ordenanza de la contaminación del medio urbano por causa de ruidos. Es en este marco en el que se debería haber sancionado, si procedía, esta conducta, mediante la tramitación del procedimiento sancionador por la infracción de la ordenanza correspondiente, cosa que, vista la documentación facilitada por el Ayuntamiento, no parece que se efectuara.

El Síndic remitió estas reflexiones al Ayuntamiento de Premià de Mar el 6 de marzo de 2006, por si consideraba oportuna una revisión de esta actuación para adecuar la sanción impuesta a la infracción realmente cometida, de acuerdo con el marco contractual estipulado entre este ayuntamiento y la persona interesada.

En el momento de cerrar la redacción de este informe, esta sugerencia está pendiente de respuesta.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 02002/05	Penalización por una infracción no establecida en el marco contractual

1.4. Función pública

1. Introducción

Este epígrafe incluye las actuaciones relativas a las quejas que el personal al servicio de las administraciones públicas de Cataluña plantea al Síndic. Para facilitar su comprensión, se han agrupado en tres ámbitos: el acceso a la función pública —en el que se relatan las quejas principales referidas a procesos selectivos—, las vicisitudes que afectan la carrera administrativa y un tercer grupo que incorpora otros supuestos diversos.

El nuevo Estatuto de Cataluña da a la Generalitat la competencia exclusiva sobre el régimen estatutario del personal de las administraciones catalanas, y sobre la ordenación y la organización de la función pública

En este ámbito, cabe destacar en primer lugar la aprobación del nuevo Estatuto de autonomía de Cataluña, especialmente en cuanto a la función pública. El nuevo Estatuto dedica el artículo 136 a *La función pública y el personal al servicio de las administraciones públicas catalanas*, establece una nueva delimitación de competencias y hace, por lo tanto, una enumeración tanto de las competencias que de manera exclusiva corresponden a la Generalitat en materia de función pública, como de las competencias compartidas. En concreto, determina que corresponde a la

Generalitat, respetando el principio de autonomía local, la competencia exclusiva sobre el régimen estatutario del personal al servicio de las administraciones catalanas y sobre la ordenación y la organización de la función pública. También le corresponde la competencia compartida para el desarrollo de los principios ordenadores de la ocupación pública, sobre la adquisición y la pérdida de la condición de funcionario, las situaciones administrativas y los derechos, los deberes y las incompatibilidades del personal al servicio de las administraciones. Por último, la Generalitat ejerce la competencia exclusiva, en materia de personal laboral, para la adaptación de la relación de puestos de trabajo a las necesidades derivadas de la organización administrativa y sobre la formación de este personal.

En el ámbito legal, hay que destacar la Ley 8/2006, de 5 de julio, de medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal de las administraciones de Cataluña. El Informe del año 2005 ya destacaba como proyecto de ley el texto que finalmente ha aprobado el Parlamento, que pretende establecer medidas que ayuden a otorgar la dimensión social necesaria a la organización administrativa y a las relaciones laborales y que contribuyan a inspirar todos los ámbitos de la negociación colectiva.

También en el ámbito legal, el Gobierno del Estado ha aprobado el Proyecto de ley del estatuto del empleado público, que actualmente ya se está tramitando en las Cortes Generales. La importancia de este texto de más de un centenar de preceptos radica en su carácter básico, aparte de sistematizar en un cuerpo legal la normativa de la función pública. Este nuevo texto establece los principios generales aplicables al conjunto de las relaciones de ocupación pública y contiene aquello que es común al conjunto de los funcionarios de todas las administraciones públicas, además de las normas legales específicas aplicables al personal laboral a su servicio. Así, el Proyecto de ley sintetiza aquello que

distingue a quienes trabajan en el sector público administrativo, sea cual sea su relación contractual, de quienes lo hacen en el sector privado.

En el despliegue de este estatuto básico es necesario que, tanto el legislador estatal como el de las comunidades autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, aprueben o modifiquen las leyes de función pública de sus administraciones, y las normas aplicables a la Administración local.

En este sentido, el Proyecto de ley se ocupa de detallar los tipos de empleados públicos, sus derechos y deberes, la adquisición y la pérdida de la relación de servicio, los instrumentos de planificación de los recursos humanos, la provisión de puestos de trabajo y movilidad, las situaciones administrativas y el régimen disciplinario.

Asimismo, el Gobierno de la Generalitat ha aprobado el Decreto 295/2006, de 18 de julio, sobre jornada y horarios de trabajo del personal funcionario de la Administración de la Generalitat. Esta norma aplica lo pactado en el III Acuerdo general de condiciones de trabajo del personal de la Administración de la Generalitat de Catalunya para los años 2005-2008, que contiene aspectos que afectan a la jornada de trabajo y que deroga el hasta ahora vigente Decreto 188/2003, de 1 de agosto.

Igualmente, cabe destacar la aprobación por parte del Ministerio de Administraciones Públicas de la Orden PRE/1822/2006, de 9 de junio, que establece los criterios generales para la adaptación de tiempos adicionales en los procesos selectivos para acceder a la ocupación pública de personas con discapacidad. Esta norma manifiesta la voluntad de ordenar normativamente esta cuestión, no exenta de polémica a la hora de decidir las concreciones de las adaptaciones de tiempo.

Por último, se debe hacer referencia al Real decreto ley 5/2006, de 9 de junio, para la mejora del crecimiento y de la ocupación, que tiene incidencia en la contratación temporal de personal laboral

que pueden hacer las administraciones. Esta norma estatal tiene por objeto ejecutar las medidas que comprende el Acuerdo para la mejora del crecimiento y de la ocupación, firmado por el Gobierno, los sindicatos y las asociaciones empresariales.

2. Acceso a la función pública y procesos selectivos

Los procesos selectivos y su tramitación son el objeto de buena parte de las quejas que se reciben en la institución en materia de función pública. Las vicisitudes que se producen en estos procesos —que motivan las quejas que recibe el Síndic— afectan desde la fase inicial del proceso (exclusiones de la lista de admitidos, disconformidad con los requisitos de las convocatorias, etc.) hasta las fases finales, ya que también se cuestiona a veces la actuación calificadora de los tribunales o las valoraciones de los resultados de ciertas pruebas.

Más allá del estricto ámbito de valoración, reservado a los tribunales calificadores y en el cual el Síndic no puede entrar, dada la doctrina de la *discrecionalidad técnica* de los órganos de selección, las quejas por incidencias en la tramitación de los procesos selectivos son habituales y, en el ámbito de la Administración de la Generalitat, la queja Q 08652/06 es un buen ejemplo de ello.

Las quejas por incidencias en la tramitación de los procesos selectivos son habituales

En concreto, la queja estaba motivada por las dificultades y los problemas de funcionamiento de la aplicación telemática establecida para presentar las solicitudes para la bolsa de trabajo del personal interino docente de los centros públicos del Departamento de Educación para el curso 2006-2007. La Orden EDU/334/2006, de 27 de junio, aprobó esta

tramitación telemática y determinó que todo el procedimiento de solicitudes referentes a la bolsa de trabajo sería, de manera ordinaria, exclusivamente telemático y por vía de la red. Esta situación supuso que el promotor de la queja y otros interesados a inscribirse en la bolsa mencionada no pudieran acceder por Internet a la aplicación durante varios días y se encontrasen con dificultades para presentar por escrito su solicitud.

El Departamento informó al Síndic de que el principal problema surgido en la aplicación informática fue la saturación del sistema debido al gran número de personas que intentaban rellenar la solicitud durante los primeros días del plazo. Por ello, la Administración hizo que el equipo técnico de desarrollo revisara y modificara todo el software para optimizarlo y mejorar su rendimiento y, al cabo de cuatro días, las mejoras técnicas realizadas repercutieron de manera clara en el tiempo de respuesta. Además, para compensar la lentitud del sistema de los primeros días, el Departamento prolongó el plazo de presentación de solicitudes y habilitó ordenadores en los servicios centrales y en los servicios territoriales, y personal de estos servicios ayudó a las personas que tenían dificultades para rellenar las solicitudes. También amplió el horario de atención telefónica de consultas y dudas hasta la 1h de la madrugada. Finalmente, el Departamento indicó que se habían admitido las solicitudes presentadas presencialmente.

En vista de esta información, el Síndic recordó al Departamento que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, garantiza el derecho de los ciudadanos a presentar sus escritos en los registros de las administraciones y a obtener una copia sellada de los mismos (artículos 35.c y 38), a pesar de que también obliga a las administraciones a impulsar la utilización y la aplicación de las técnicas y los medios electrónicos, informáticos y telemáticos, para desarrollar su actividad y ejercer sus competencias (artículo 45). Esta institución ya destacó en el Informe del

año 2000 que el uso de los medios técnicos en las relaciones de los ciudadanos con las administraciones públicas es una práctica que hay que potenciar para mejorar la calidad en la prestación de servicios públicos. Por este motivo, es una buena noticia la puesta en marcha de un sistema de tramitación telemática como el mencionado. Ahora bien, esta oportunidad que brindan las nuevas tecnologías no tiene que suponer el relajamiento en cuanto a la obligación de actuar respetando las garantías y los requisitos establecidos en cada procedimiento administrativo, ni un gasto económico adicional para el ciudadano. La instauración de un procedimiento telemático no puede ignorar las disposiciones legales vigentes que amparan al ciudadano que desea dirigirse a la Administración de manera presencial y por escrito. La puesta en marcha este año de este nuevo sistema no tiene que excluir la presentación física de la solicitud de participación a la bolsa de trabajo ante el registro administrativo correspondiente, sino que éstos tienen que ser sistemas complementarios que permitan al ciudadano relacionarse con la Administración de la forma que en cada momento considere más adecuada a sus intereses, siempre y cuando sea admitida en derecho.

El impulso del uso y la aplicación de técnicas y medios electrónicos y telemáticos no deben ir en detrimento del derecho de los ciudadanos a presentar sus escritos en los registros de las administraciones

Por ello, el Síndic solicitó a la Administración que, de cara a próximas convocatorias de esta bolsa de trabajo, garantizase la posibilidad de presentar presencialmente la solicitud y comprobase la disponibilidad de los medios técnicos necesarios para

garantizar el funcionamiento correcto del procedimiento telemático y evitar, así, los problemas que afectaron al promotor de la queja.

En el ámbito de la Administración local, cabe hacer referencia a la queja Q 03391/06, en la que el promotor se quejaba de la falta de respuesta satisfactoria del Ayuntamiento de Barcelona a su petición de revisión del primer ejercicio correspondiente a la convocatoria de plazas de técnico superior mediante un concurso-oposición, con el fin de verificar los criterios de corrección del tribunal. A pesar de que en un primer momento se le comunicó que el Tribunal se ratificaba en la puntuación otorgada, posteriormente el interesado volvió a insistir para conocer los criterios de corrección y la posibilidad de revisar la prueba que había hecho, sin recibir respuesta alguna del Ayuntamiento.

El Ayuntamiento de Barcelona manifestó al Síndic que, puesto que ya había enviado un escrito de respuesta a la petición formulada por el interesado, en el que se le comunicaba que la revisión mencionada la había efectuado el tribunal —que ratificaba la puntuación otorgada— no le respondió nuevamente porque entendía que la solicitud había sido atendida con la respuesta remitida.

Ahora bien, a partir del análisis de las dos solicitudes presentadas por el promotor de la queja, el Síndic consideró que quedaba claro que lo que se pedía no era que se verificara la puntuación otorgada, sino que se solicitaba de manera expresa que se diese día y hora al interesado para poder revisar el ejercicio. Por ello, el Síndic recordó al Ayuntamiento que, de acuerdo con el artículo 42 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, la Administración tiene la obligación de resolver de forma expresa todos los procedimientos y notificarlos. En este caso, por lo tanto, en el que el interesado ejercía el derecho de petición, la resolución de esta petición se debería haber ajustado al procedimiento para el ejercicio de este derecho. Además, de

acuerdo con el artículo 37.3 de la ley mencionada, al interesado le asistía el derecho a acceder a su examen, motivo por el cual la falta de respuesta del Ayuntamiento vulneraba su derecho de acceso al expediente. Así, el Síndic pidió al Ayuntamiento que se dirigiese al interesado para facilitarle el cumplimiento de sus derechos legalmente reconocidos. Finalmente, el Síndic finalizó su actuación puesto que el Ayuntamiento permitió al interesado acceder al examen en presencia de dos vocales del tribunal de la convocatoria mencionada.

La Administración se debe ajustar al procedimiento establecido para resolver de forma expresa el derecho de petición

En cuanto a este apartado, cabe hacer mención por último a la queja Q 12873/06. En esta queja el promotor denunciaba que el Ayuntamiento de Olesa de Montserrat había excluido a su hijo de dieciséis años de un concurso de méritos para cubrir un puesto de trabajo de monitor de hockey patines bajo el régimen de contratación laboral temporal, con un contrato de obra y servicio.

Unos días después de presentar la solicitud, se le comunicó que no se podía presentar porque era menor de edad, razón por la cual de los tres candidatos aspirantes sólo quedó uno para la entrevista, ya que otro no se presentó. El promotor de la queja presentó un escrito al Ayuntamiento en el que solicitaba la suspensión cautelar del proceso de selección y una explicación por escrito y documentada de la decisión de no evaluarlo como candidato aspirante cuando cumplía todos los requisitos de la convocatoria.

El Síndic consideró que el Ayuntamiento respondió de manera expresa al interesado, a pesar de que se limitó a corroborar los hechos denunciados

relativos a la exclusión del menor por el hecho de que presuntamente los representantes legales de los trabajadores del Ayuntamiento habrían hecho una reclamación contra la edad de acceso a las pruebas que establecían las bases de la convocatoria. La Administración también informó de que la decisión de excluir al aspirante que tenía dieciséis años fue tomada por el tribunal de selección sobre la base de la reclamación mencionada, una vez comprobada la literalidad de los preceptos 45.b) del Decreto legislativo 1/1997, de 31 de octubre, por el que se aprueba la refundición en materia de función pública, y el artículo 71 del Decreto 214/1990, de 30 de julio, por el que se aprueba el reglamento del personal al servicio de las entidades locales, que establecen como requisito para la admisión a los sistemas de selección haber cumplido dieciocho años. Por esta razón, el Ayuntamiento indicó que se había procedido a la modificación de las bases de la convocatoria en este punto para adecuarlas a lo que establece la legislación vigente.

A la vista de esta actuación, el Síndic expuso al Ayuntamiento una serie de consideraciones. Así, la convocatoria no especificaba nada respecto a la edad de los posibles candidatos, y hacía una remisión a las bases generales que regían el proceso en las que, de conformidad con la Ley, se establece como requisitos generales de los aspirantes haber cumplido dieciséis años de edad y no exceder de la edad máxima establecida en la correspondiente base específica. Esta disposición es conforme con la Ley porque los preceptos 45 del Decreto legislativo 1/1997 y el 71 del Decreto 214/1990, idénticos en su literalidad, determinan, como requisito para la admisión a los sistemas de selección de personal al servicio de las administraciones públicas catalanas autonómica y local, haber cumplido dieciocho años o tener la edad que la convocatoria establece como mínima antes del plazo de presentación de las solicitudes, y no exceder la edad establecida como máxima.

En el caso objeto de la queja, la convocatoria remitía a las bases generales de los procesos selectivos para la provisión de las plazas de funcionarios interinos y de los puestos de trabajo de personal laboral temporal del Ayuntamiento de Olesa en aquel momento vigentes, en las que la edad mínima requerida era dieciséis años. Por lo tanto, de acuerdo con la reiterada jurisprudencia que acredita que las bases que rigen la convocatoria de un concurso son su ley y no se puede invocar una presunta ilegalidad fuera del plazo que se establece para impugnarlas —de acuerdo con la Ley de procedimiento administrativo— estas bases vinculaban a la Administración y al tribunal o al órgano de selección que debía hacer la calificación de las pruebas del concurso y, por lo tanto, el Síndic entendió que se debería haber permitido continuar el proceso al aspirante que tenía dieciséis años.

Las bases de una convocatoria son, en expresión tradicional, la ley del concurso y no se puede invocar la ilegalidad fuera del plazo establecido para impugnarlas

La modificación del requisito de edad de la convocatoria no puede considerarse como una enmienda de errores de acuerdo con la posibilidad de enmendar errores materiales de que dispone la Administración, de conformidad con el artículo 105 de la Ley 30/1992, sino que supone una modificación esencial de las bases que, en todos los casos, sería necesario tramitar mediante una revisión de oficio, de acuerdo con lo establecido por el artículo 102 de dicho texto legal. Los requerimientos hechos por los propios órganos de selección no constituyen una justificación jurídicamente admisible para que el órgano convocante altere las bases de la convocatoria bajo el pretexto que cumple una recomendación del Tribunal Superior

de Justicia de Cataluña, de 30 de noviembre de 1998.

El Síndic señaló también que, por disposición reglamentaria, los tribunales seleccionadores actúan con una independencia y objetividad estrictas, sus resoluciones vinculan a la Administración y están facultados para resolver las dudas o las discrepancias que se originen durante el desarrollo del proceso de selección. De todos modos, en este caso, los tribunales no resolvieron ninguna duda o discrepancia durante el desarrollo del proceso de selección, sino que decidieron excluir a un aspirante admitido que cumplía los requisitos de la convocatoria sobre la base de una presunta reclamación de unos representantes legales de los trabajadores del Ayuntamiento.

El Tribunal de selección no era competente para revisar de oficio las bases de la convocatoria que concluyó con la exclusión del aspirante

El artículo 77.3 del Decreto 214/1990 establece que el presidente de la corporación puede solicitar, a propuesta del presidente del tribunal, la acreditación de los requisitos necesarios cuando crea que hay inexactitudes o falsedades en las cuales hayan podido incurrir los aspirantes. Sin embargo, esta autoridad no se extiende a la exclusión de alguno de los aspirantes por una falta de acreditación de los requisitos cuando ya ha sido admitido al proceso. Y, en este caso, la admisión se había producido en el momento en el que se citó al aspirante para la entrevista, ya que esta citación sustituía el requisito de publicación de la lista de admitidos y excluidos. De lo contrario, de acuerdo con las disposiciones del artículo 78 del reglamento mencionado, el alcalde debería haber dictado y notificado una

resolución expresa de exclusión al aspirante, y le tendría que haber otorgado un plazo para posibles enmiendas.

Por ello, el Síndic pidió al Ayuntamiento de Olesa de Montserrat que retrotrajera el proceso selectivo al momento en que se produjo el vicio de nulidad mencionado, puesto que el fallo del tribunal de selección de excluir al aspirante —que modificaba lo que establecían las bases de la convocatoria— fue tomada por un órgano manifiestamente incompetente para revisarlas de oficio, hecho que determina la nulidad de pleno derecho tanto de la exclusión como de la decisión de nombrar en consecuencia al único candidato que se presentó a las pruebas.

En el momento de cerrar este informe, el Ayuntamiento ha informado al Síndic de su determinación favorable a la sugerencia efectuada, por lo que se deja sin efecto la resolución en la que se nombraba al candidato propuesto por la Comisión de Selección para ocupar el puesto de trabajo y se inicia el proceso para repetir las pruebas selectivas convocando a los aspirantes admitidos para realizar las pruebas establecidas en la convocatoria.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 08652/06	Incidencias en la tramitación de los procesos selectivos
Q 03391/06	Petición de revisión de ejercicio en un concurso-oposición
Q 12873/06	Exclusión de un concurso de méritos para cubrir un puesto de trabajo bajo el régimen de contratación laboral temporal

3. La carrera administrativa

El legislador utiliza distintos términos — todos indicativos de una cierta mejora profesional en el seno de la Administración— para referirse a la carrera administrativa de los servidores públicos, seguramente por el carácter impreciso y confuso del término *carrera*.

No obstante, existe una tendencia a distinguir entre promoción profesional y

promoción interna, y se reserva el primer término para la carrera administrativa, en tanto que la promoción interna conlleva la superación de un nuevo proceso selectivo de los ya funcionarios para acceder a un cuerpo o escala diferentes al que pertenecen.

Es por este motivo que en este apartado del informe se destacan únicamente las quejas recibidas relativas a los funcionarios que han expresado su disconformidad, bien con relación a los agravios que les impedían avanzar o progresar grados, categorías, niveles, etc., sin cambiar de puesto de trabajo, o bien con relación a las dificultades a la hora de ascender en la estructura de puestos de trabajo, por medio de los sistemas de provisión definitivos dentro de la Administración.

A veces las quejas presentadas por los funcionarios con relación a los impedimentos con los que se han encontrado a la hora de poder progresar o mejorar hacen referencia a aspectos procedimentales de la tramitación de los procesos en los que han participado para cubrir un puesto de trabajo.

Cabe destacar en este sentido una queja (Q 07938/06) en la que el promotor, funcionario del Departamento de Educación de la Generalitat, denunció la falta de resolución, dentro de plazo, con respecto a un escrito de recusación presentado en relación con uno de los miembros de la comisión de selección para un puesto de director de un centro de enseñanza de educación infantil y primaria en el que participó.

El interesado presentó un escrito de recusación contra uno de los miembros de la comisión, pero la desestimación no se notificó hasta que el órgano encargado de la selección ya había emitido el acta de resolución final del concurso.

De acuerdo con la información obtenida, el Síndic constató que el Departamento de Educación no actuó correctamente en cuanto a la tramitación de la solicitud de recusación. El artículo 29 de la Ley estatal 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas

y del procedimiento administrativo común, establece una tramitación específica —muy rápida— para estos casos en los que los interesados promueven la recusación, procedimiento que no se siguió en este caso, como la propia Administración reconoció.

Sin embargo, también es cierto que la legislación vigente no siempre asocia el vicio de la falta de abstención o recusación de los funcionarios con la nulidad o la invalidez de las actuaciones en las que éstos hayan intervenido.

La jurisprudencia ha establecido que sólo se produce la invalidez de los actos si la resolución dictada está afectada por una ilegalidad objetiva, como en el caso de que el miembro del tribunal o la autoridad que dictó la resolución hubiese incurrido, efectivamente, en una causa de recusación o su actuación hubiese sido determinante para la formación de la voluntad del órgano del que formaba parte o para la toma de decisión de este órgano.

Del mismo modo, no se puede ignorar que la Ley 30/1992 reconoce el principio de conservación de los actos administrativos y de los trámites cuyo contenido se mantiene igual que si no se hubiese cometido la irregularidad.

En el caso objeto de la queja, puesto que el Departamento de Educación resolvió que no había causa de abstención —y así lo volvió a reafirmar en la resolución del recurso de alzada que el interesado presentó y en el que pudo volver a exponer sus argumentos sobre esta cuestión— el Síndic sugirió al Departamento que adoptase las medidas adecuadas para evitar situaciones como la que afectó al promotor de la queja, puesto que el respeto a las normas del procedimiento administrativo constituye una garantía para el ciudadano que no puede ser ignorada por la Administración.

El Síndic también ha intervenido en la resolución de quejas planteadas por funcionarios de la Administración autonómica con relación a la progresión sin cambiar de puesto de trabajo, y más concretamente, con relación a la

recalificación de su nivel, que tiene efectos económicos puesto que determina una de las retribuciones complementarias de los funcionarios: el complemento de destinación.

Concretamente, cabe hacer referencia a una queja (Q 01220/05) que fue presentada por tres funcionarias del Departamento de Trabajo e Industria, con referencia a las vicisitudes y los obstáculos con los que se habían encontrado desde que en el año 2001 se iniciaron actuaciones de mejora en recursos humanos en el antiguo Departamento de Industria, Comercio y Turismo de la Generalitat por medio del sistema específico de revisión de funciones de los puestos de trabajo con el objetivo de reclasificar el nivel de destinación de los mismos.

Las variaciones experimentadas por la adscripción orgánica y funcional de las antiguas delegaciones territoriales, y los cambios de gobierno con las consiguientes reorganizaciones departamentales parecían la causa de que, a pesar de las informaciones recibidas sobre la inminencia de la aprobación de la recalificación de sus niveles, la situación no hubiese variado con respecto a la de la fecha en la que se inició todo el proceso, con el agravio añadido que les suponía que las antiguas compañeras, actualmente adscritas al Departamento de Comercio, Turismo y Consumo, sí hubiesen logrado la revisión de sus respectivos niveles.

Se presentaron quejas sobre las vicisitudes con las que se encuentran los funcionarios en la reclasificación del nivel de destinación de sus puestos de trabajo

La Dirección de Servicios del Departamento comunicó al Síndic que iniciaba un procedimiento para solicitar la reclasificación de las tres funcionarias,

sin perjuicio de la preceptiva aprobación del órgano responsable de Función Pública y de la disponibilidad de crédito.

También se dirigió al Síndic una funcionaria del cuerpo de auxiliares administrativos de la Generalitat, perteneciente al Departamento de Trabajo, para manifestar su disconformidad con el agravio comparativo que suponía para ella y para un colectivo de unos cuarenta funcionarios del mismo cuerpo, adscritos a oficinas de trabajo del Servicio de Ocupación de Cataluña, la falta de reconocimiento de un nivel 14 para sus puestos de trabajo a los cuales accedieron una vez superado el proceso selectivo (Q 02080/06).

La interesada tomó posesión de una plaza de nivel 12 en la Oficina de Trabajo de la Generalitat de Sant Adrià del Besòs el 1 de enero de 2005, tras superar el proceso selectivo. Si bien los demás aspirantes que aprobaron se encontraron en la misma situación, el siguiente mes de marzo del mismo año casi todas las personas que, como consecuencia de esta convocatoria en turno de reserva especial accedieron a la condición de funcionario de carrera y ocuparon, mediante una adscripción provisional, un puesto de nivel 12, lo vieron modificado a un nivel 14, modificación de la que quedó excluido un colectivo de aproximadamente cuarenta personas.

El Síndic entiende que esta situación supone para el colectivo mencionado un agravio comparativo no sólo en el ámbito retributivo, sino también a la hora de participar en el concurso general de méritos y capacidades para cubrir puestos de trabajo de la escala auxiliar administrativa del Cuerpo de auxiliares de la Administración de la Generalitat (resolución GAP/625/2006, de 10 de marzo), concurso en el que obligatoriamente tienen que participar todos los aspirantes que superaron las pruebas de la convocatoria en turno de reserva especial y obtuvieron una plaza mediante la adscripción provisional para obtener una destinación definitiva.

En respuesta a la sugerencia de adopción de medidas oportunas para que se compensaran los agravios ocasionados a este colectivo, el Departamento de Trabajo confirmó que la actuación prevista es modificar el nivel de sus puestos de trabajo, pero que, de acuerdo con el Decreto 1/1987, de 15 de enero, de aprobación del Registro General de Personal, sobre la inscripción de datos del puesto de trabajo que se ocupa y la acreditación de retribuciones sobre la base de los puestos ocupados, no era posible de reconocer retribuciones que no constasen en la Relación de puestos de trabajo (RLT).

Asimismo, el citado Departamento manifestó la imposibilidad de tramitar propuestas de modificación de puestos de trabajo incluidos en la oferta de ocupación pública vigente, situación que se producía en aquel momento. De todos modos, el Síndic insistió en sugerir a la Administración que el agravio comparativo debe ser enmendado tan pronto como finalice la situación que técnicamente lo hace imposible e instó la modificación de la RLT proponiendo, además, que el acuerdo de modificación disponga la compensación con carácter retroactivo del agravio económico y administrativo ocasionado a este colectivo, sugerencia que está pendiente de respuesta en el momento de redactar este informe.

Por último, cabe destacar, en este apartado, la queja presentada por un docente que, a pesar de haber sido nombrado adjunto del jefe de estudios por el director del instituto de enseñanza secundaria (IES) donde prestaba sus servicios y pese a haber desarrollado durante todo el curso escolar las funciones correspondientes al cargo, el Departamento de Educación no se lo reconoció ni, por lo tanto, le abonó las retribuciones económicas correspondientes (Q 04937/06).

De hecho, mediante la información facilitada, el Síndic comprobó que la Administración fundamentaba los expedientes de reclasificación y mejora del nivel en la evolución experimentada, y en las funciones y las responsabilidades

que tenían atribuidas las interesadas, la lentitud de cuya tramitación se debía atribuir a situaciones presupuestarias y de reorganización departamentales fruto de los cambios políticos, razón por la cual el Síndic solicitó al Departamento que estudiara dar una solución a la situación de las interesadas mediante la resolución del expediente iniciado en su tiempo.

El Síndic sugirió que se reconociese al funcionario su condición de adjunto al jefe de estudios

Una vez examinada la normativa aplicable al caso, el Síndic entendió que el centro docente cumplía la condición impuesta para incorporar la figura del adjunto al jefe de estudios al equipo de dirección, y por este motivo, sugirió al Departamento de Educación que reconociese esta situación al funcionario, que tomase las medidas oportunas para la retribuirle económicamente desde la fecha en la que el director del IES comunicó al Departamento el cumplimiento de la condición exigida, y que reconociese el cargo para el centro.

El Departamento se amparó en el Decreto 199/1996, de 12 de junio, por el que se aprueba el reglamento orgánico de los centros docentes públicos, para asegurar que el número de cargos de gobierno que corresponde al IES, y en el hecho de que no había ninguna casuística específica, objetiva y evaluable que justificase la concesión de un sexto cargo, y afirmó que estaba en manos de la dirección del centro docente reemplazar el cargo de administrador por el de jefe de estudios adjunto.

Una vez examinada, sin embargo, la norma invocada, el Síndic consideró, por una parte, que mientras que la existencia de un administrador en los órganos unipersonales de gobierno de los institutos de educación secundaria es potestativa, la existencia de un jefe de estudios adjunto depende de la concurrencia en el centro de distintas circunstancias —número elevado de

alumnos, complejidad horaria u organizativa— y, por la otra, que las funciones de administrador no tienen nada que ver con las de jefe de estudios adjunto.

Corresponden al administrador las funciones relativas a la gestión de la actividad económica y administrativa del instituto, bajo las órdenes del director, y el ejercicio, por delegación del mismo, de la prefectura del personal de administración y servicios adscritos al centro, cuando el director así lo determine; mientras que son competencia del jefe de estudios adjunto las funciones que le delegue el jefe de estudios que, en todos los casos, son relativas a la planificación, el seguimiento, la evaluación interna de las actividades del centro y su organización y coordinación, sin que en ningún caso la normativa vigente haga referencia a las actividades propias de la gestión económica y administrativa del centro.

Dadas estas circunstancias relativas a la disparidad de funciones de uno y otro cargo directivo, que, a criterio de esta institución, hacían difícilmente reemplazable el uno por el otro, junto con el hecho de que el propio Departamento concreta en la Resolución de 1 de julio de 2005 en qué casos los centros de enseñanza secundaria pueden nombrar un jefe de estudios adjunto, y puesto que en el caso expuesto se cumple la primera de las condiciones que establece el apartado 4.2.1. de esta norma, el Síndic pidió al Departamento que reconsiderase la sugerencia mencionada anteriormente, sugerencia que finalmente no aceptó.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 07938/06	Falta de resolución de un escrito de recusación dentro de plazo
Q 01220/05	Obstáculos para la recalificación del nivel de destinación de puestos de trabajo
Q 04937/06	Falta de reconocimiento y de retribución de los servicios prestados

4. Otras cuestiones planteadas en el régimen de la función pública

Hay que hacer referencia a la queja Q 05437/05, que ya se mencionó en el Informe del año 2005, promovida por varias personas con discapacidad que consideraban un atentado a su dignidad y a la garantía de anonimato de los procesos selectivos la exigencia de las bases publicadas por el Departamento de Educación de tener que presentar, al tribunal de selección de las oposiciones a los cuerpos docentes, un dictamen vinculante de sus condiciones psíquicas, físicas o sensoriales expedido por el equipo multiprofesional competente el mismo día de la realización de la prueba.

En las bases de las próximas convocatorias a los cuerpos docentes no se incluiría la exigencia de presentar un dictamen sobre las condiciones psíquicas, físicas o sensoriales de los aspirantes el mismo día de la prueba

El Departamento de Gobernación, a raíz de las consideraciones expuestas por el Síndic, señaló que, si bien es cierto que de la normativa vigente se desprende que el dictamen vinculante debe ser emitido antes del comienzo de la primera prueba, eso no implica que deba ser presentado justamente el día de la prueba, sino que resulta más adecuado que los aspirantes lo presenten, o bien el día de la entrega de la solicitud o bien en el plazo establecido en la convocatoria para enmendar los defectos de la solicitud para que el tribunal tenga conocimiento de ello antes del inicio de las pruebas, por si los aspirantes necesitan algún tipo de adaptación. Posteriormente, el Departamento de Educación informó al Síndic de que en las bases de la próxima convocatoria del año 2007 se establecerá la medida de no incluir la exigencia de

presentar el dictamen el día de la realización de la prueba.

Las dificultades para dar cumplimiento a las disposiciones legales sobre conciliación de la vida familiar y laboral con relación a un funcionario de la Diputación de Barcelona originaron la queja Q 07153/06.

El Síndic sugirió que el recurso de alzada extemporáneo que el interesado presentó contra la denegación del goce del permiso de maternidad fuera entendido como un recurso extraordinario de revisión para pedir que —puesto que, de acuerdo con el certificado del INSS (Instituto Nacional de la Seguridad Social) que el interesado había remitido al Síndic, se entendía que ni él ni la madre de su hijo habían gozado de la prestación— se resolviese el recurso de forma expresa y se le notificase la resolución.

De acuerdo con el documento del INSS parece que, con ocasión de la solicitud de la reducción de la jornada laboral en un tercio, el interesado aportó en la Diputación un certificado de la Dirección Provincial de Barcelona del Instituto de la Seguridad Social que acredita que la madre de su hijo gozó de las dieciséis semanas del permiso de maternidad y, por este motivo, la Diputación entendió que no sería procedente revisar la decisión tomada entonces en el sentido de que no se le podría ceder una parte del permiso que la madre ya habría agotado completamente.

Sin embargo, la Diputación indicó que los motivos de fondo que ocasionaron la desestimación del disfrute del permiso, fruto de la decisión de opción formulada, habrían continuado inalterables y que el resultado habría sido el mismo si la madre no hubiese gozado de las dieciséis semanas sobre la base de una serie de consideraciones que, en síntesis, se concretan en el hecho de que la madre es una trabajadora autónoma en el Régimen especial agrario por cuenta propia y no es una trabajadora amparada por el Estatuto de los trabajadores, ni ninguna funcionaria pública a quien le sería aplicable la legislación de función pública. La Diputación de Barcelona sostuvo que

jurídicamente es un requisito para la cesión el hecho de que el padre y la madre trabajen, y que la madre no puede ceder un derecho que no tiene. Asimismo, mantenía que el supuesto de opción no es posible cuando se trata de trabajadoras autónomas o colectivos cuya normativa específica no reconoce el derecho de cesión como en este caso concreto.

Sin embargo, el Síndic entendió que si bien es cierto que ya no correspondería al interesado el disfrute de este derecho — porque la madre de su hijo lo habría agotado— estas últimas afirmaciones relativas a la inexistencia del derecho de opción de la madre no sólo son contrarias a la interpretación del INSS —organismo competente para reconocer las prestaciones económicas y la afiliación respecto a la situación de la madre con relación al cumplimiento de los requisitos para poder ser beneficiaria del subsidio por maternidad y del derecho de opción para que el padre pueda gozar de una parte del permiso por maternidad— sino también a los preceptos legales reguladores de la situación objeto de análisis.

La trabajadora estaba afiliada y de alta en uno de los regímenes del sistema de la Seguridad Social y podía acreditar un periodo mínimo de cotización de cien ochenta días dentro de los cinco años inmediatamente anteriores a la fecha de inicio del descanso por maternidad e, igualmente, estaba al corriente del pago de las cuotas exigibles.

Este régimen es uno de los especiales que configuran el sistema español de Seguridad Social, en el que se encuentran los trabajadores dedicados a las actividades agrícolas, pecuarias y forestales. De acuerdo con la disposición adicional 11 bis de Ley general de la Seguridad Social y el artículo 4.3 del Real decreto 1251/2001, de 16 de noviembre, que regula las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social por maternidad y riesgo durante el embarazo, tanto los trabajadores por cuenta ajena como los trabajadores por cuenta propia de este régimen especial tienen derecho a la prestación de maternidad en la misma extensión, términos y condiciones que el

régimen general. Concretamente, el derecho de opción de la madre en favor del padre para que éste disfrute de una parte del descanso por maternidad se regula en el artículo 7 del Real decreto mencionado, y por lo tanto, su aplicación es extensiva al caso de la interesada.

Los trabajadores por cuenta ajena y propia del régimen especial de actividades agrícolas, pecuarias y forestales tienen derecho a las prestaciones de maternidad como en el régimen general

El INSS confirmó al Síndic que la trabajadora renunció al derecho de opción ante la negativa de la Diputación a conceder al padre de su hijo la posibilidad de disfrutar del tiempo cedido. Y también confirmó que únicamente no existe el derecho de cesión al que se ha hecho referencia en el caso de trabajadoras autónomas que no se encuentren en situación de alta en ninguno de los regímenes de la Seguridad Social, o en el supuesto de que, a pesar de estar de alta, no cumplan los requisitos del periodo mínimo de cotización o no estén al corriente del pago de las cuotas. Incluso las trabajadoras dentro del Régimen especial de trabajadores autónomos que cumpliesen estos requisitos tendrían este derecho.

La jurisprudencia que menciona la Diputación hace referencia precisamente a este último supuesto. Concretamente, la jurisprudencia mencionada se refiere al caso de una registradora de la propiedad y al de una abogada en ejercicio que optaron por el sistema de previsión de la Mutualidad de la Abogacía, y en ninguno de los dos casos les era aplicable el Estatuto de los trabajadores, ni cumplían la condición de estar afiliadas y de alta o en una situación asimilada en algún régimen del sistema de Seguridad Social. En estas situaciones, puesto que a las

madres no les era aplicable el Estatuto de los trabajadores (el cual en el artículo 48.4 reconoce como titular del permiso de maternidad a la madre —la cual queda facultada para ceder su disfrute parcial al padre—) y que, por lo tanto, no eran titulares de los derechos que la norma mencionada reconoce a los trabajadores por cuenta ajena, el Tribunal Supremo desestimó que se pudiese hacer la cesión de un derecho del que no disponían.

Pero aquello determinante no es el hecho de que no les fuera aplicable el Estatuto de los trabajadores porque no disponían de un contrato laboral, sino que tampoco les era aplicable el derecho a la prestación de maternidad en la misma extensión, términos y condiciones que los establecidos para los trabajadores del Régimen general de la Seguridad Social, porque no se trataba de trabajadoras por cuenta propia dentro de ninguno de los regímenes especiales del sistema a los que hace referencia la disposición adicional 11 bis del Real decreto legislativo 1/1994, de 20 de junio, que aprueba el texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social.

Dadas estas consideraciones, el Síndic solicitó a la Diputación de Barcelona que, ante el ejercicio eventual de un derecho de opción en los términos mencionados, se tenga en cuenta que los trabajadores, cualquiera que sea su sexo, que cumplan la condición de estar afiliados y de alta o en una situación asimilada en alguno de los regímenes del sistema de la Seguridad Social, acrediten el cumplimiento de los requisitos de cotización y estén al corriente del pago de las cuotas (en el caso de que sean trabajadores por cuenta propia), tienen derecho a la prestación de maternidad en la misma extensión, términos y condiciones que los del régimen general.

Por último, afectan al Departamento de Educación dos quejas más, que merecen ser destacadas. Las dilaciones de la Administración a la hora de hacer efectivas las adaptaciones del puesto de trabajo de una profesora recomendadas en un informe médico-laboral de octubre de 2004 de los servicios de prevención de riesgos laborales del propio

Departamento motivaron la queja Q 03732/05. En este asunto, el Síndic pidió que se dispusieran las medidas adecuadas para hacer efectivas con celeridad todas las adaptaciones al puesto de trabajo señaladas en el informe, puesto que el retraso que se arrastraba en este caso afectaba directamente a la salud de la promotora de la queja y no se ajustaba a la legislación, que dispone proteger a aquellas personas especialmente sensibles a determinados riesgos derivados del trabajo.

La otra queja referida al Departamento de Educación es la Q 00131/06. Por un error de los servicios del Departamento no se generó la nómina de la interesada correspondiente al mes de diciembre de 2005, que la percibió con la de enero de 2006. Teniendo en cuenta la responsabilidad patrimonial, que determina que los ciudadanos pueden ser indemnizados por las lesiones que sufran en sus bienes y derechos en caso de un funcionamiento anormal de la Administración, el Síndic sugirió al Departamento que iniciase de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial con relación a estos hechos para averiguar si el retraso a la hora de abonar la nómina del mes de diciembre de 2005 a la interesada le supuso algún perjuicio susceptible de ser indemnizado. Recientemente, la Administración ha enviado al Síndic un nuevo informe relativo a esta queja en el cual no se hace ninguna mención a la sugerencia anterior, por lo que se debe entender que no la ha aceptado.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 05437/05	Presentación de dictamen de condiciones psíquicas, físicas o sensoriales el día de la realización de la prueba
Q 07153/06	Dificultades para la aplicación de disposiciones sobre conciliación de la vida familiar y laboral
Q 03732/05	Dilaciones en las adaptaciones del puesto de trabajo
Q 00131/06	Falta de pago de la nómina por un error de los servicios

1.5. Participación ciudadana en los asuntos públicos

1. Introducción

La participación de los ciudadanos en los asuntos públicos es una cuestión que está presente en todos los ámbitos de la Administración pública, cuando ésta establece relación con los ciudadanos o cuando diseña, aprueba y ejecuta las diversas políticas propias de la acción de gobierno. Así, en tanto que tema transversal, la participación en los asuntos públicos se puede encontrar dispersa en este informe, cuando se traten los distintos apartados, pero aparece con una intensidad especial en aquéllos dedicados al urbanismo, a la vivienda y al medio ambiente.

La participación de los ciudadanos en los asuntos públicos es un tema transversal que afecta a todos los ámbitos de la Administración pública

El nuevo Estatuto de autonomía de Cataluña reconoce ampliamente los derechos participativos de los ciudadanos tanto por medio de las instituciones de democracia directa como representativa (art. 29). Cabe subrayar como novedad el reconocimiento del derecho a participar, directamente o por medio de entidades asociativas, en el proceso de elaboración de las leyes del Parlamento, mediante los procedimientos que establezca el Reglamento del Parlamento (art. 29.4). Así, al tradicional derecho de participación en la elaboración de disposiciones de carácter general, reconocido en el artículo 105 de la Constitución y en la legislación catalana, el Estatuto añade esta posibilidad respecto a las normas que emanan del Parlamento.

Aparte de esto, este Estatuto recoge el derecho a promover iniciativas legislativas, el derecho a dirigir peticiones

y plantear quejas a las instituciones y a la Administración de Generalitat, y el derecho a promover la convocatoria de consultas populares. Todos son derechos que deben ser desplegados por ley, la cual tiene que determinar las condiciones para ejercerlos.

Estas disposiciones se completan con el principio rector dirigido a los poderes públicos sobre el fomento de la participación en los diversos ámbitos (art. 43 EAC).

Una medida que se inscribe plenamente en estas disposiciones, ya que introduce unas novedades normativas con relación al régimen jurídico anterior que suponen una mejora considerable de las posibilidades participativas, es la Ley 1/2006, de 16 de febrero, de iniciativa legislativa popular, a pesar de que fue aprobada antes de la entrada en vigor del Estatuto. Cabe destacar la ampliación de la legitimidad para ejercer este derecho a los mayores de dieciséis años empadronados en cualquier municipio catalán y a los extranjeros con residencia legal en Cataluña. Asimismo, la reducción del número de firmas o las mejoras procedimentales se inscriben en la línea de promover la participación.

El Estatuto de autonomía de Cataluña reconoce el derecho a promover iniciativas legislativas, la convocatoria de consultas populares, y a dirigir peticiones y quejas a la Administración

En lo que concierne a las cuestiones tratadas en este apartado, hacen referencia al ejercicio de los derechos participativos que, de alguna forma, tienen un carácter transversal y no se enmarcan en un área concreta porque tienen un tratamiento diferenciado en el ordenamiento jurídico. Por un lado, los que se producen en el ámbito municipal,

ya sea por quejas planteadas por regidores o grupos municipales o por ciudadanos que han ejercido sus derechos participativos en este ámbito; por otro lado, los que acontecen con relación a los procesos de participación electoral.

Las cuestiones planteadas por los electos municipales en materia de participación en los asuntos públicos se concretan en el hecho de que la oposición municipal, cuando considera que el equipo de gobierno obstruye o dificulta sus labores de control, solicita la intervención del Síndic. Estas dificultades se concretan en una falta de acceso a la información municipal, ya sea por una falta de respuesta a las preguntas formuladas o por una falta de entrega de copias cuando corresponda; por una alteración en la convocatoria de las sesiones de los plenos ordinarios; por la no disponibilidad de dependencias y recursos municipales para el ejercicio, o por la dificultad de acceder a los medios de comunicación de titularidad municipal. También hay que hacer referencia a las dificultades con las que se encuentran las agrupaciones de electores.

Las cuestiones electorales se han centrado en determinadas dificultades para el ejercicio del derecho de sufragio y, por otra parte, en determinadas derivaciones de los deberes que éste puede conllevar, como por ejemplo la presencia en las mesas electorales.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 03998/06	Falta de medios de las agrupaciones de electores

2. El ejercicio de los derechos participativos en el ámbito municipal

a. La participación de los electos

La falta de medios de las agrupaciones de electores

Regidores miembros de agrupaciones de electores situados en la oposición se dirigen al Síndic y plantean toda una

retahíla de asuntos, la mayoría de los cuales se podrían considerar como falta de información suficiente sobre el funcionamiento de los entes locales o la necesidad de confrontar sus opiniones y políticas concretas; cuestiones más propias de la estrategia de control de la acción de gobierno. Todo ello sin perjuicio de que, efectivamente, se puedan identificar posibles obstrucciones al derecho de participación.

Con representación en los municipios catalanes, hay aproximadamente cuatrocientas agrupaciones de electores; un número significativo, a pesar de que la mayoría está presente en municipios medios y pequeños.

Se puede considerar que el fenómeno de las agrupaciones de electores pone de manifiesto la vitalidad de la vida democrática del país y el deseo de participar en los asuntos públicos, sobre todo si su creación responde a la defensa de lo que se pueden considerar intereses generales del municipio.

Sin embargo, y al contrario de lo que sucede con los partidos políticos, las agrupaciones de electores no acostumbran a disponer de una infraestructura de apoyo técnico y jurídico propia que les ayude en las necesidades de asesoramiento, formación y debate sobre las decisiones políticas que afectan a su municipio. Hay que tener en cuenta que las agrupaciones libres de municipios dan servicios a sus afiliados, que son los municipios, y no los partidos o las agrupaciones de electores. Lo mismo sucede con los organismos públicos vinculados a la Administración de la Generalitat de Catalunya que proveen asistencia a los municipios.

Está claro que éste es un servicio que debe ser atendido con los recursos de las propias agrupaciones, ya sea de forma individualizada o mancomunada, así como también está claro que el Síndic no puede suplir esta función. Sin embargo, en las reuniones mantenidas con los promotores de las quejas o en las resoluciones escritas del Síndic a las cuestiones que tienen que ver con una posible conculcación de derechos, la

institución facilita habitualmente algunas orientaciones jurídicas e información sobre el funcionamiento de los entes locales.

Las agrupaciones de electores no acostumbran a tener un apoyo técnico y jurídico propio que les asesore sobre las decisiones políticas que afectan a su municipio

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 03998/06	Miembros de una agrupación de electores disconformes con una determinada política municipal
Q 04637/06	Comunicación del pleno de un ayuntamiento únicamente a los portavoces de grupo
Q 06272/06	Queja de una agrupación municipal que no puede participar en la actualización de un reglamento escolar municipal

El orden del día de los plenos municipales

Precisamente ha sido una agrupación de electores, con representación en el Ayuntamiento de Santa Perpètua de la Mogoda, la que nos ha planteado una cuestión relacionada con la confección del orden del día de los plenos (Q 00706/05). Entre otros temas, manifestaba su disconformidad con el hecho de que el alcalde vinculara el contenido del orden del día de los plenos a aquello que resultase de la votación ponderada en la junta de portavoces. Este hecho podía significar que proposiciones presentadas por los promotores de la queja con la intención de que fueran debatidas en el pleno fuesen rechazadas por el procedimiento descrito.

Una vez recibida la información solicitada del Ayuntamiento, el Síndic recordó que el alcalde es quien fija y determina los asuntos que deben conformar el orden del día del pleno (art. 47.2 del Texto refundido

de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, aprobado por el Real decreto legislativo 781/1986 y art. 82 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales –ROF–).

Ahora bien, tal y como se señaló en el Informe del año 2005, la actuación del alcalde a la hora de confeccionar el orden del día no puede ser discrecional, sino que lo determinan los criterios de legalidad existentes, que obligan a incluir en el orden del día las propuestas presentadas antes de la convocatoria del pleno. Esta obligación se debe matizar en función de la doctrina y la jurisprudencia existentes cuando se interpreta que se deben tener en cuenta las competencias del pleno.

En cuanto a aspectos estrictamente procedimentales, que son los que plantea el caso al que se ha hecho referencia, el artículo 82 del ROF establece la posibilidad de que al alcalde, para la conformación del orden del día, le asistan la junta de gobierno, los tenientes de alcalde y los portavoces de los grupos. De conformidad con esta norma, el artículo 66 del Reglamento orgánico municipal (ROM) del Ayuntamiento de Santa Perpètua de la Mogoda establece que, para resolver sobre la inclusión en el orden del día de las proposiciones presentadas por un grupo municipal, el alcalde tiene que consultar previamente a la junta de portavoces. Pero en ninguna parte se establece el trámite de votación por parte de la junta mencionada, ni, en consecuencia, la aplicación de voto ponderado.

Es cierto que la práctica de la votación tampoco se prohíbe, pero en el supuesto de que se realice debe entenderse que no vincula al alcalde en su competencia inalienable de conformación del orden del día, de acuerdo con los criterios de legalidad aplicables en cada caso, de forma que se respete el derecho de participación en los asuntos públicos que reconoce la Constitución. La práctica de la votación puede ser un elemento más para la formación de su criterio — manteniendo la función de asistencia de

la junta de portavoces— sin capacidad para vincular.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00706/05	Confección del orden del día de los plenos

Falta de respuesta de un ayuntamiento a las preguntas formuladas por escrito

Otra cuestión que cabe presentar a modo de ejemplo hace referencia a la reiterada falta de respuesta de un ayuntamiento a las preguntas escritas presentadas por un grupo municipal en la oposición. Es el caso de la queja presentada por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Badalona a las preguntas presentadas a lo largo de los últimos años por el grupo municipal del Partido Popular de Cataluña. Q 00152/05 y 07999/05.

Una vez solicitada la información al Ayuntamiento, el Síndic se vio obligado a comunicar al grupo promotor que la reiterada falta de respuesta del Ayuntamiento impedía que el Síndic pudiese cumplir la labor que tiene encomendada. Al Ayuntamiento le comunicó que, en el supuesto de que los hechos expuestos por el promotor de la queja fuesen ciertos, se trataría de una obstaculización al derecho de participación en los asuntos públicos que reconoce el artículo 23.1 de la Constitución española, y le recordó, de nuevo, la obligación de las administraciones públicas de colaborar de manera preferente con el Síndic de Greuges. Finalmente, el Síndic recibió la información solicitada, a pesar de que el Ayuntamiento había tardado en algunos casos uno y tres años en responder a las preguntas formuladas por el grupo municipal. Ante esta circunstancia, el Síndic comunicó al Ayuntamiento que las respuestas facilitadas en un plazo tan dilatado y desproporcionado pierden el interés y la eficacia, y significan un incumplimiento de la voluntad legal de facilitar la participación y el acceso a la información municipal.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00152/05	Falta de respuesta a las preguntas formuladas por escrito por grupo municipal
Q 07999/05	

b. La participación ciudadana en el ámbito municipal

Las consultas populares municipales

A continuación, hay que hacer referencia a consultas populares municipales, pero desde perspectivas diferentes.

La primera es la queja 00554/05. Se presentó y resolvió en el año 2005, pero hay que hacerle referencia para poderla relacionar con las quejas siguientes, señaladas con los números 06854/06 y 06855/06.

En la primera, vecinos de la población de Sarral solicitaron la intervención del Síndic porque estaban disconformes con la negativa del alcalde a realizar una consulta popular sobre la conveniencia de una determinada actuación urbanística.

Una vez solicitada la información al ayuntamiento, se consideró que no había ninguna irregularidad, puesto que la petición de consulta dirigida al alcalde no cumplía los requisitos para que el ayuntamiento se viese obligado a convocarla.

En las dos quejas siguientes, el caso era el contrario. Los promotores pedían la intervención del Síndic disconformes con la convocatoria de una consulta popular que el Ayuntamiento de Figuerola del Camp había efectuado sobre la posible instalación de un parque eólico.

El Síndic se dirigió tanto a los promotores como al Ayuntamiento y les recordó los requisitos y el régimen de las consultas populares, que según el Decreto de la Generalitat de Catalunya 294/1996, de 23 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de consultas populares municipales son los siguientes:

- La consulta popular debe tratar sobre los asuntos de competencia

municipal propia especialmente relevantes, sobre los cuales corresponda al Ayuntamiento pronunciarse exclusivamente.

- El objeto de la consulta no puede ser contrario al ordenamiento jurídico, ni puede significar un menoscabo en las facultades de decisión de los órganos de gobierno municipales. Esto significa que el resultado de las consultas no es vinculante para el Ayuntamiento.
- La iniciativa puede ser del alcalde con el acuerdo del pleno tomado por mayoría absoluta o de los vecinos empadronados que cumplan la condición legal de electores, de acuerdo con los requisitos que establecen los textos legales mencionados.
- Quien finalmente autoriza la consulta es el Gobierno del Estado.
- La consulta no se puede convocar durante el periodo coincidente con elecciones municipales, autonómicas, generales, ni con la fecha de éstas.

Cualquiera otra iniciativa que no se ajuste a estos requisitos esenciales no puede tener la consideración de consulta popular municipal en los términos que establece la Ley.

Por último, cabe añadir que, con relación a esta misma cuestión, algunos ciudadanos también han planteado a la institución, por correo electrónico, su disconformidad con la falta de vinculación de la voluntad municipal al resultado de una consulta informal, llevada a cabo a iniciativa de los consistorios, para modificar el nombre de alguna calle.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00554/05	Disconformidad de los vecinos de un municipio con la negativa de realizar una consulta popular sobre una determinada actuación urbanística
Q 06854/06	Disconformidad con la negativa del alcalde a efectuar una

consulta popular
Q 06855/06 Disconformidad con la convocatoria de una consulta popular

La asistencia del público a las sesiones del pleno de las corporaciones locales

Las sesiones del pleno de las corporaciones locales se rigen por el principio de publicidad. La asistencia de público a las sesiones de pleno es un mecanismo más de participación ciudadana en los asuntos públicos municipales. De esta forma se garantiza que la corporación local actúe de manera democrática y con la participación de los vecinos. Aun así, la asistencia de público a las sesiones del pleno debe entenderse como algo previo y diferente de la posibilidad de participar directamente mediante ruegos y preguntas.

Así, el artículo 88.3 del Reglamento orgánico y de funcionamiento y régimen jurídico de los entes locales, aprobado por el Real decreto 2586/86, de 28 de noviembre, determina que el público asistente a las sesiones no puede intervenir en ellas ni tampoco se pueden permitir manifestaciones de grato o desagrado. El presidente puede, en casos extremos, expulsar al asistente que, por cualquier causa, impida el desarrollo normal de la sesión. Ello no obstante, una vez levantada la sesión, la corporación puede establecer un turno de consultas para el público asistente sobre temas concretos de interés municipal.

La asistencia de público a las sesiones del pleno es un mecanismo más de participación ciudadana pero no da derecho a los asistentes a intervenir en ellas

Ciertamente es una regulación de la participación directa mediante ruegos y preguntas bastante estricta que requiere dar un paso más, en el sentido de transformar esta facultad discrecional del alcalde en un derecho de los vecinos, siempre y cuando se cumplan unos requisitos determinados. Así lo han establecido algunas normas locales, como por ejemplo el Reglamento orgánico municipal de Sant Boi de Llobregat, en ejercicio de su potestad de autoorganización.

Con motivo de la formulación de una queja sobre el uso de la palabra en el turno de ruegos y preguntas en las sesiones de pleno del Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat, el Síndic tuvo la ocasión de estudiar el reglamento, a fin de determinar en qué casos el promotor, que no era vecino del municipio, podía intervenir (Q 03808/05).

Este derecho a pedir la palabra y a intervenir en las sesiones plenarias lo establece el título del reglamento que regula la participación ciudadana, el cual se lo reconoce a los ciudadanos de Sant Boi, exigiendo en todo caso determinados requisitos en función de que éstos sean o no vecinos de este municipio.

Los vecinos pueden hacer uso de la palabra en el turno de ruegos y preguntas en los plenos ordinarios para tratar sobre temas concretos de interés municipal, siempre y cuando lo soliciten por escrito con una antelación mínima de cuarenta y ocho horas, con una exposición del tema de interés objeto de tratamiento, excluyéndose los temas que sólo interesen o afecten a la persona interesada.

Hay regulaciones municipales que permiten que los ciudadanos hagan uso de la palabra en el turno de ruegos y preguntas de los plenos municipales

Por tanto, esta condición de vecino, que acredita una residencia habitual en el municipio y, en consecuencia, un vínculo más estrecho con los asuntos municipales, le habilita o le otorga una legitimación más amplia para plantear ante el pleno, por ejemplo, la discusión de asuntos concretos de interés municipal que no se han previsto en el orden del día.

A las personas físicas o jurídicas que no sean vecinas del municipio o a las que sean vecinas, pero quieran exponer un tema particular, se les aplica una regulación más estricta: la exposición tiene que estar relacionada con algún punto del orden del día en el que tengan la condición de persona interesada, de acuerdo con lo establecido por el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

La llave de cierre es la facultad del alcalde o alcaldesa, teniendo en cuenta la pertinencia del tema objeto de exposición, de denegar la palabra por este motivo o retirar la palabra a las personas que hagan su exposición sin ceñirse al tema o alterando el desarrollo correcto de la sesión y el respeto debido a las personas y a las instituciones. Esta atribución deriva de la potestad de policía interna que el ordenamiento jurídico otorga al alcalde para ordenar el desarrollo de las sesiones del pleno.

Por lo tanto, de acuerdo con estas reglas interpretativas, el Síndic concluyó que si la persona que quiere intervenir no es vecina del municipio, como era el caso del promotor de la queja, la exposición tenía que estar relacionada con algún punto del orden del día en el que tuviese la condición de persona interesada, cosa que debería acreditar.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 03808/05	Uso de la palabra en el turno de ruegos y preguntas en las sesiones del pleno del ayuntamiento

Los órganos de participación sectorial

El Síndic también ha efectuado una serie de consideraciones sobre el peso específico de los instrumentos de participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones municipales.

El artículo 62 del Decreto legislativo 2/2003, de 26 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, determina la posibilidad de crear órganos de participación sectorial con relación a los ámbitos de actuación pública municipal que por su naturaleza lo permitan, con la finalidad de integrar la participación de los ciudadanos y de sus asociaciones en los asuntos municipales.

Las funciones que corresponden a estos órganos de participación las concreta el artículo 63 del Decreto legislativo 2/2003, de 26 de abril, y son de carácter fundamentalmente informativo y consultivo, ya que el artículo 69.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, limita el alcance que pueden tener las fórmulas participativas. Este artículo afirma que las formas, medios y procedimientos de participación que las corporaciones establezcan, en ejercicio de su potestad de autoorganización, no pueden, en ningún caso, menoscabar las facultades de decisión que corresponden a los órganos representativos que regula la Ley.

La legislación vigente permite crear órganos de participación sectorial con relación a los ámbitos de actuación pública municipal que por su naturaleza lo permitan

Por lo tanto, de acuerdo con el marco normativo, los resultados de un proceso de participación no pueden ser vinculantes jurídicamente, pero dentro de la escalera de la participación y sin vulnerar este límite, los escalones son

múltiples y pueden dar lugar a alternativas de participación más o menos ambiciosas.

En esta línea, por ejemplo, las normas reguladoras de algunos de estos consejos sectoriales han establecido, con respecto a algunas materias, que la consulta sea preceptiva. En este sentido, el Síndic considera que éste es un paso más que hay que ir potenciando, en la medida en que ayuda a fortalecer y hacer efectiva esta participación, sin que eso signifique ir en detrimento de la facultad decisoria que la Ley atribuye a los órganos representativos.

En ejercicio de su potestad de autoorganización, el Ayuntamiento de Sabadell se ha dotado de diversos órganos de participación sectorial: en concreto, con el Consejo Municipal de Deportes. De acuerdo con el artículo segundo de sus estatutos, se quiere estimular y canalizar la participación de la ciudadanía y de sus asociaciones en la gestión de los asuntos relativos al ámbito del deporte, ofreciendo un espacio con más influencia ciudadana e interrelación de información.

A consecuencia de una queja en la cual, entre otros aspectos en los que no se apreció ninguna irregularidad, se cuestionaba el proceso utilizado por este Ayuntamiento a la hora adoptar la decisión y ejecutar la construcción de un circuito de bicicross, el Síndic preguntó al Ayuntamiento si el proyecto objeto de estudio se había sometido a la consulta del Consejo Municipal de Deportes (Q 01773/06). Entre los miembros que lo componen, los representantes de asociaciones y entidades deportivas, con un número máximo de veintitrés personas, son vocales de este consejo y, a pesar de que en aquel momento estaba vacante, hay previsto un vocal de ciclismo.

Del informe municipal se desprende que el Ayuntamiento no lo consideró oportuno dada la especialización de la propuesta y del deporte, sin perjuicio de mantener contactos con las federaciones catalana y española, porque entendía que es el gobierno quien tiene que impulsar las actuaciones que, dentro de los

distintos ámbitos, considere de interés para la ciudad.

Se pueden promover alternativas de participación aunque los resultados no puedan ser vinculantes jurídicamente

El Síndic recordó al Ayuntamiento que es el propio objetivo que se deriva del artículo segundo de los estatutos del Consejo Municipal de Deportes lo que le llevaba a afirmar que habría sido interesante dar a conocer y someter el contenido de este proyecto a la consulta del Consejo —teniendo en cuenta que hay un vocal representante de este deporte y del territorio donde se ubica la instalación— para conocer su el parecer y con la finalidad última de hacerle partícipe, no sólo de las líneas estratégicas de una determinada acción pública, sino de los proyectos concretos que se derivan, como por ejemplo la iniciativa objeto de la queja.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 01773/06	Falta de consulta al Consejo Municipal de Deportes en el proceso para adoptar una decisión sobre la construcción de un circuito de bicicross

3. La participación en los procesos de consulta electoral

El año 2006 se han celebrado dos consultas electorales. El 18 de junio se celebró el referéndum del nuevo Estatuto de autonomía de Cataluña y el 1 de noviembre, las elecciones al Parlamento de Cataluña.

Han sido diferentes y abundantes las consultas y las quejas que, con motivo de estas dos convocatorias, los ciudadanos han formulado, tanto los que han visto impedido o dificultado el ejercicio de su

derecho de sufragio, como los que han tenido que cumplir con la obligación de participar en los procesos electorales como miembros de las mesas electorales y que han podido ver conculcados sus derechos de defensa en el procedimiento.

Han sido abundantes las consultas de los ciudadanos con relación a la celebración del referéndum del nuevo Estatuto y a las elecciones al Parlamento de Cataluña

Por la vinculación que tiene con alguna de las quejas recibidas, cabe destacar que recientemente ha sido aprobada la Ley 40/2006, de 14 de diciembre, del estatuto de la ciudadanía española en el exterior. En su exposición de motivos manifiesta que este Estatuto se configura como el marco jurídico que garantiza a la ciudadanía española residente en el exterior el ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales en términos de igualdad con los españoles residentes en España. El artículo 4 proclama el derecho de los españoles residentes en el extranjero a ser electores y elegibles, y manifiesta la voluntad de potenciar los medios consulares para actualizar el censo y atender las funciones asignadas por la normativa electoral, homogeneizar los procedimientos electorales para los residentes en el extranjero, de manera que se posibilite el voto en urna o por medio de algún procedimiento técnico que garantice el secreto del voto y la identidad del votante.

La implementación del voto secreto para los ciegos

El Síndic estudió la reivindicación de un colectivo de invidentes con relación al derecho a votar de forma secreta, libre y autónoma, y la necesidad de reformar el marco normativo: bien la Ley orgánica

5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general (LOREG), o bien los reglamentos que la despliegan (Q 05349/05 y 07438/06).

Un colectivo de invidentes reivindica el derecho a votar de una forma secreta, libre y autónoma

El estudio analiza la doctrina emitida por la Junta Electoral y determinados pronunciamientos judiciales, como por ejemplo la Sentencia de 29 de julio de 2005, del Juzgado contencioso-administrativo núm. 9 de Barcelona, en la cual la jueza entiende que la resolución de la Junta Electoral Provincial de Barcelona, que sigue la doctrina emitida por la Junta Electoral Central sobre esta cuestión, se ajusta a derecho. Por lo tanto, considera que el colectivo de personas invidentes tiene que encuadrarse en el supuesto del artículo 87 de la LOREG según el cual: “Los electores que no sepan leer o que, por defecto físico, estén impedidos para elegir la papeleta o colocarla dentro del sobre y para entregarla al Presidente de la Mesa, pueden servirse para estas operaciones de una persona de su confianza”. No obstante, haciéndose eco de la misma doctrina de la Junta Electoral Central, la jueza manifiesta la necesidad de una modificación normativa que permita a los invidentes el ejercicio secreto del derecho al voto.

A finales del mes de septiembre de 2005, el Gobierno del Estado puso en marcha un grupo de trabajo sobre accesibilidad y procesos electorales, que estudia la reforma inmediata de la LOREG, en cumplimiento de lo que dispone la disposición final quinta de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad: el Gobierno tiene que establecer las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación que deben cumplir los servicios públicos de

participación en asuntos públicos, incluidos los procesos electorales.

En el Informe anual de 2004, el Defensor del Pueblo se hizo eco de las quejas que ha recibido de personas invidentes que plantean la misma cuestión. A criterio del Defensor, es posible una solución sin modificar la LOREG: el hecho de que ésta no establezca de manera expresa la confección de papeletas diferentes para personas invidentes no se puede entender como un indicativo de una prohibición legal de usar el sistema Braille, una cuestión técnicamente y económicamente asumible en el estado actual de la técnica.

El Gobierno tiene que establecer las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de los procesos electorales

Por último, el Síndic comprobó que había varias iniciativas legislativas, tanto en los parlamentos autonómicos como en el estatal, que avalan la necesidad de un cambio normativo con relación a esta cuestión. Destaca la toma en consideración por unanimidad de una proposición de ley mediante la cual se propone un modelo de voto accesible a todos los invidentes por medio del sistema Braille o cualquier otro sistema o sistemas que garanticen el carácter personal y secreto del voto.

Del debate parlamentario de esta proposición de ley se desprende que esta cuestión se abordaría en el marco de una subcomisión que debía aprobar la Mesa del Congreso, cuyo objetivo era debatir conjuntamente las iniciativas parlamentarias de reforma de la LOREG, con el consenso suficiente de todas las fuerzas parlamentarias.

Vistos todos estos antecedentes, el Síndic coincidió en la petición de este colectivo. Los métodos que se plantean son diversos y no corresponde a esta institución elegir uno u otro. Si el método escogido es la

confección de papeletas con el sistema de lectoescritura Braille, tal y como entiende el Defensor del Pueblo, el Síndic también aprecia que este método se puede aplicar sin necesidad de modificar la LOREG. Si la opción es el “voto electrónico”, la modificación del régimen electoral general deviene ineludible. Existen otras técnicas que también se deben examinar, en la medida en que permiten otros usos, como por ejemplo la instalación en los centros públicos (bibliotecas, centros cívicos, centros de barrio) de aparatos que incorporen escáner, ordenador y voz sintética para que, una vez introducidas las papeletas recibidas por correo ordinario, la persona invidente pueda conocer su contenido.

Con todo, teniendo en cuenta la iniciativa legislativa explicada, el Síndic consideró que en el ámbito estatal se daban las circunstancias de consenso político suficientes para iniciar una reforma normativa que garantizara el carácter personal y secreto del voto, hecho para el cual la modificación en rango de ley orgánica es la que ofrece más garantías y más cobertura.

Desgraciadamente, la falta de consenso político sobre otras cuestiones relacionadas con la modificación del régimen electoral general provocó que se retirase la propuesta de aprobar la subcomisión que tenía que abordar la reforma de la LOREG, en cuyo marco también había que plantear la articulación del sistema que permitiese a las personas invidentes el ejercicio secreto del derecho a voto.

Después del debate sobre el estado de la nación de 2006, el Congreso de los Diputados aprobó, por unanimidad, una propuesta de resolución por la que se instaba al ejecutivo estatal a garantizar, en esta legislatura, el derecho a voto con plenas garantías de las personas con discapacidad, desvinculando esta reforma puntual del marco normativo de la modificación global de la LOREG. Asimismo, en una comparecencia en Comisión en el Senado, el pasado 5 de junio de 2006, el Ministro de Interior admitía que el sistema para garantizar el secreto del voto de las personas

invidentes se puede iniciar sin necesidad de modificar la LOREG.

La falta de consenso político provocó que se retirase la propuesta de aprobar la subcomisión de reforma de la LOREG, para garantizar el carácter personal y secreto del voto

En la medida en que ésta es la propuesta que había formulado el Defensor del Pueblo, el Síndic le trasladó todas estas reflexiones, por si consideraba oportuno insistir sobre la cuestión, a fin de que los problemas para alcanzar un consenso político para reformar otros aspectos de la LOREG no obstaculizaran la puesta en marcha de este sistema y para proponer que se agilizará la aplicación para hacerla efectiva en las próximas elecciones municipales. Recientemente el Defensor del Pueblo ha comunicado al Síndic que ha solicitado la emisión de un informe a la Dirección General de Política Interior del Ministerio de Interior.

Respecto al marco normativo regulador de las elecciones autonómicas catalanas, el Síndic trasladó todo este estudio al presidente de la Generalitat de Catalunya y al presidente del Parlamento de Cataluña con el objetivo de que valorasen la conveniencia de hacer alguna referencia a esta situación en la futura ley electoral catalana, para garantizar los derechos de este colectivo.

Por último, el Síndic sugirió al Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas de la Generalitat de Catalunya que, tal y como ya efectuó en el marco del referéndum de modificación del Estatuto de autonomía de Cataluña, valorase la posibilidad de solicitar a la Junta Electoral que autorizara la realización de experiencias piloto que consistían en la edición de papeletas de votación que pudiesen ser utilizadas por los electores invidentes en

las próximas elecciones autonómicas, con el objetivo de impulsar el proceso para aplicar un sistema que permitiera el ejercicio secreto del derecho a voto a las personas invidentes.

El Síndic sugirió solicitar a la Junta Electoral la autorización para desarrollar experiencias piloto, como por ejemplo la edición de papeletas de votación que garantizaran los derechos de los electores invidentes

El Departamento manifestó que, conjuntamente con la asociación promotora de la queja, había elaborado un método que consistía en identificar las papeletas mediante un sobre con el correspondiente grabado en *Braille* que garantizase la votación de forma secreta, libre y autónoma a todos los invidentes de Cataluña. Esta propuesta se presentó a la Junta Electoral Central, que no autorizó su ejecución para las elecciones autonómicas. El Departamento manifestó que tomaba también en consideración la conveniencia de mencionar esta situación en la futura ley electoral catalana.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 05349/05	Derecho de los invidentes a votar de forma secreta, libre y autónoma
Q 07438/06	

Sobre el procedimiento electoral

El Síndic de Greuges ha recibido algunas quejas y consultas relativas a posibles vulneraciones de derechos provocados por posibles incumplimientos de las garantías procedimentales en el procedimiento electoral.

En un caso (Q 07566/06) se planteó que la notificación de la condición de miembros de la mesa electoral se hizo sólo cinco días antes del fijado para la celebración de la consulta. La Junta Electoral de Zona informó al reclamante de que, puesto que se consideraron las alegaciones de los anteriores escogidos, fue necesario hacer un nuevo sorteo. El mismo supuesto es el de la queja número Q 07574/06. En este caso, también se planteaba el hecho de que, según el comunicante, el ayuntamiento de Les Franqueses del Vallès no le había dado explicaciones suficientes. El Ayuntamiento justificó documentalmente las notificaciones fallidas a dos personas antes de que, mediante un sorteo, fuese escogido el reclamante. En el caso de quien resultó escogido en primer lugar, se realizaron hasta cuatro intentos en días diferentes y en el caso de quien resultó segundo, hasta tres intentos. Igualmente se justificó la realización del sorteo.

Se han recibido algunas quejas relativas a posibles incumplimientos de las garantías procedimentales

En estos supuestos, a pesar de que pueden ser excepcionales, se agota o se sobrepasa el margen de tiempo que establece el procedimiento electoral para notificar la condición de miembro de la mesa con una antelación razonable. Esta circunstancia deriva de los plazos perentorios que establece la normativa electoral en estos casos, y el Síndic considera que estas cuestiones deberían ser tenidas en cuenta por el legislador cuando aborde la reforma o aprobación de la normativa electoral.

También han sido varios los ciudadanos que han manifestado su disconformidad con el hecho de que las resoluciones de las juntas electorales a las alegaciones para no formar parte de las mesas no se motivan. A pesar del carácter peculiar de la Administración electoral y el hecho de que su normativa específica no lo dice

expresamente, el Síndic considera que, a tales efectos, es aplicable la obligación de motivar los actos que estipula el artículo 54.1.a) y 54.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Asimismo, se plantea con frecuencia la reiteración en la elección de un determinado ciudadano como miembro de la mesa en sucesivas convocatorias, hecho que induce a que los reclamantes consideren la posible existencia de anomalías en el procedimiento. Cuando el Síndic ha solicitado a las administraciones locales detalles sobre los sistemas de elección, siempre se han justificado los sistemas de sorteo, habitualmente mediante programación informática.

Cabe recordar que los criterios de elegibilidad, como miembros de las mesas electorales, según la normativa son los siguientes:

- Los mayores de 65 años quedan excluidos.
- Los presidentes de las mesas se eligen entre aquéllos que tienen la titulación de bachiller, formación profesional de segundo grado o subsidiariamente graduado escolar o equivalente.
- El censo electoral se actualiza cada mes con los datos recibidos a primeros de cada mes.

Es plausible que, dependiendo del número de componentes de las secciones electorales, del grado de formación que tengan y el posible desajuste del censo electoral con la realidad, se puedan ocasionar reiteraciones desproporcionadas que, seguramente con más control o con correcciones legales, se podrían evitar.

El Síndic de Greuges ha recibido consultas que conforman una miscelánea de situaciones personales en las cuales, a pesar de la voluntad del ciudadano a participar en el proceso electoral, éste se puede encontrar en una situación en la que le resulta difícil o casi imposible

compaginar el deber personal con el cívico.

Los desajustes del censo electoral con la realidad se podrían evitar con más control o con correcciones legales

Eso puede suceder en el caso de los trabajadores autónomos, que se pueden ver obligados a cerrar el negocio, sin sustitución posible, y que se encuentran en situación de agravio respecto a los trabajadores por cuenta ajena, si bien ambos tienen derecho a dietas. Asimismo, cabe destacar el caso de un matrimonio con hijos pequeños en que ambos son escogidos como miembros de una mesa o el de una familia monoparental, o el caso de personas que cuidan de otros en situación de dependencia o personas con una situación de graves problemas sobrevenidos de desplazamiento, que no pueden ejercer ya el derecho a voto por correo. Sería necesario que el legislador valorase estos supuestos, además de los procedimentales, para evitar posibles desigualdades en el trato bajo el punto de vista material.

Un caso aparte son también las frecuentes disconformidades con el cumplimiento de este deber cívico, en tanto que es percibido por algunas personas como una intromisión del Estado en su tiempo de privacidad. En estos casos, el Síndic recuerda a los ciudadanos el fundamento constitucional y legal de la previsión.

En cuanto al procedimiento de ejercicio del derecho a voto por correo, las quejas o los comentarios han estado relacionados con la falta de información suficiente o poco clara en las oficinas de correos y con la pérdida de la documentación, ya sea una vez pedido el voto o cuando se espera recibir las papeletas.

Otra cuestión que se ha planteado es que la legislación electoral reconoce exclusivamente el derecho de

participación desde el exterior de los españoles inscritos en el Censo Electoral de Residentes Ausentes y en ningún caso de los transeúntes que se encuentren transitoriamente en el extranjero con motivo de trabajo, estudios u otros. Así se hizo patente en el caso de una estudiante que, habiendo previsto que el día de la convocatoria estaría en el extranjero, pidió el voto por correo. El caso es que se veía obligada a irse inmediatamente y la documentación electoral, según establece la normativa electoral, sólo se puede enviar a un domicilio situado en territorio español y retirar personalmente o mediante una persona autorizada. Asimismo, tampoco podría ejercer su derecho a voto en la representación consular española, ya que obviamente no podía estar inscrita en el Censo Electoral de Residentes Ausentes. El hecho es que esta estudiante sólo podría votar por correo si volvía a su domicilio habitual, cosa que parece un obstáculo evitable.

La información en las oficinas de correos sobre el ejercicio del derecho a voto por correo es insuficiente o poco clara

Una vez contactado el Ministerio de Asuntos Exteriores, éste informó de que este obstáculo había sido identificado y que se trabajaba para modificar la normativa en materia de procesos electorales y corregir esta anomalía.

Por último, este apartado pone de manifiesto que en las últimas convocatorias han sido frecuentes las quejas con relación a la falta de recursos y de agilidad de las juntas electorales de distrito y de zona, con unas colas desorbitadas para presentar alegaciones, un tiempo de espera excesivo o el colapso de las líneas telefónicas.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 07566/06	Insuficiente antelación en la notificación de la condición de miembros de la mesa electoral
Q 07574/06	Insuficiente antelación en la

1.6. Otras actuaciones de defensa de los derechos

Este apartado presenta dos actuaciones específicas no reconducibles a categorías generales, pero que han generado una queja de los ciudadanos, que han visto en la decisión pública una conculcación de sus derechos. La primera actuación hace referencia a la garantía del pluralismo lingüístico y cultural en los medios de comunicación, que podría verse afectado por el Plan de saneamiento y futuro para un nuevo modelo de radiotelevisión pública. La segunda hace referencia a la garantía del derecho de fundación que reconoce el artículo 34 de la Constitución.

1. El cierre de Radio 4

El Síndic recibió una queja (Q 02938/06) sobre el Plan de saneamiento y futuro para un nuevo modelo de radiotelevisión pública. El motivo principal de la queja era el cierre de Radio 4, los cortes en la emisión en catalán de RTVE, la desaparición de las desconexiones territoriales en Radio 5 y la incertidumbre entorno a la información territorial en Radio 1.

A criterio de los promotores de la queja, este Plan desmantela las emisiones territoriales, hecho que lesiona gravemente la cohesión territorial, ya que mantener una estructura territorial que responda a las necesidades informativas estatales, autonómicas y locales es una obligación de servicio público, que el Estado debe garantizar.

Asimismo, las personas interesadas mostraban su disconformidad con el cierre de Radio 4, una emisora emblemática en el proceso de normalización lingüística del uso del catalán en los medios de comunicación.

Puesto que este caso hace referencia a las actuaciones que el artículo 9 de la Ley orgánica 3/1981, de 6 de abril, del

Defensor del Pueblo, atribuye al Defensor del Pueblo, el Síndic remitió la queja planteada a esta institución, junto con las reflexiones siguientes, que también dirigió al Consejo Asesor de RTVE en Cataluña, al Consejo del Audiovisual de Cataluña y a los presidentes de los grupos parlamentarios de este Parlamento, por si apreciaban que podían ser objeto de consideración por los representantes de las respectivas formaciones políticas en el Senado, Cámara en la que, el 23 de marzo de 2006 —cuando se envió la resolución— se estaba tramitando el Proyecto de ley de la radio y la televisión de titularidad estatal.

La denuncia alega que el Plan de saneamiento y futuro para un nuevo modelo de radiotelevisión pública desmantela las emisiones territoriales

Una vez examinada la documentación que describe las líneas básicas de este Plan de saneamiento y futuro, el Síndic constató que quienes son sus promotores lo definen como la aplicación del mandato legal que deriva de la disposición adicional 35ª de la Ley estatal de presupuestos generales del Estado para el año 2006, que exige la elaboración de un modelo de financiación para RTVE, basado en los principios que establece el documento mencionado, con la finalidad de alcanzar una gestión eficaz del servicio público.

En esta documentación, la estructura territorial se entiende como una ineficiencia que hay que resolver, ya que se considera que el servicio de RTVE es una superposición con el que prestan órganos similares en las comunidades autónomas.

Por ello, se propone una estructura territorial eficiente tanto de TVE, como de RNE, que se articula alrededor, fundamentalmente, del área de informativos.

El Síndic manifestó que su valoración no tiene la finalidad de cuestionar las

razones que fundamentan la decisión de reformar RTVE, ya que no le corresponde emitir ninguna determinación con relación a las decisiones de carácter organizativo y de rentabilidad económica, convenientemente combinadas con las razones de rentabilidad social y de servicio para prestar mejor un servicio público estatal.

Sin embargo, puesto que una de las obligaciones encomendadas a RTVE en el ejercicio de su función de servicio público es promover la cohesión territorial, la pluralidad y la diversidad lingüística y cultural de España, sí es interesante aportar al debate un análisis sobre si las líneas maestras de este plan de reforma dan respuesta también a este mandato, que deriva de la Constitución (artículos 3.3, 20.3, 149.1.27) y del Estatuto de radiodifusión y televisión, aprobado por medio de la Ley 4/1980, de 10 de enero, del Estatuto de la radio y la televisión.

El texto del Proyecto de ley de la radio y la televisión de titularidad estatal, que el 23 de marzo de 2006 el Congreso de Diputados ya había remitido al Senado, describe y recoge este mandato en los términos expuestos anteriormente.

Del Plan de saneamiento y futuro para un nuevo modelo de radiotelevisión española se desprende que las reformas propuestas respecto a la estructura territorial se fundamentan en la necesidad de regular la superposición de las ofertas existentes actualmente: TVE y las cadenas autonómicas.

En este sentido, si bien es cierto que el servicio público audiovisual de Cataluña también debe crear las condiciones necesarias que permitan, entre otros, el impulso del conocimiento y el uso de la lengua catalana, y favorezcan la cohesión y el pluralismo sociales, el Síndic entiende que este mandato se tiene que complementar con lo que se le ha encomendado a RTVE (promover la cohesión territorial, la pluralidad, y la diversidad lingüística y cultural de España), no en un plano de superposición, sino de disposición mutua para alcanzar un objetivo común.

El Proyecto de ley incorpora las propuestas principales del informe elaborado por el Consejo para la reforma de los medios de comunicación de titularidad estatal, creado por medio del Real decreto 744/2004, de 23 de abril, que analiza, entre otros, la estructura territorial de RTVE y las propuestas de reforma para hacer efectiva la obligación de promover la cohesión territorial, la pluralidad, y la diversidad lingüística y cultural de España.

El informe del Consejo para la reforma de los medios estatales de comunicación defiende la descentralización y la vertebración territorial de RTVE con el apoyo y la colaboración de las comunidades autónomas

Este informe, realizado por un conjunto de expertos de ámbito estatal de prestigio reconocido, también defiende la descentralización y la vertebración territorial de RTVE con el apoyo y la colaboración de las comunidades autónomas, en nombre del pluralismo cultural y lingüístico, y de la cohesión territorial.

Por lo tanto, tanto en la concreción del Plan de saneamiento y futuro, como en el desarrollo de los mandatos-marco en la corporación de RTVE que —de acuerdo con el proyecto de ley— aprueban las Cortes Generales, con una vigencia de nueve años, para concretar los objetivos generales de la función de servicio público encomendada a la corporación, la consideración de las pautas que dispone este informe para reformar los medios de comunicación de titularidad estatal puede aportar elementos para dilucidar la manera de llevar a cabo el mandato y desarrollar la estructura territorial de RTVE.

El informe defiende profundizar en la descentralización tanto de la producción como de las emisiones y el reflejo del Estado de las autonomías. En cuanto a la propuesta de los órganos de gestión y administración de la corporación RTVE, en el informe el Consejo considera que la existencia actual y las funciones de los consejos territoriales de RTVE se tienen que potenciar, a fin de enlazar más estrechamente el servicio público estatal y sus actividades descentralizadas (programaciones en desconexión) con la sociedad de cada comunidad autónoma.

Cabe destacar que el artículo 7.4 del proyecto que después se aprobó como Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal, en la redacción introducida por el Senado, dispone que:

“La Corporación RTVE contará con la estructura territorial necesaria para atender la adecuada prestación de sus funciones de servicio público, proveer de contenidos regionalizados a la realidad estatal, contribuir al desarrollo de la cohesión interterritorial, atendiendo al hecho insular y las condiciones de regiones ultraperiféricas. Las desconexiones se harán en la lengua propia de las CC.AA.”

El consejo asesor de RTVE en Cataluña, en sesión plenaria y por unanimidad, agradeció el contenido de la resolución del Síndic, con unas conclusiones similares a las que este consejo había alcanzado en los documentos, estudios y trabajos elaborados en los últimos tres años.

El Defensor del Pueblo, mediante una comunicación de 25 de octubre de 2006, trasladó al Síndic el informe que le había remitido la Dirección General de RTVE, con el que daba por finalizadas sus actuaciones. Éste relataba el acuerdo para reestructurar en ente suscrito el 12 de julio de 2006 por SEPI, RTVE, y los sindicatos UGT, CCOO, USO y APLI, y concretaba que no se produciría ningún desmantelamiento de las emisiones territoriales de RNE. Según el informe, de lo que se trata es de racionalizar el uso de recursos, dar preeminencia a los servicios

informativos y contribuir más a la cohesión territorial.

El Defensor del Pueblo trasladó al Síndic el informe de RTVE, el cual concretaba que no se produciría ningún desmantelamiento de las emisiones territoriales de RNE

En la sesión del pleno del Parlamento de Cataluña de 21 de diciembre de 2006, en respuesta a una pregunta formulada al Gobierno sobre las gestiones realizadas ante el Gobierno del Estado para garantizar el futuro de RTVE y de Radio 4 en Cataluña en catalán, el consejero de Cultura manifestó que había una prórroga de tres meses para poder formular propuestas de viabilidad y proyectos alternativos que fueran efectivos.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 02938/06	Cierre de Radio 4

2. Aspectos del contenido y ejercicio del derecho de fundación

El 2006 el Síndic ha tenido la ocasión de analizar la vertiente de la suficiencia de la dotación inicial en el trámite de inscripción de fundaciones privadas.

El artículo 5.1 de la Ley 5/2001, de 2 de mayo, de fundaciones, determina que la dotación inicial de la fundación debe consistir en una aportación de dinero, o bien de bienes o derechos valorables, económicamente suficientes para llevar a cabo las actividades fundacionales y libres de cargas que impidan o limiten de una manera significativa su utilidad para la fundación.

En el supuesto de hecho planteado en la queja (Q 03070/05) la solicitud de inscripción se denegó por medio de una

resolución del consejero de justicia porque, una vez ponderada la suficiencia de la aportación dotacional efectuada (6.000 euros) respecto a las finalidades de la fundación, se constató que era manifiestamente insuficiente para garantizar la continuidad de la actividad fundacional. En concreto, se consideró que debía complementarse la dotación, como mínimo, hasta un importe de treinta mil euros.

El concepto jurídico de la suficiencia de la dotación queda en manos del Protectorado y tiene una naturaleza indeterminada, en el sentido de que se debe interpretar teniendo en cuenta las circunstancias que rodean la fundación en el momento de su constitución. En aquel momento, la información que constaba en la página web del Departamento de Justicia, respecto a los requisitos que debían cumplirse para inscribir una fundación en el registro era la siguiente: de acuerdo con la experiencia adquirida por el Protectorado, al cual corresponde resolver las solicitudes de inscripción, se facilita la constitución de nuevas fundaciones y se admite la presunción de suficiencia con una dotación inicial de treinta mil euros.

El Síndic trasladó al Departamento un análisis de los parámetros que consideraba que se podrían utilizar para interpretar este concepto jurídico indeterminado de la suficiencia de la dotación inicial, por si el Departamento consideraba oportuna una revisión de la actuación administrativa.

Por una parte, el artículo 34 de la Constitución española reconoce el derecho de fundación para finalidades de interés general, de acuerdo con la ley. Por lo tanto, desde la perspectiva constitucional, existe el reconocimiento expreso de un derecho subjetivo a fundar. Por otra parte, el artículo 6.2 de la Ley 5/2001, de 2 de mayo, de fundaciones, dispone que las fundaciones alcanzan la personalidad jurídica con la inscripción de la carta fundacional en el registro de fundaciones.

Por lo tanto, la consecuencia de la denegación es importante, ya que provoca

la imposibilidad de que la fundación obtenga la personalidad jurídica y, consecuentemente, el reconocimiento como entidad. En este sentido, el Síndic aprecia que la denegación debe tener necesariamente un sentido muy restrictivo y la resolución que la formule debe ser explicativa y motivada, ya que impide el ejercicio del derecho a fundar, que reconocen la Constitución y el Estatuto de autonomía.

La denegación de la inscripción de una fundación debe tener un sentido muy restrictivo y la resolución que la formule debe ser explicativa y motivada

Quien tiene la competencia, entre otras funciones específicas, para decidir sobre la admisión o no de una inscripción en el registro de fundaciones es el Protectorado de la Generalitat.

De conformidad con el artículo 47 de la Ley 5/2001, el Protectorado de la Generalitat debe velar para que se satisfagan el interés general propio de las fundaciones y el cumplimiento de las finalidades fundacionales, y por lo tanto, para que se respeten la voluntad de las personas fundadoras, y las disposiciones legales y estatutarias. Así pues, el Protectorado cumple la doble función de proteger la voluntad del fundador y preservar el interés general, que legitima —este último— la intervención de la Administración pública. Es en este marco general que el Protectorado califica la documentación presentada por los fundadores para proceder a la inscripción de la fundación en el registro, con la finalidad de valorar si la solicitud cumple todos los requisitos que exige la Ley, entre los cuales destaca el que es objeto de este análisis: la dotación inicial, que debe ser suficiente para realizar las actividades fundacionales.

En este sentido, el Síndic manifestó que es la propia Instrucción para la

organización y el funcionamiento del Protectorado de la Generalitat sobre las fundaciones privadas de Cataluña, aprobada por el Decreto 37/1987, de 29 de enero, la que ofrece los parámetros interpretativos que hay que tener en cuenta a la hora de ejercer las funciones específicas atribuidas al Protectorado, y por lo tanto, también aplicables a la valoración de la suficiencia de la dotación inicial a fin de inscribir la fundación en el registro.

En concreto, el Síndic hizo una referencia especial al principio de la menor intervención, que se desprende tanto de la exposición de motivos de la Ley como de la Instrucción, y asimismo, al principio de la interpretación más favorable a la libertad del fundador. Éstos son unos parámetros que, a juicio del Síndic, responden a la cautela necesaria que debe prevalecer en la función interventora de la Administración en este ámbito, en la medida en que afecta al ejercicio de un derecho reconocido constitucionalmente.

Determinar con carácter absoluto una dotación inicial mínima, como sucede en la legislación societaria mercantil, podría constituir un elemento sencillo y clarificador para la función clasificadora del Protectorado. Ahora bien, el Síndic considera que el establecimiento de esta dotación inicial mínima debería constar en una disposición con rango normativo, no en una página web con efectos exclusivamente orientativos e informativos, con el objetivo último de velar por el principio de seguridad jurídica.

Y, si bien ésta es una opción posible, el Síndic entiende que no es la solución óptima, en la medida en que determinar una dotación inicial mínima significa que, si ésta no se alcanza, ya no se entra a valorar otros elementos también importantes en la fundación como son la finalidad, la estructura y la organización. Si bien el patrimonio es un requisito fundamental, no puede ser un elemento fijo cuya consecución sea condición necesaria para entrar a valorar los demás requisitos también exigibles al efecto de inscribir una fundación. Debe valorarse en cada caso concreto la suficiencia de la

dotación inicial en función de cuál sea la finalidad fundacional, teniendo presentes los parámetros interpretativos fijados en la Instrucción mencionada.

Y esta interpretación no implica un debilitamiento de la función de vigilancia que tiene atribuido el Protectorado, en la medida en que el marco normativo, con posterioridad a la constitución de la fundación, le obliga a velar por la continuidad de la vida de la fundación, con un seguimiento riguroso de sus actuaciones, y le otorga incluso facultades de intervención en el supuesto de que la fundación no pueda continuar sus actividades, con el objetivo último de velar por el cumplimiento de los fines fundacionales, teniendo en cuenta la consecución del fin de interés general.

La determinación con carácter absoluto de una dotación inicial mínima impide valorar otros elementos importantes en la fundación

El Departamento no aceptó la sugerencia relativa a la revisión de la actuación administrativa de acuerdo con los parámetros expuestos y, respecto a la fijación de una dotación predeterminada en concepto de dotación inicial, apreciaba que era un elemento clarificador de cara a la función de la valoración del Protectorado, que contribuye a la seguridad jurídica. En concreto, el Departamento informó al Síndic de que el Anteproyecto del libro tercero del Código civil de Cataluña, relativo a la persona jurídica, fija una dotación inicial mínima y establece que, en todos los casos, los bienes de la dotación inicial tienen que ser suficientes para iniciar o desarrollar las actividades fundacionales y libres de cargas que impidan o limiten de una manera significativa su utilidad para la fundación. Asimismo, el Anteproyecto prescribe que, para verificar la suficiencia de los medios de financiación de las actividades fundacionales, se tendrá que

presentar al Protectorado un proyecto de viabilidad económica con la previsión de ingresos y gastos de los tres primeros años de funcionamiento de la entidad.

Una vez examinado el Anteproyecto de ley, el Síndic constató que el artículo 331-5 determina que la dotación inicial de la fundación tiene que consistir en dinero u otros bienes fructíferos y tener una cantidad no inferior a setenta y cinco mil euros. En el caso de las fundaciones temporales, que define el artículo 331-8, la cuantía de la dotación inicial no puede ser inferior a cincuenta mil euros.

El Síndic, por medio de una resolución de 17 de mayo de 2006, reiterando las argumentaciones ya expuestas, insistió ante el Departamento en que, en este concreto aspecto, sería conveniente mantener la situación actual: que el concepto jurídico de la suficiencia financiera de la dotación inicial fuese de naturaleza indeterminada y se interpretase teniendo en cuenta las circunstancias que rodean a la fundación en el momento de su constitución y la finalidad fundacional.

Y, de todas formas, si lo que se quiere es incorporar en el texto legal una determinada cantidad económica a partir de la cual se presume que la dotación inicial es suficiente, esta disposición se debería redactar de manera que permitiese al Protectorado un cierto margen de apreciación para que, ante solicitudes con una dotación de valor inferior a esta presunción de suficiencia, el Protectorado las pudiese valorar como viables a los efectos de la inscripción de la fundación en el registro, sin perjuicio de exigir requisitos o documentación acreditativa adicional.

Así lo establece, por ejemplo, la normativa estatal, que, habiendo establecido una dotación inicial no inferior a treinta mil euros, determina que, cuando ésta sea inferior, el fundador tiene que justificar su adecuación y suficiencia respecto a las finalidades fundacionales, mediante la presentación del primer programa de actuación, junto con un estudio económico que acredite su

viabilidad con el uso exclusivamente de los recursos mencionados.

El 31 de mayo de 2006 el Departamento comunicó a esta institución que tomaba nota de estas consideraciones. Sin embargo, el Proyecto de ley del libro tercero del Código civil de Cataluña, relativo a la persona jurídica, publicado en el BOPC núm. 20 de 23 de enero de 2007, determina que la dotación inicial de la fundación debe ser de una cuantía no inferior a setenta y cinco mil euros, es decir, superior a la cantidad que establecía el Anteproyecto. Por lo tanto, el Síndic entiende que este hecho puede suponer una limitación mayor respecto a la práctica de actividades sin ánimo de lucro que implica el ejercicio del derecho de fundación.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 03070/05	La suficiencia de la dotación inicial en el trámite de inscripción de fundaciones privadas

1.7. Relaciones con las administraciones

Como valoración general, se puede afirmar que en las quejas tramitadas desde esta área no se detecta una falta de colaboración de las administraciones públicas con el Síndic de Greuges.

Ello no obstante, cabe destacar que si bien con algunos Departamentos de la Generalitat las relaciones son fluidas y se consigue agilizar la tramitación de las quejas mediante la comunicación con los responsables de las áreas implicadas (recursos humanos, relaciones institucionales, etc.) es frecuente que las respuestas escritas no se ajusten siempre a aquello solicitado o que, incluso, éstas se retrasen de manera indebida, una vez que se ha elaborado la sugerencia, como en el caso del Departamento de Educación con relación a las quejas 03189/05, 00131/06 y 04937/06.

Algunas veces, aunque la Administración se ha mostrado de acuerdo con la

sugerencia del Síndic y ha aceptado la existencia de una situación irregular que debe ser corregida, no actúa en consecuencia. En este ámbito, cabe destacar la queja 05957/05. Esta queja fue presentada por la Cofradía de Pescadores de Palamós y hace referencia a la ocupación, en el puerto de Palamós, de un espacio de uso pesquero por parte de un barco-restaurante. Según la información facilitada por el Departamento, esta embarcación disponía de una autorización provisional para los meses de agosto y septiembre de 2005, a pesar de que a estas alturas todavía permanece amarrada en el mismo sitio. El Síndic ha pedido al Departamento que retire la embarcación, puesto que sólo disponía de permiso para los meses mencionados, pero la Administración no hace caso de los requerimientos del Síndic y tolera la ocupación de un espacio portuario sin el título pertinente.

Con relación a los retrasos a la hora de tramitar los expedientes de responsabilidad patrimonial, específicamente en el ámbito sanitario, ante las sugerencias de carácter general transmitidas por el Síndic de Greuges, la celebración de una reunión entre los responsables de la Consejería y personal del Síndic ha permitido profundizar en las cuestiones planteadas y ha sido una medida adecuada para el cumplimiento de la función del Síndic, que, además de supervisar a la Administración colabora con ella para que operen mejoras en la misma. También esta forma de relación ha sido fructífera con relación a cuestiones planteadas en cuanto a la tramitación de ayudas por el Departamento de Agricultura.

En el ámbito de la Administración local, cabe destacar la finalización de la queja 01268/05 por falta de colaboración del Ayuntamiento de Calafell con esta institución. Por otra parte, cabe destacar el retraso del Ayuntamiento de Cubells (Q 03936/05) a la hora de dar respuesta a unas sugerencias formuladas sobre los incidentes acontecidos durante un entierro. Igualmente, ante el ayuntamiento de Vilassar de Dalt (Q 05119/05) han sido diversas las reiteraciones telefónicas para obtener

respuesta a la petición de información, sin conseguirla.

Por último, cabe destacar algún supuesto en que, si bien finalmente se ha obtenido la respuesta de la Administración, el retraso claramente excesivo de la misma implica también dificultar la labor del Síndic, tal y como ha sucedido en la queja 04599/04, referente al Ayuntamiento de Rubí.

1.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Procedimiento administrativo

Queja	02432/04
Disconformidad con una sanción por depositar residuos fuera del lugar correspondiente	
<p>El Síndic, a raíz de la disconformidad de la persona interesada con la imposición de una multa por depositar residuos fuera del elemento correspondiente, sugiere al Ayuntamiento de Barcelona que revoque la resolución por la que se ha sancionado al interesado.</p> <p>En este sentido, insiste en el hecho de que la presunción de inocencia es un principio esencial en materia de procedimiento que opera también en el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora.</p>	
No acepta la resolución del Síndic	

Queja	03726/05
Falta de notificación de una sanción de tráfico con el importe reducido	
<p>Con relación a la queja por la falta de notificación de una sanción de tráfico con el importe reducido, el Síndic entiende que el Servicio Catalán de Tráfico (SCT) no debería haber efectuado la notificación edictal sin antes haber constatado si el servicio de correos había practicado un segundo intento de notificación.</p> <p>Por este motivo, el Síndic considera que corresponde a la Administración rectificar esta actuación y retrotraer las actuaciones al momento de notificar el acuerdo de incoación. También tendrá que dar la posibilidad a la persona interesada de acogerse al pago con descuento de la sanción que, de hecho, no ha sido cuestionada en ningún momento.</p>	
No acepta la resolución del Síndic	

Queja	02219/04
Denuncia de irregularidades administrativas en la tramitación de un expediente sancionador	
<p>Con relación a la queja por la falta de notificación en la tramitación de un expediente sancionador del Servicio Catalán de Tráfico, el Síndic sugiere la retrotracción de las actuaciones hasta la notificación de la infracción al mismo domicilio en el cual se notificó la providencia de apremio.</p>	

No acepta la resolución del Síndic

Función pública

Queja	05252/04
Promoción interna del cuerpo de agentes rurales	
<p>A raíz de la disconformidad con el borrador de un reglamento de organización territorial del Cuerpo de Agentes Rurales y con la propia Ley del Cuerpo, el Síndic entiende que permitir que en el turno de promoción interna los miembros del Cuerpo de Agentes Rurales se puedan acoger a la dispensa de titulación es contrario a las disposiciones básicas vigentes en materia de función pública.</p> <p>De acuerdo con ello, el Síndic recomienda que se adopten las medidas oportunas para modificar la dispensa de titulación en el turno de promoción interna que establece la Ley 17/2003. El borrador atribuye determinadas funciones al Cuerpo de Agentes Rurales exclusivas de las profesiones de ingenieros.</p> <p>El Síndic recomienda que se reserven únicamente para los funcionarios que tengan los conocimientos correspondientes.</p>	
No acepta la resolución del Síndic	

Actuación de oficio	03965/05
Modificaciones para incorporar en el ordenamiento jurídico la posibilidad de la jubilación parcial de los funcionarios	
<p>Con relación a la actuación de oficio sobre la jubilación parcial de los funcionarios públicos, el Defensor del Pueblo informa al Síndic de que suspende las actuaciones en esta materia hasta que el Gobierno apruebe como proyecto de ley el Estatuto básico del empleado público, que debería regular esta cuestión.</p> <p>Puesto que la regulación de la jubilación de los funcionarios es competencia del legislador estatal, el Síndic también propone el cierre de esta actuación de oficio.</p>	

Actuación de oficio	06545/05
Información sobre la aplicación del Real decreto 2271/2004, de 3 de diciembre	
<p>Con relación a la actuación de oficio relativa a la información sobre la aplicación del Real decreto 2271/2004 en lo que concierne a las plazas reservadas a personas con</p>	

discapacidad en los procesos selectivos, el Síndic sugiere incluir en el ordenamiento jurídico catalán unas disposiciones normativas análogas a estas señaladas, que ya se establecen para los procesos que convoca la Administración estatal.

Acepta la resolución del Síndic

Contratación administrativa

Queja 03337/05

Queja del propietario de un aparcamiento, al cual no puede acceder debido al estacionamiento de otros vehículos

A raíz de la queja planteada por las dificultades para acceder a un aparcamiento y salir del mismo cuando hay coches aparcados en la acera de acceso, el Síndic recomienda al Ayuntamiento de Badalona la modificación del apartado 7 del artículo 5 de la Ordenanza fiscal núm. 20, en el sentido de que estén exentos de satisfacer la tasa los sujetos pasivos que soliciten la reserva para hacer posible la entrada y salida de vehículos por un vado, de manera que grave sólo las reservas que tienen una finalidad desatada del uso de una licencia de vado. En el supuesto de que no se acepte la exención propuesta, el Síndic recomienda que se valore la posibilidad de establecer una bonificación.

No acepta la resolución del Síndic

Responsabilidad patrimonial

Queja 03978/04

Disconformidad con un procedimiento de responsabilidad patrimonial

A raíz de la disconformidad de la persona interesada con la denegación de la demanda de responsabilidad patrimonial por el Ayuntamiento de La Jonquera, el Síndic, recuerda el deber legal de respetar los procedimientos establecidos para resolver las reclamaciones de responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas y sugiere que se inicien las actuaciones dirigidas a revisar de oficio el acto administrativo y resolver, de acuerdo con la normativa, la reclamación formulada.

Acepta la resolución del Síndic

Expropiación forzosa

Actuación de oficio 04949/05

Garantías de los derechos en los expedientes de expropiación forzosa

En el Informe de 2005, se informó de la actuación de oficio que se había abierto para tratar el problema global que rodea a los procedimientos de expropiación forzosa, en los que los particulares se quejan de una vulneración sistemática del procedimiento por parte de las administraciones públicas.

El Síndic se dirigió al Departamento de Política Territorial y Obras Públicas para conocer si la Administración cumple los plazos que marca la Ley de expropiación forzosa cuando realiza los diversos proyectos de infraestructuras o en la ejecución de las obras en terrenos agrarios afectados por éstos.

La Administración señaló que se cumplen los plazos legalmente establecidos. Considera que si en algún momento se producen demoras en alguna fase del procedimiento expropiatorio que puedan ser imputables a la Administración expropiante, la propia Ley de expropiación forzosa ya establece los mecanismos compensatorios para esta demora, que es el pago de los intereses moratorios.

Sin embargo, la respuesta de la Administración no coincide con la percepción que el Síndic tiene con respecto a esta cuestión, fundamentada básicamente en las quejas planteadas por los particulares. Por este motivo, el Síndic se dispone a hacer un seguimiento concreto de un expediente de expropiación para contrastar personalmente la respuesta recibida del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas.

Participación ciudadana en asuntos públicos

Actuación de oficio 06323/05

Disconformidad con una circular sobre el derecho de información de los regidores

En el informe correspondiente al año 2005 se relató el análisis efectuado sobre el derecho a obtener copias de la documentación a la que tienen acceso los miembros de la corporación local y la actuación de oficio abierta como consecuencia del mismo.

El Síndic entiende que si el artículo 164.5 del Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril,

dispone que los miembros de la corporación tienen derecho a obtener una copia de la documentación a la que tienen acceso, en los casos en los que el acceso a la información tenga que estar autorizado por el presidente de la corporación y se autorice, automáticamente también se autoriza el derecho a obtener copia de la documentación solicitada, en formato papel o bien en el soporte técnico que permita de acceder a ella, siempre y cuando se concrete la petición de copia para evitar situaciones abusivas susceptibles de paralizar la actividad municipal.

Con esta actuación se quería averiguar cuál es el parecer del Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas sobre esta cuestión: si es necesaria una modificación de este precepto legal que delimite más el derecho.

El Departamento apreció la necesidad de concretar este derecho de información de los miembros de las corporaciones locales, ya que, a pesar del reconocimiento de la existencia del derecho de información, la cantidad de quejas formuladas por los regidores pone de manifiesto el problema real de la situación que, en la mayoría de los casos, radica en la dificultad de obtener las copias de la documentación necesaria para poder ejercer las funciones propias de su cargo.

Después de esto, el Departamento informó de que en el anteproyecto de ley por el que se aprueba el Estatuto de los cargos electos de las administraciones locales, que está en fase de elaboración, se precisará la regulación de este derecho.

En la labor de seguimiento, para averiguar cómo se precisa la regulación de este derecho, el 10 de enero de 2007 el Síndic se dirigió de nuevo al Departamento para que le explicase el estado de tramitación del estatuto de los cargos electos de las administraciones locales y, en estos momentos, está pendiente la obtención de esta información.

Acepta la resolución del Síndic

2. CONSUMO

2.0. Consumo en cifras

2.1. Introducción

2.2. El servicio universal de telecomunicaciones

2.3. Conexión de banda ancha como prestación accesible a todo el mundo

1. El posicionamiento del Síndic
2. El programa "banda ancha rural"

2.4. El servicio universal de envíos postales

2.5. El servicio público en el sector ferroviario

2.6. Las oficinas municipales y comarcales de información al consumidor

2.7. El recargo en la factura de electricidad por consumo excesivo

2.8. El suministro doméstico de agua

2.9. Condiciones de seguridad del aparcamiento situado en el recinto Fòrum

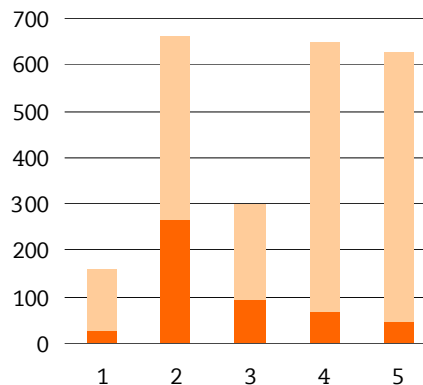
2.10. Relaciones con la Administración y con las empresas prestadoras de servicios

2.11. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

2.0. Consumo en cifras

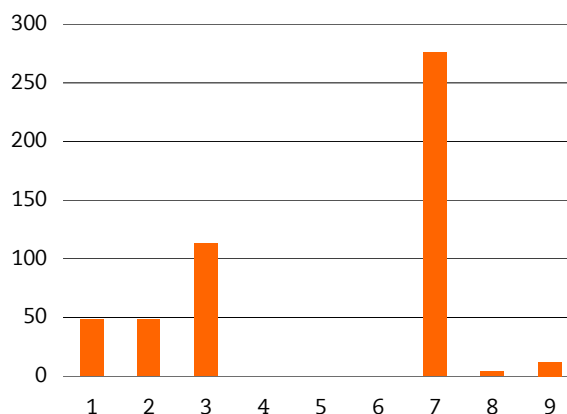
Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2006

		AO	Q	C	Total
1 Administraciones consumidores	defensa	-	25	135	160
2 Suministros		1	265	397	663
Agua a domicilio		-	28	72	100
Eléctrico		1	52	84	137
Gas		-	28	52	80
Teléfono universal		-	151	172	323
Otros		-	6	17	23
3 Transportes públicos		2	93	204	299
4 Servicios		1	67	582	650
Seguros		-	2	67	69
Consumo		-	6	329	335
Correos		1	58	78	137
Entidades financieras		-	1	102	103
Otros		-	-	6	6
5 Otros		2	45	582	629
Total		6	495	1.900	2.401



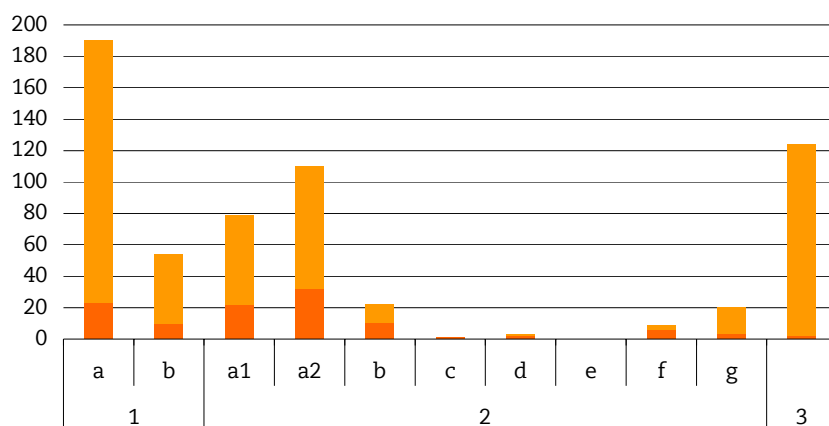
Distribución según la administración de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	Total
1 Administración autonómica	1	47	48
2 Administración local	1	47	48
3 Administración central	3	110	113
4 Administración periférica	-	-	-
5 Administración institucional	-	-	-
6 Administración judicial	-	-	-
7 Servicios públicos privatizados	1	275	276
8 Otras administraciones	-	4	4
9 Privada o inconcreta	-	12	12
Total	6	495	501



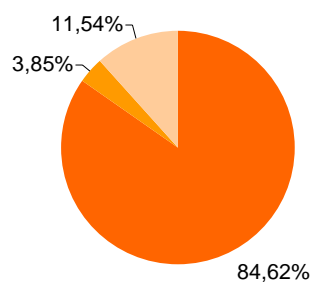
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2006

	<2006	2006	Total
1 Actuaciones no finalizadas	33	211	244
a En trámite	23	167	190
b Pendiente de respuesta a la resolución	10	44	54
2 Actuaciones finalizadas	76	168	244
a Actuación correcta de la Administración:			
a₁ Antes de la intervención del Síndic	22	57	79
a₂ Después de la intervención del Síndic	32	78	110
b Acepta la resolución	10	12	22
c Acepta parcialmente la resolución	1	-	1
d No acepta la resolución	2	1	3
e No colabora	-	-	-
f Trámite con otros ombudsman	6	3	9
g Desistimiento del promotor	3	17	20
3 No admitida	2	122	124
Total	111	501	612



Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■ Acepta la resolución	22	84,62%
■ Acepta parcialmente la resolución	1	3,85%
■ No acepta la resolución	3	11,54%
Total	26	100,00%



2.1. Introducción

Una constante de los últimos informes ordinarios del Síndic al Parlamento de Cataluña es la constatación de la importancia que van adquiriendo los derechos de los consumidores. En una sociedad que vive de forma acelerada, disponer de unos servicios básicos que funcionen correctamente es algo trascendente para garantizar los derechos de las personas en los distintos aspectos de la vida cotidiana.

Por ello, el Síndic ha celebrado, por una parte, que el nuevo Estatuto de autonomía reconozca expresamente los derechos de los consumidores y de los usuarios (artículo 28) y la protección de éstos por parte de los poderes públicos (artículo 49). Por otra parte, celebra que el nuevo Estatuto haya establecido para la institución la capacidad de supervisar a las empresas privadas que gestionan servicios públicos, o cumplen actividades de interés general o universal, o actividades equivalentes, de manera concertada o indirecta, en Cataluña.

Cabe destacar la disposición del nuevo Estatuto de autonomía que otorga al Síndic la capacidad de supervisar a las empresas privadas en determinados supuestos

El Síndic de Greuges se dispone, en consecuencia, a dar respuesta a esta disposición estatutaria, desde la voluntad de ser exhaustivo en el análisis del funcionamiento de estas empresas en todo aquello que afecta a la prestación de los servicios de carácter universal, desde una perspectiva de colaboración con los prestadores del servicio, en beneficio de los derechos de las personas, de los clientes, de los usuarios y de los consumidores.

2.2. El servicio universal de telecomunicaciones

Las relaciones con el operador que lo presta

Las incidencias relacionadas con los servicios de telecomunicaciones continúan concentrando una parte muy importante de las quejas que los ciudadanos plantean al Síndic como consumidores.

Tal y como ya señalaba el *Informe al Parlamento 2005*, son diversos los factores que explican este número elevado de quejas, entre los que probablemente la importancia creciente de las telecomunicaciones en la vida de las personas, con un aumento constante del número de servicios que se contratan y la diversidad de prestaciones que se ofrecen, y el proceso de consolidación de un mercado de competencia efectiva en buena parte de los servicios que conforman este sector son los más relevantes.

Se señalaba también el año pasado que el Síndic no podía intervenir en todos los conflictos en materia de telecomunicaciones que las quejas de los ciudadanos le planteaban, sino sólo con relación a aquéllos relacionados con la prestación del servicio universal de telecomunicaciones, que determina las obligaciones de servicio público que la Administración impone a los operadores privados de telecomunicaciones para garantizar el acceso de todo el mundo, y en unas condiciones de calidad y precio prefijadas a determinadas prestaciones de telecomunicaciones. La supervisión del Síndic se ha que concentrado también en los operadores que tienen encomendados específicamente la prestación del servicio universal, que actualmente continúa siendo sólo la entidad Telefónica.

Esta línea de actuación del Síndic se ha consolidado definitivamente en el año 2006, con la aprobación del nuevo Estatuto de autonomía de Cataluña que, tal y como se ha señalado en la introducción de este capítulo, determina

que forman parte del ámbito subjetivo de supervisión del Síndic “[...] las empresas privadas que gestionan servicios públicos o cumplen actividades de interés general o universal [...]”.

Por el contrario, el Síndic no puede intervenir cuando la queja hace referencia a incidencias relacionadas con otros servicios y prestaciones que no forman parte del servicio universal, ya que son relaciones de consumo de carácter estrictamente privado, excluidas del ámbito de supervisión. En estos casos, el Síndic dirige al ciudadano a los organismos de información y defensa de los consumidores para que le valoren la reclamación.

Otra cosa es que se considere conveniente que formen parte del servicio universal de telecomunicaciones determinadas prestaciones que actualmente no se incluyen. En el apartado siguiente de este mismo epígrafe se hace referencia específicamente a la necesidad de incluir una prestación concreta —el acceso a Internet por conexión de banda ancha— en la configuración del servicio universal de telecomunicaciones y se señalan las actuaciones iniciadas para tal fin.

De acuerdo con los parámetros señalados, el Síndic ha tramitado las quejas de los ciudadanos relacionadas con el acceso al servicio universal de telecomunicaciones y las incidencias en el funcionamiento de este servicio.

Las quejas recibidas ponen de manifiesto que hay un número significativo de personas que, por razones diversas, no tiene acceso al servicio universal de telecomunicaciones en su domicilio. (Q 01365/06).

Hay un número significativo de personas que aún no tiene acceso al servicio universal de telecomunicaciones en su domicilio

Se trata, en la mayor parte de los casos, de viviendas alejadas de los núcleos de población o situadas en urbanizaciones de nueva creación y con poca densidad de población —donde Telefónica no dispone previamente de infraestructura para prestar el servicio— y que están pendientes de que se implante la tecnología que el operador considere adecuada y viable para prestarlo.

Algunos de los casos que se han planteado al Síndic se han resuelto, aunque fuera del plazo establecido reglamentariamente para hacer la instalación. Otros, sin embargo, permanecen pendientes durante mucho tiempo, sin que se indique al ciudadano un plazo para hacer la instalación o se le comunique que la solicitud no responde a los criterios de razonabilidad establecidos reglamentariamente y que obligan a prestarlo.

En estos supuestos, el Síndic considera que hay que dar una respuesta al ciudadano, por la que o bien se desestime la solicitud y se indiquen los motivos de la desestimación, de forma que el ciudadano pueda impugnar la respuesta, o bien se fije un plazo para hacerle la instalación, que no se puede alargar indefinidamente, mientras se concretan unas condiciones técnicas y de coste que hagan menos costosa la prestación del servicio para el operador obligado a prestarlo.

El ciudadano siempre tiene derecho a recibir una respuesta a su solicitud

Cabe recordar, en este sentido, que las normas que regulan la prestación del servicio universal determinan que el operador obligado sólo puede denegar el servicio cuando considere que la solicitud no cumple los criterios de razonabilidad que fijan estas normas. Es preciso, por lo tanto, que se lo comunique al ciudadano expresamente y que le indique los motivos concretos por los que considera la petición como no razonable. Y si no lo

hace, hay que entender que está incumpliendo el deber de prestar el servicio solicitado y de hacerlo en un plazo determinado.

Es cierto, es preciso señalarlo también, que el coste de prestar el servicio universal se debe cubrir de manera adecuada en los términos establecidos normativamente.

Así, si, por una parte, hay que velar para que el operador que tiene encomendada la prestación del servicio universal preste efectivamente este servicio en las condiciones establecidas a los ciudadanos que lo soliciten, y que lo haga en los plazos establecidos normativamente, por otra, es preciso también, como contrapartida, establecer un sistema adecuado de financiación del coste adicional que genera este servicio, que no puede ser a cargo exclusivamente del operador obligado a prestarlo ni de los usuarios que lo reciben.

El operador de telecomunicaciones sólo puede denegar el servicio universal cuando la solicitud no cumple los requisitos fijados en las normas

Ésta es la finalidad del sistema de financiación que establece la Ley general de telecomunicaciones y las normas que la despliegan. En concreto, el título III del Reglamento sobre las condiciones para prestar los servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, aprobado por el Real decreto 424/2005, de 15 de abril, establece un nuevo sistema de designación de los operadores que tienen que prestar el servicio universal y de financiación del coste que genera, que debería estar implantado el 31 de diciembre de 2007, según determina la disposición transitoria segunda de esta norma.

En cualquier caso, los eventuales déficits o los desacuerdos con el sistema de

financiación del servicio universal no pueden justificar el incumplimiento de los parámetros establecidos para prestarlo, que perjudican al ciudadano que lo solicita.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 01365/06	Disconformidad porque no tiene acceso al servicio universal de telecomunicaciones en su domicilio

2.3. Conexión de banda ancha como prestación accesible a todo el mundo

1. El posicionamiento del Síndic

El mes de julio de 2006 el Síndic presentó ante el Parlamento de Cataluña un informe extraordinario llamado *El acceso a Internet mediante la conexión de banda ancha: un derecho que hay que universalizar*. (BOPC núm. 360, de 3 de julio de 2006, página 51).

Este informe, que forma parte de un conjunto más amplio de iniciativas a las cuales se hace referencia más adelante, reflexiona sobre las condiciones de la accesibilidad a Internet por banda ancha en Cataluña, las consecuencias que genera —a escala personal y colectiva— el hecho de no tener acceso a esta conexión y las razones que justifican, a criterio del Síndic, que forme parte del servicio universal de telecomunicaciones.

Tal y como se indica en el informe mencionado, el Síndic entiende que, más allá de cuál sea el porcentaje de la población total que haga uso del acceso —que, además, crece exponencialmente y de manera sostenida— el hecho de poder disponer de conexión a Internet por banda ancha es ya hoy en día una condición para garantizar la igualdad de oportunidades entre las personas, con independencia del lugar donde vivan o trabajen. Al mismo tiempo, la inclusión de esta prestación en el servicio universal de telecomunicaciones tiene que favorecer también la mejora de la protección de los derechos de los usuarios y la calidad del servicio.

Con la presentación de este informe extraordinario, el Síndic ha querido hacer partícipes a los grupos parlamentarios de la necesidad de hacer llegar la conexión por banda ancha a todo el mundo, con la finalidad de que se adopten las iniciativas que estimen oportunas para hacerlo posible. Ha querido pedirles también específicamente que, en ejercicio de sus funciones de control parlamentario de la acción de Gobierno, velen por la implantación efectiva del programa Banda ancha rural —al cual se hace referencia más adelante— en todo el territorio, en condiciones de calidad y con un precio asequible para los usuarios. Ha destacado, en este sentido, que es necesario un esfuerzo presupuestario más intenso para conseguir que todo el territorio de Cataluña tenga una conexión por banda ancha en condiciones de calidad y operatividad adecuadas, sin perjuicio de que este esfuerzo económico no tenga que recaer necesariamente de manera exclusiva en el Gobierno de la Generalitat.

Tal y como se explica con más detenimiento en el informe indicado, la iniciativa para definir el contenido del servicio universal de telecomunicaciones corresponde a los organismos de la Unión Europea; y al Estado, en ejercicio de la competencia exclusiva en materia de telecomunicaciones, le corresponde desplegar las disposiciones de la normativa europea.

Por esta razón, el Síndic también trasladó su propuesta y las consideraciones en las cuales se fundamenta al Defensor del Pueblo Europeo y le pidió que valorase la oportunidad de formular alguna recomendación en el sentido expresado ante las instituciones europeas.

De hecho, el planteamiento del Síndic se debe considerar como una aportación al proceso de análisis y reflexión sobre la regulación de las comunicaciones electrónicas y el alcance del servicio universal, abierto por las propias instituciones europeas. El Síndic considera que la Unión Europea debe dar un paso adelante para garantizar el acceso a la información a todos los ciudadanos en condiciones de igualdad,

que no será factible si no se modifica la configuración legal del servicio universal en materia de telecomunicaciones, mediante la inclusión del acceso a Internet por tecnología de banda ancha.

En el mes de noviembre de 2006, el Defensor del Pueblo Europeo trasladó al Síndic el escrito de la comisaria europea para la Sociedad de la Información, en el que señala que las consideraciones del Síndic se tendrán en cuenta en los trabajos preparatorios del Libro verde sobre la revisión del concepto de servicio universal y el papel que hay que atribuirle, que se ha previsto elaborar en el año 2007.

Asimismo, el Síndic comunicó también sus consideraciones sobre esta cuestión al Defensor del Pueblo español, que le informó de que había iniciado una actuación sobre la extensión del acceso a Internet por banda ancha, todavía en tramitación.

2. El programa “banda ancha rural”

La rápida implantación de las conexiones a Internet por tecnologías de banda ancha ha hecho más evidente, a las personas que no tienen acceso a ellas en el lugar donde viven o trabajan, las dificultades que esta situación les genera, tanto en el ámbito laboral —determinadas actividades son difíciles de desarrollar sin una buena conexión de banda ancha— como personal, social, cultural y educativo.

La constatación de que determinados servicios son sólo accesibles, de manera operativa, mediante una conexión de banda ancha, marca una incipiente *fractura digital* en el territorio; una situación de desigualdad que un número significativo de ciudadanos ha denunciado al Síndic.

Con la finalidad de invertir esta situación, el Gobierno de la Generalitat inició, en el año 2003, un programa para extender la conexión por banda ancha a todo el

territorio, llamado Banda ancha rural (BAR).

La desigualdad en las condiciones de acceso al servicio de Internet marca una incipiente fractura digital en el territorio

Hay que mencionar también el esfuerzo que, ya desde antes, hacía la iniciativa local, canalizada por medio del Consorcio Localret, en esta misma dirección, como punto de partida a los trabajos de las administraciones catalanas para hacer llegar las nuevas tecnologías de la información a las personas.

Para valorar el grado de implantación conseguido con este proyecto, como única opción de los ciudadanos que residen o trabajan en poblaciones donde no llega la banda ancha en condiciones de mercado, el Síndic inició una actuación de oficio, cuyas primeras consideraciones ya se reseñaron en el Informe anual correspondiente al año 2005.

Cabe destacar que la aplicación del proyecto tuvo inicialmente un resultado muy irregular y poco satisfactorio, con una parte del territorio en la que prácticamente no hubo prestación efectiva del servicio contratado, por dificultades tecnológicas, y un elevado nivel de incidencias en muchos de los lugares donde sí se prestó el servicio. Asimismo, la ejecución del proyecto presentaba un retraso importante sobre las previsiones iniciales. Ciertamente, el rápido avance tecnológico en el sector de las telecomunicaciones hace que objetivos de cobertura difíciles de alcanzar en el año 2003 actualmente sean factibles. En cualquier caso, el Síndic considera que es preciso responder a las expectativas generadas y ofrecer un servicio homologable, en términos de calidad, al que sea exigible en cada momento al resto de operadores de este sector de actividad.

De hecho, los problemas de calidad del servicio, la circunstancia de que en el territorio teóricamente cubierto quedasen

usuarios potenciales sin servicio y el retraso en el cumplimiento de los objetivos llevaron al Gobierno a modificar las condiciones del contrato de ejecución y explotación, en régimen de arrendamiento, de la red que tiene que abastecer el servicio, para incorporar una nueva opción tecnológica que debía facilitar su extensión.

En este contexto, y habiendo transcurrido un plazo prudencial desde que se introdujeron estas modificaciones, el Síndic ha pedido al consejero de Gobernación y Administraciones Públicas que le informe de cuál es el grado de cobertura y de calidad conseguido hasta ahora para cada una de las poblaciones objeto del programa. Al mismo tiempo, sobre la opción escogida para implantar la extensión de la banda ancha, el Síndic ha querido formular las consideraciones siguientes:

En primer lugar, cabe destacar que se trata de un servicio que se presta por iniciativa y con financiación públicos. Por lo tanto, el Síndic considera que el Gobierno de la Generalitat debe mantener un control sobre la prestación efectiva del servicio, las condiciones de calidad y regularidad con las que se presta, y la atención que recibe el usuario frente a incidencias y reclamaciones.

Desde esta perspectiva y sin cuestionar ni la legitimidad ni la oportunidad de contratar con un operador externo la implantación y la gestión de la red, el Síndic ha señalado también que la opción de contratación escogida —financiar la implementación de la red para cederla después al adjudicatario en régimen de arrendamiento— no parece la más adecuada para favorecer el control de la Administración sobre la calidad del servicio y la atención que recibe el usuario, aparte del cumplimiento del Pliego de condiciones contractuales por parte del contratista.

Asimismo, hay que tener en cuenta que una parte de las quejas recibidas es presentada por ciudadanos que habían contratado la conexión por banda ancha en el marco del Programa BAR y que están en desacuerdo con la calidad del servicio,

la atención que reciben del operador adjudicatario del servicio, y la implicación del Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información (CTTI) en la resolución de estos conflictos. En cuanto a estas cuestiones, el Síndic considera que la administración titular del servicio no se puede desentender de las condiciones de la prestación y de la atención al usuario y, en consecuencia, se debe garantizar la capacidad de control y supervisión del CTTI —o del ente que se designe— sobre las incidencias en el funcionamiento de la red y la calidad de servicio que recibe el usuario, como también obligar al operador contratado a corregirlas.

Por este motivo, el Síndic ha destacado que se deben establecer unas condiciones de calidad mínimas que actúen como parámetros de calidad exigibles y que, salvo impedimentos de tipo tecnológico que lo hagan imposible o muy difícil, tendrían que ser homogéneas para todo el ámbito de cobertura del proyecto.

Estos parámetros de calidad deberían tener en cuenta no sólo la calidad del servicio en sentido estricto —velocidad de transmisión, interrupciones, plazos de reparación de averías— sino también la atención que recibe el usuario, la resolución de las reclamaciones, el apoyo técnico frente a incidencias, etc.

Es preciso, sin embargo, no sólo establecer estos parámetros, sino supervisar su cumplimiento. Por esta razón, el Síndic ha pedido también al Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas que le indique si se ha establecido —y en qué términos— un protocolo de control y seguimiento del cumplimiento de los parámetros de calidad del servicio y de atención al usuario, y las medidas adoptadas, en su caso, para corregir los casos de incumplimiento de estos parámetros.

Al mismo tiempo ha destacado que tanto las condiciones de control de la prestación, como los parámetros de calidad y atención al usuario tienen que ser homogéneos para todo el ámbito de cobertura del proyecto BAR.

Por último, el Síndic ha querido poner de manifiesto también que la extensión de la conexión por banda ancha a todas las poblaciones de Cataluña, aunque sea de forma progresiva, requiere un esfuerzo económico importante y que uno de los efectos de incluir esta prestación en el servicio universal de telecomunicaciones sería que la prestación se financiase de acuerdo con los parámetros del servicio universal, y no exclusivamente a cargo del Gobierno de la Generalitat.

En el momento de cerrar la redacción de este informe, el Síndic está pendiente de recibir la respuesta a las consideraciones formuladas.

2.4. El servicio universal de envíos postales

La Ley 24/1998, de 13 de julio, del servicio postal universal y de liberalización de los servicios postales y el Real decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, en desarrollo de lo que establece la Ley 24/1998 mencionada, establecen que el operador que tiene atribuida la prestación del servicio postal universal está sujeto al cumplimiento de las obligaciones de servicio público que detalla la misma normativa y que incluye, por una parte, la obligación de prestar el servicio universal postal y, por la otra, las demás obligaciones de servicio público impuestas por razones de interés general, cohesión social o territorial, mejora de la calidad de la educación y protección civil o cuando sea necesario para el desarrollo normal de los procesos electorales.

Como servicio postal universal se entiende el conjunto de servicios postales prestados de manera permanente, de conformidad con los parámetros que establecen la Ley y el Reglamento, en todo el territorio nacional y a un precio asequible para todos los usuarios, delimitando en todo caso cuáles son los servicios concretos que se incluyen dentro del ámbito del servicio postal universal.

Además, la normativa vigente detalla que la prestación de los servicios incluidos dentro del concepto de servicio universal se debe efectuar todos los días laborables y al menos cinco días a la semana, excepto en circunstancias o condiciones geográficas excepcionales.

El operador que presta el servicio postal universal está sujeto al cumplimiento de las obligaciones de servicio público

De conformidad con el marco legal actualmente vigente, la situación en Cataluña, en estos momentos, está configurada por la existencia de una sociedad estatal, Correos y Telégrafos, S.A. (en adelante Correos), que tiene encomendada la prestación del servicio universal postal, cuya prestación adecuada, de acuerdo con los parámetros legalmente establecidos, corresponde supervisar al Ministerio de Fomento, en un mercado parcialmente liberalizado y en competencia progresiva en el escenario delimitado por las directivas comunitarias 97/67/CE y 2002/39/CE, y cuya culminación se pretende alcanzar en el año 2009, mediante la plena realización del mercado interior de los servicios postales.

Son muchas las incógnitas que plantea la futura liberalización del servicio postal, en cuanto a la prestación de los distintos servicios postales en un régimen de libre competencia en el que intervendrán, muy probablemente, diversos operadores en el mercado.

Es evidente que, al mismo tiempo, existe un grado de indefinición sobre cómo se articulará la prestación del servicio postal universal en este mercado plenamente liberalizado, y si lo prestará una única empresa o diversos operadores postales, y con qué condiciones. Se plantea, incluso, si la propia evolución del sector postal conllevará la necesidad de redefinir el concepto legal actual de servicio postal universal.

Y es en este proceso de transición hacia un mercado liberalizado en el que el Ministerio de Fomento también tiene un papel muy relevante como regulador del sector, que inexcusablemente debe asumir con el nivel de responsabilidad y de eficiencia que la situación requiere, con el fin de conciliar los intereses de los diversos operadores postales que intervendrán en el mercado postal en un régimen de libre competencia con los derechos de los usuarios del servicio postal, prestando una atención especial a la necesidad de garantizar una prestación del servicio postal universal adecuada.

Sin perjuicio de la incertidumbre que genera esta situación futura, hay dos cuestiones fundamentales que, con independencia de la configuración final que se adopte en cuanto a la prestación del servicio postal, preocupan a esta institución.

El tránsito hacia un mercado liberalizado no debe repercutir negativamente en los derechos de los usuarios

Por un lado, la necesidad de garantizar que el tránsito hacia un mercado plenamente liberalizado no repercuta negativamente en los derechos de los usuarios del servicio postal y, en definitiva, en la prestación del servicio postal que necesariamente tiene que estar garantizada siempre en condiciones adecuadas y, por otro lado, la necesidad de garantizar la prestación del servicio universal postal en este futuro mercado plenamente liberalizado, tomando en consideración la necesidad de prever, en su caso, medidas de financiación adicionales, mediante fondos de compensación o subvenciones directas, que permitan asumir la prestación del servicio postal universal en un régimen de libre competencia y en unas condiciones de calidad determinadas.

Las quejas que esta institución ha recibido a lo largo de 2006, relacionadas con la prestación del servicio postal en diversos municipios del territorio de Cataluña, llevan a cuestionarse si la prestación del servicio postal actual por parte de la empresa Correos se ajusta a los criterios que establece la normativa vigente. (Q 08882/06, Q 08934/06, Q 10667/06 y Q 011481/06).

Las quejas recibidas hacen referencia, sobre todo, a retrasos considerables en la entrega de la correspondencia que afectan —sobre todo, aunque no exclusivamente— a urbanizaciones, y núcleos o viviendas diseminados en el territorio. En menor medida, las personas que se han dirigido a la institución han expuesto también casos de entregas postales en direcciones erróneas o pérdidas de paquetes postales que no han llegado a su destinatario, entre otras cuestiones.

Además, cabe destacar que varias de las quejas recibidas con relación a la prestación del servicio postal han sido formuladas por los propios ayuntamientos y defensores locales, que han constatado, de forma continuada, que una inadecuada prestación del servicio postal en el municipio ha afectado negativamente a sus ciudadanos en diversos ámbitos de su vida privada y profesional. Entre otros, hay que hacer mención a las consecuencias derivadas de la falta de pago de facturas relativas al suministro de servicios básicos por no haber recibido las facturas y los avisos de pago con suficiente antelación, o a los problemas derivados de la falta de recepción de entregas, certificados sobre procedimientos judiciales o administrativos, que han situado al ciudadano, en muchas ocasiones, en una situación de indefensión.

Las quejas recibidas hacen referencia a retrasos en la entrega de la correspondencia

De todos modos también es cierto que la prestación del servicio postal que la empresa Correos ha realizado bajo el régimen de monopolio durante muchos años ha hecho que haya una percepción ciudadana bastante generalizada, según la cual cualquier retraso o anomalía en la prestación del servicio postal es directamente imputable a la empresa Correos, sin tener en cuenta que en el sector postal ya intervienen otros operadores postales que han asumido la entrega de buena parte de determinados envíos que reciben los ciudadanos.

Es preciso señalarlo, sobre todo, porque esta situación de concurrencia en el mercado de diversos operadores postales se va a intensificar todavía más, a raíz de la reciente aprobación del Real decreto 1298/2006, de 10 de noviembre, por el que se regula el acceso a la red postal pública y se determina el procedimiento de resolución de conflictos entre operadores postales.

Dicho esto, en vista de las quejas recibidas, esta institución quiso conocer más directamente cuál era la situación en los municipios con relación a los cuales se había recibido un número considerable de quejas relacionadas con la prestación del servicio postal. Por lo tanto, con este fin, el Síndic hizo visitas a varias oficinas de Correos en toda Cataluña, gracias a las cuales pudo comprobar el estado y la adecuación de las instalaciones en las que la empresa Correos tiene ubicadas sus oficinas, y los problemas con los que se encuentra el personal de estas oficinas a la hora de cumplir sus funciones diarias de clasificación y entrega de la correspondencia, y de atención a los usuarios, entre otros.

Asimismo, con el objetivo de disponer de toda la información y los elementos necesarios que permitiesen valorar la prestación del servicio postal actual, se mantuvieron también diversas reuniones con los sindicatos más representativos de los trabajadores de la empresa Correos y también con los responsables de la Dirección en Cataluña de la empresa Correos. Ambas partes aportaron su visión sobre la situación actual de la empresa y sobre la prestación del servicio

postal en Cataluña, y su opinión sobre la futura liberalización del sector postal.

Una vez valorado el resultado de las visitas efectuadas, que, en cualquier caso, constituyen una muestra de ejemplo no exhaustiva sobre la situación del servicio postal en Cataluña, y una vez analizada la información que resulta de las quejas recibidas en la institución y de los intercambios de opiniones mantenidos con los representantes de los trabajadores y de la empresa Correos, se puede constatar que, en términos generales, los problemas que parecen incidir, en mayor o menor medida, en la prestación del servicio postal —y con una intensidad diferente en función del municipio de que se trate— son las siguientes:

1.- La falta de una plantilla de personal suficiente en determinadas oficinas de Correos que permita asumir el incremento de comunicaciones postales derivadas del crecimiento demográfico que han experimentado muchos municipios, hasta el punto de que, en algún caso, se llegó a constatar la existencia de urbanizaciones de nueva creación con relación a las cuales no se había previsto aún la necesidad de garantizar la prestación del servicio postal.

2.- Problemas derivados del hecho de que parte de la plantilla laboral de las oficinas de Correos esté contratada con carácter temporal, cosa que incide negativamente en la prestación del servicio, por el desconocimiento de este personal laboral temporal del territorio en el que hay que efectuar la entrega de la correspondencia.

3.- Falta de previsión suficiente a la hora de garantizar que las sustituciones del personal habitual de las oficinas, sobre todo en periodos de vacaciones, las hagan personas que tengan un mínimo conocimiento de las funciones que se tienen que cumplir y del territorio donde se realiza la distribución del correo.

4.- La contratación de personal de refuerzo, sobre todo para trabajar los sábados, como mecanismo para intentar paliar el atraso en la distribución de las entregas postales que, muchas veces, es

consecuencia de que la oficina no dispone de una plantilla laboral suficiente, y no tanto de alguna circunstancia puntual que haya motivado una acumulación de trabajo.

5.- Dificultad generalizada en el reparto de la correspondencia en las urbanizaciones y en los núcleos de población diseminados, sobre todo motivada por la falta de buzones concentrados, pero también por una identificación incorrecta de las direcciones por parte de los remitentes de la correspondencia.

En varias oficinas de Correos visitadas se comprobó que, ante las dificultades existentes a la hora de efectuar el reparto en las urbanizaciones, los destinatarios habían optado por dirigirse, de manera habitual, a la oficina de Correos para recoger personalmente su correspondencia.

6.- De modo puntual, también se han detectado casos de oficinas de Correos que no disponen de suficiente superficie para poder garantizar una prestación del servicio postal adecuada, hasta el punto de que en alguna de las oficinas visitadas se pudo comprobar que las entregas postales se encontraban al alcance de terceras personas, ajenas al personal de la oficina.

Igualmente, las quejas recibidas ponen también de manifiesto la existencia de algunas oficinas no accesibles a personas con movilidad reducida a causa de las barreras arquitectónicas que dificultan o impiden el acceso a las mismas.

7.- La implantación de un nuevo sistema de contratación laboral el pasado verano que también incidió en la prestación normal del servicio postal en diversos municipios.

8.- Irregularidades diversas a la hora de efectuar la entrega de determinados envíos, sobre todo en cuanto a aquellos que son certificados y requieren diversos intentos de notificación.

Se han detectado problemas como falta de personal, dificultades en el reparto y una falta de un espacio físico suficiente en las oficinas

A la vista de todo esto, el Síndic trasladó a la empresa Correos, y también al Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalitat de Catalunya, a la Federación de Municipios de Cataluña y a la Asociación de Municipios de Cataluña, las consideraciones que, a continuación, se detallan, con el convencimiento de que la adopción de las medidas que también se proponen supondría una mejora en la prestación del servicio postal en Cataluña:

1.- En primer lugar, es preciso que la Dirección de Zona de Correos en Cataluña asuma un papel más relevante en cuanto a la representación de la empresa estatal Correos en Cataluña, porque una adecuada prestación del servicio postal en el territorio concreto de Cataluña requiere que la gestión directa y la toma de decisiones sobre las cuestiones que inciden en la prestación habitual del servicio postal esté orientada de acuerdo con criterios de proximidad, eficiencia y agilidad, que sólo se pueden alcanzar si la Dirección de Zona de Correos en Cataluña asume unas competencias directivas más amplias y ajustadas a las necesidades concretas de la prestación del servicio postal en Cataluña.

No tiene ningún sentido que la toma de decisiones, por ejemplo, sobre la necesidad de ampliar la plantilla laboral con carácter fijo de una determinada oficina de Correos en Cataluña tenga que depender necesariamente de la Dirección General de la empresa Correos.

2- Hay que intensificar los esfuerzos que la empresa Correos realiza con la finalidad de establecer una colaboración más estrecha con las diversas administraciones públicas de Cataluña, sobre todo con las administraciones locales, con el fin de establecer convenios

de colaboración que pueden repercutir positivamente en la gestión y en la prestación del servicio postal en distintos aspectos, como por ejemplo y entre otros, el intercambio de información sobre las previsiones de crecimiento demográfico de los municipios y sobre el territorio en el que se tiene que distribuir la correspondencia, el esclarecimiento de direcciones confusas o de localización difícil, la búsqueda de locales adecuados para ubicar las oficinas de Correos, la búsqueda de personas vinculadas al municipio y que ya disponen de un conocimiento del territorio que puedan estar interesadas en trabajar en la empresa Correos o la promoción de campañas informativas para la ciudadanía sobre cuestiones relacionadas con la prestación del servicio postal (buzones concentrados, necesidad de identificar claramente los datos del destinatario residente en urbanizaciones, etc.).

En este sentido, se debe hacer mención a la necesidad de superar la concepción que tradicionalmente se ha mantenido sobre la empresa Correos como una empresa de ámbito estatal que ha actuado durante largo tiempo bajo el régimen de monopolio y que, muchas veces, le ha situado en un marco alejado de los problemas reales de los ciudadanos, mediante el establecimiento de unas relaciones de colaboración y de intercambio de información más estrechas —tanto con los propios ciudadanos como con las diversas instituciones y administraciones públicas de Cataluña— que permitan acercar esta empresa pública a los diversos agentes sociales y públicos que, con toda seguridad, pueden contribuir con sus aportaciones a mejorar la prestación del servicio postal.

3- Se debe hacer una revisión periódica y rigurosa del equilibrio que necesariamente tiene que existir, con el objetivo de garantizar una prestación del servicio postal adecuada, entre los recursos humanos que Correos tiene destinados en una determinada oficina y las necesidades que requiere una prestación del servicio adecuada en un municipio concreto, mediante la

elaboración y la aplicación posterior de los estudios de redimensionamiento de plantilla correspondientes, que deberán tener en cuenta no sólo las posibles carencias que ya se hayan podido constatar, sino también las perspectivas de crecimiento del municipio y, en consecuencia, las necesidades futuras que se deriven, recogiendo las opiniones y los comentarios que acerca de esta cuestión puedan aportar los ayuntamientos.

Correos ha establecido una colaboración más estrecha con las diversas administraciones para favorecer la gestión y la prestación del servicio

Asimismo, es preciso agilizar la aplicación de los estudios de redimensionamiento de la plantilla una vez aprobados, de modo que éstos no se vuelvan obsoletos antes de implantarlos, si bien también sería conveniente ofrecer más publicidad y transparencia con relación a los criterios que se han tenido en cuenta para aprobarlos.

Todo esto, sin perjuicio de la necesidad de mejorar igualmente la gestión del personal propio del que ya dispone la empresa Correos, sobre todo a la hora de garantizar la prestación del servicio postal sin alteraciones en periodos de vacaciones, o en caso de ausencia de algún trabajador por baja médica o cualquier otra circunstancia que requiera su sustitución por otro trabajador.

4.- Hay que garantizar una plantilla laboral estable y suficiente, por lo que se recomienda la búsqueda de fórmulas de contratación laboral que favorezcan la estabilidad y la permanencia de los trabajadores en sus puestos de trabajo, frente a otras fórmulas de contratación eventual, ya que una mayor estabilidad laboral implica un grado de profesionalización mayor que repercute

en la mejora de la calidad a la hora de prestar el servicio.

Todo ello, sin perjuicio de la necesidad de garantizar igualmente una formación adecuada a los trabajadores y unas herramientas de trabajo adecuadas para prestar el servicio, que deberían ir acompañadas de una inversión mayor en innovación tecnológica.

5.- Si bien es cierto que el concepto legal de servicio postal universal que establece la Ley 24/1998, de 13 de julio, del servicio postal universal y de liberalización de los servicios postales y el Real decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento que la despliega, disponen la entrega de los envíos en el domicilio del destinatario, esta institución considera que hay situaciones muy concretas y excepcionales, como es el caso de las urbanizaciones, los centros comerciales y los polígonos industriales, en las que los esfuerzos desmesurados que implica la entrega en el domicilio de los envíos justifican la adopción de medidas alternativas, como por ejemplo la instalación de buzones concentrados, perfectamente identificados, a la entrada de la urbanización, del centro comercial o del polígono industrial de que se trate, y que las administraciones públicas competentes deberían exigir en el marco de los procedimientos de gestión urbanística, o de autorización de los usos y de las actividades, si se considera más adecuado, la necesidad de establecer la disposición de estos buzones concentrados.

Esta medida puede tener un coste económico muy poco relevante y, en cambio, una grandísima utilidad al efecto de conseguir una prestación adecuada del servicio postal en estos lugares tan concretos, cuyas características propias justificarían la adopción de medidas como la que se propone.

6.- Se debe prever que las instalaciones en las que se ubican las oficinas de Correos dispongan de unas condiciones adecuadas para los trabajadores y para los usuarios de los servicios postales, sin perjuicio de adaptar también las oficinas

ya existentes a las necesidades que se derivan de la prestación del servicio postal, y prestar una consideración especial a la necesidad de ejecutar las obras necesarias para eliminar las barreras arquitectónicas que aún existen en algunas oficinas de Cataluña y que impiden el acceso de las personas con movilidad reducida.

7.- Es preciso intensificar las auditorías y los controles de calidad que ya efectúa la empresa Correos con el fin de valorar el nivel de calidad de la prestación del servicio postal y el grado de satisfacción de los usuarios de los servicios postales, y dar la máxima publicidad a las conclusiones que resulten de estos controles.

Se tienen que conciliar la gestión ágil y eficiente del servicio con una prestación del servicio postal universal de calidad

8.- En definitiva, hay que conciliar, por una parte, la gestión ágil y eficiente de la prestación del servicio postal desde un punto de vista empresarial competitivo que pueda garantizar la incorporación progresiva de la empresa Correos a un régimen de libre mercado como el que se deriva de las directivas comunitarias y, por otra, la prestación del servicio postal universal de acuerdo con los parámetros establecidos en la normativa vigente, evitando que la transición hacia un mercado liberalizado pueda repercutir negativamente en los derechos de los usuarios de los servicios postales.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 08882/06	Disconformidad con la
Q 08934/06	prestación del servicio postal en
Q 10667/06	diversos municipios del territorio
Q 11481/06	de Cataluña

2.5. El servicio público en el sector ferroviario

En el año 2006 se ha recibido de manera continuada un número extraordinario de quejas, que ya supera el centenar, relacionadas con la prestación del servicio de transporte ferroviario que realiza la empresa RENFE Operadora (en adelante Renfe) en la red de cercanías de Barcelona.

Todas las quejas presentadas tienen en común la consideración de que el servicio de transporte ferroviario en las líneas de cercanías es deficiente y justifican esta afirmación con los motivos siguientes: continuos retrasos con relación a los horarios establecidos, falta de información hacia los usuarios ante cualquier avería, retraso o incidencia de otra índole que se produce en la prestación del servicio, aglomeraciones de personas que afectan al confort y a la seguridad con los que se debería realizar el trayecto, y dificultad a la hora de presentar una reclamación ante la empresa Renfe y obtener una respuesta a la misma.

Además, cabe destacar que del análisis de las quejas recibidas se desprende un sentimiento de preocupación, e incluso de desesperación, en las personas que se han dirigido a la institución, que ven como la prestación actual del servicio ferroviario en la red de cercanías les está afectando de una forma muy directa no sólo en el ámbito personal, sino también en el laboral y el profesional.

Las deficiencias del servicio de la red de cercanías de Barcelona afectan de forma directa al ámbito personal y profesional de los usuarios

Lo cierto es que si bien hay diversos factores puntuales que han incidido en las condiciones de prestación del servicio ferroviario, como por ejemplo las obras que el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (Adif) realiza para posibilitar la llegada del tren de alta velocidad a la

ciudad de Barcelona, determinados conflictos laborales en el seno de la empresa Renfe o circunstancias meteorológicas en épocas concretas, se considera igualmente que la prestación del servicio que se deriva de las quejas presentadas, con independencia de las circunstancias mencionadas, no sólo no es satisfactoria, sino que hace pensar que la situación ha llegado a límites insostenibles.

Hay que tener presente que el incremento progresivo de los precios de la vivienda en los últimos años, que ha motivado una migración de la población desde la ciudad de Barcelona a otras ciudades del área metropolitana, donde el coste para acceder a una vivienda es sensiblemente inferior, ha provocado un aumento del número de usuarios que se desplazan diariamente desde el municipio donde residen hasta el municipio donde tienen el puesto de trabajo o de estudio.

Asimismo, la dificultad para desplazarse al puesto de trabajo en vehículo propio, a causa del denso tráfico que hay en el acceso a las principales ciudades y de la dificultad de encontrar un aparcamiento donde estacionar el vehículo de forma gratuita, ha contribuido igualmente al incremento de viajeros en la red de cercanías de Renfe.

En este sentido, de las quejas recibidas se deriva la posibilidad de que este incremento del número de viajeros en la red de cercanías no haya ido acompañado de una dotación de efectivos mayor de Renfe, tanto lo referente al parque móvil necesario para prestar el servicio en las debidas condiciones, como en cuanto a la frecuencia de paso de los distintos trenes que circulan por la red de cercanías.

Por este motivo, y teniendo en cuenta que la situación descrita afecta a un gran número de personas usuarias de la red de cercanías de Renfe, esta institución consideró necesario iniciar una actuación de oficio (núm. 4110/06), con el objetivo de analizar la situación que se derivaba de las quejas presentadas, dada la necesidad de evaluar cuál ha sido la evolución del número de usuarios de cercanías en los últimos años y la

evolución de las inversiones que la empresa Renfe ha llevado a cabo en los últimos años, con el objetivo de poder determinar si, efectivamente, existe una disfunción entre las necesidades de los usuarios y los parámetros con los que se presta el servicio actualmente.

En el marco de esta actuación, el Síndic se dirigió a la empresa Renfe, le solicitó información sobre esta cuestión y, asimismo, mantuvo conversaciones con los responsables de Renfe, a fin de disponer de la información necesaria que permitiese efectuar un diagnóstico de la situación actual, y formular las propuestas o las sugerencias que pudiesen contribuir a mejorar la calidad de la prestación del servicio de transporte ferroviario.

El Síndic abrió una actuación de oficio sobre la red de cercanías RENFE

De la información que la empresa Renfe entregó, que se corresponde con el contenido del Plan Estratégico de Renfe Operadora 2005-2009 y tiene una relación directa o indirecta con la red de cercanías de Barcelona, destaca la previsión de incorporar, de manera progresiva y hasta el año 2012, un total de ochenta y trenes nuevos Civia, la configuración en Cataluña de una red de media distancia de alta velocidad y la construcción en la ciudad de Barcelona del túnel Sants-Sagrera, que permitirán descongestionar la red de cercanías, e incrementar la oferta de plazas y la frecuencia de paso de los convoyes.

Asimismo, en lo que concierne al equilibrio entre la oferta y la demanda de usuarios, cabe decir que de los datos facilitados por Renfe, correspondientes al periodo 1991-2005, no se desprende que la oferta de plazas por km esté por debajo del número de viajeros por km. A pesar de ello, hay que señalar que los datos suministrados en este ámbito hacen referencia a cómputos anuales, sin desglose por líneas, días o franjas

horarias, y al conjunto de plazas, sin distinguir tampoco entre plazas y asientos.

Todo esto, en cierta medida, se contradice con la información que contiene el Plan de infraestructuras del transporte de Cataluña –Infraestructuras terrestres: red viaria, ferroviaria y logística, aprobado por el Decreto 310/2006, de 25 de julio, en el que se hace referencia al alto nivel de saturación de las líneas ferroviarias actuales en las entradas y salidas de Barcelona, y a la necesidad de aumentar la oferta de servicio, por lo menos en la misma proporción que la demanda.

Asimismo, en el marco de la tramitación de esta actuación de oficio, cabe destacar un hecho de mucha relevancia por su incidencia con relación a este problema, y que está determinado por la aprobación de la Ley orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de autonomía de Cataluña.

El nuevo Estatuto de autonomía de Cataluña establece que la Generalitat de Catalunya pasa a tener competencia exclusiva sobre el transporte por ferrocarril que transcurra íntegramente dentro del territorio de Cataluña, con independencia de la titularidad de la infraestructura —incluyendo, por lo tanto, la red de cercanías y parte de la de regionales— y también dispone la ampliación de competencias de esta institución.

De todo esto se deduce la legitimación de esta institución para supervisar la prestación del servicio de transporte ferroviario en la red de cercanías y regionales, que en estos momentos se encuentra pendiente de un inminente traspaso de competencias del Ministerio de Fomento a la Generalitat de Catalunya, y para efectuar, si procede, las recomendaciones, las sugerencias o los recordatorios legales que considere oportunos.

Dicho esto, conviene destacar que de la información que esta institución ha tenido la oportunidad de analizar se desprende que la insuficiencia del servicio ferroviario actual es

consecuencia, muy probablemente, de una falta de inversión suficiente durante los últimos años en la red de cercanías, pero también de la falta de una gestión y una prestación del servicio de transporte ferroviario adecuadas que ha afectado muy directamente al nivel de calidad y de seguridad con los que se debería prestar el servicio.

La falta de inversión suficiente y de una gestión adecuada son probablemente las causas de la insuficiencia del servicio de la red de cercanías

Y, si bien es cierto que, últimamente, Renfe ha anunciado la adopción de ciertas medidas con el objetivo de paliar las consecuencias de las continuas incidencias (retrasos, averías, supresión de convoyes, etc.) que, casi diariamente, han afectado a los viajeros de la red de cercanías, como por ejemplo, la creación de unidades especiales de atención al usuario en las estaciones y a bordo de los trenes, la puesta en marcha de un dispositivo especial de autobuses para actuar en el supuesto de que se produzca alguna incidencia que impida la prestación normal del servicio de transporte por ferrocarril, o el cese del director de cercanías de Barcelona y la creación de un nuevo cargo responsable de coordinar todas las obras ferroviarias de Barcelona, también es cierto que las quejas que esta institución continúa recibiendo ponen de manifiesto que la prestación del servicio de transporte ferroviario en la red de cercanías no satisface a los viajeros, ni cumple los mínimos de calidad y de eficiencia a los que tienen derecho los usuarios.

Por este motivo, el Síndic consideró oportuno dirigirse a la empresa Renfe Operadora, para trasladarle una serie de consideraciones y sugerencias que, a continuación, se detallan:

1.- El hecho de invertir y apostar más por el desarrollo de infraestructuras de alta velocidad y de largo recorrido que

permitan conectar Cataluña con otras comunidades autónomas y también con el resto de países europeos no debería ir en detrimento de la red ferroviaria de corto recorrido, por lo que es necesaria la previsión de una inversión suficiente, sobre todo en parque móvil e infraestructuras, que permita garantizar la prestación de un servicio adecuado a la demanda de usuarios existente y con unas condiciones óptimas de confort y seguridad y, en definitiva, con el nivel de calidad que se merecen los usuarios de este medio de transporte.

Con respecto a este punto, el Síndic quiere destacar el hecho de que la previsión de inversión en la red de cercanías y regionales debería tomar en consideración la necesidad de garantizar la accesibilidad a los convoyes y a las estaciones de las personas con movilidad reducida.

2.- Esta institución, a pesar de ser consciente de que la llegada del tren de alta velocidad a la ciudad de Barcelona constituye una obra pública de grandes dimensiones que puede incidir en la prestación normal del servicio de transporte ferroviario en la red de cercanías, considera igualmente que, en ningún caso, la ejecución de unas obras de este tipo puede justificar las penosas situaciones de retrasos, averías, supresión de trayectos, aglomeraciones de personas, falta de información a los usuarios, entre otros, que se han sucedido de manera habitual y reiterada en los últimos meses; especialmente si se tiene en cuenta que la llegada de la alta velocidad era algo anunciado desde hacía largo tiempo y se podían haber adoptado las medidas pertinentes para apaciguar su incidencia sobre el conjunto del tráfico ferroviario.

En este sentido, el Síndic considera que una mejora de la coordinación y la colaboración entre la empresa Renfe Operadora y el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (Adif) podría evitar, o por lo menos minimizar, los perjuicios que la ejecución de las obras del tren de alta velocidad están ocasionando a los usuarios de la red de cercanías y también, aunque en menor medida, a los de la red de regionales.

3.- De todas formas, es imprescindible mejorar la capacidad de gestión y actuación de la empresa Renfe Operadora a la hora de garantizar una prestación del servicio de transporte ferroviario en la red de cercanías con condiciones de normalidad; es decir, garantizando una frecuencia de paso suficiente de los convoyes y conforme a los horarios establecidos, un trato adecuado a los usuarios por parte del personal de la empresa, una información suficiente a los viajeros, el personal técnico necesario para actuar en caso de averías y un mantenimiento adecuado de las instalaciones.

4.- Asimismo, habiendo constatado que la capacidad de respuesta y de actuación de la empresa Renfe ante las diversas incidencias que se han sucedido en la red de cercanías ha sido claramente insuficiente, el Síndic quiere recordar la necesidad de establecer unos protocolos de actuación eficaces ante posibles averías o incidencias que, como mínimo, deberían recoger la necesidad de informar a los usuarios sobre la incidencia de que se trate y el establecimiento de alternativas para garantizar que los viajeros afectados puedan llegar a su destinación con los mínimos inconvenientes posibles.

5.- En vista de que en la mayoría de las quejas recibidas se reitera el hecho de que la empresa Renfe no ha ofrecido la información necesaria a los usuarios sobre las anomalías producidas en la prestación del servicio ferroviario, esta institución considera inexcusable el deber que la empresa Renfe tiene de informar a sus usuarios, con toda la antelación suficiente que sea materialmente posible, sobre cualquier retraso, avería o incidencia de cualquier tipo, con la condición de que esta información debe ser suficiente y debe ser ofrecida tanto en las estaciones como dentro de los propios trenes que se vean afectados, como, si procede, en los medios de comunicación, cuando la incidencia de que se trate comporte una afectación a los usuarios que justifique una difusión mayor.

El Síndic recordó el deber de informar a los usuarios sobre cualquier incidencia en RENFE

6.- Otro de los motivos de queja más reiterados por las personas que se han dirigido al Síndic es la dificultad para efectuar una reclamación o queja ante la empresa Renfe y, en el caso de haber conseguido hacerlo, la falta de respuesta que han obtenido, razón por la cual el Síndic quiso recordar a la empresa Renfe la necesidad de:

- Ofrecer más publicidad sobre los distintos medios de que disponen los usuarios de Renfe para formular una reclamación/queja relacionada con la prestación del servicio ferroviario, teniendo en cuenta la necesidad de dar cumplimiento al compromiso adoptado por Renfe mediante la oferta pública de sumisión al sistema arbitral de consumo, efectuada el 1 de junio de 1993, que aún está vigente, de difundir su adhesión al sistema arbitral de consumo, indicándolo en los títulos de transporte, en las oficinas de atención al usuario, en las taquillas de venta, en los folletines informativos y en las campañas de publicidad que la empresa realice.

- Mejorar los servicios de atención telefónica de Renfe y valorar la posibilidad de disponer de un número de atención telefónica gratuito para los usuarios.

Sin perjuicio de la obligatoriedad de la empresa Renfe de disponer de un libro de reclamaciones a disposición de los usuarios de acuerdo con lo establecido por el artículo 98 del Real decreto 2387/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del sector ferroviario, es necesario que la empresa Renfe tenga igualmente hojas de reclamación individuales en todas las estaciones de tren, de modo que los viajeros no deban soportar largas colas de espera para poder hacer constar su reclamación en el libro de reclamaciones.

- Ofrecer al reclamante una respuesta expresa y suficientemente motivada a la reclamación presentada, sin perjuicio de la obligación de Renfe de remitir a la Dirección General de Ferrocarriles un ejemplar de la reclamación formulada por el usuario, y adjuntar el informe o las alegaciones que considere oportunas sobre los hechos descritos por el reclamante, y con la indicación de si se acepta la reclamación o no, de acuerdo con lo establecido por el artículo 102 del Real decreto 2387/2004 antes mencionado.

- Garantizar, de manera inmediata y en cualquier estación ferroviaria, la entrega al usuario que lo solicite de un justificante que acredite que su trayecto ha llegado a su destinación con retraso en relación con el horario establecido.

- Garantizar a los usuarios la devolución automática del importe correspondiente al título de transporte adquirido en los casos en los que se produzca una interrupción total o parcial del servicio o cuando éste se realice con un retraso excesivo, puesto que la disposición legal que contiene el artículo 89 del Real decreto 2387/2004 antes mencionado, que Renfe igualmente ha incorporado en las Condiciones Generales de los Viajeros de cercanías, en cuanto al tiempo de retraso que justifica el derecho del usuario a percibir una parte o el total del precio de adquisición del billete, es insuficiente para compensar a los viajeros de la red de cercanías que, muchas veces, sufren las consecuencias derivadas de los retrasos que, a pesar de no llegar a ser de sesenta minutos o más, repercuten muy negativamente en su esfera privada y profesional.

- Valorar la posibilidad de establecer, además de la devolución del importe del título de transporte cuando concurren las circunstancias comentadas anteriormente, otros mecanismos de compensación para los usuarios, como por ejemplo vales de descuento o títulos de transporte gratuitos, para resarcir a los usuarios afectados de las molestias y los perjuicios que les haya podido ocasionar la incidencia producida en la prestación del servicio.

El Síndic recomendó a Renfe mejorar los servicios de atención telefónica

Estas sugerencias y recomendaciones, que el Síndic trasladó a la empresa Renfe Operadora, se encuentran actualmente pendientes de respuesta.

No obstante, con independencia de la respuesta que la empresa Renfe ofrezca, el Síndic quiere dejar constancia de la voluntad de esta institución de realizar un seguimiento durante el próximo año 2007 de las condiciones de la prestación del servicio de transporte ferroviario en la red de trenes de cercanías y regionales.

Para hacerlo, esta institución se ha dirigido a las personas que le han hecho llegar su queja, no sólo para explicarles estas conclusiones, sino para pedirles que, si durante las próximas semanas observan más anomalías en el funcionamiento del tren que utilizan de manera habitual, se lo hagan saber al Síndic, con la exclusiva finalidad de hacer un seguimiento del funcionamiento del servicio mencionado y poder sacar las conclusiones oportunas, para dar cuenta de ellas al Parlamento de Cataluña.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 04110/06	Para determinar si hay una disfunción entre las necesidades de los usuarios y los parámetros con los que presta el servicio la empresa Renfe.

2.6. Las oficinas municipales y comarcales de información al consumidor

Las quejas que formularon algunas personas que habían recibido instrucciones contradictorias sobre cuál era la oficina de información al consumidor que debía tramitarles la reclamación llevó al Síndic a iniciar una

actuación de oficio para valorar las funciones atribuidas a estas oficinas y los criterios de admisión de las reclamaciones que los usuarios les dirigen.

La tramitación de esta actuación ha permitido constatar una realidad muy heterogénea, en la cual conviven oficinas comarcales y municipales con estructuras, medios y funciones bien diferentes, junto con ámbitos territoriales en los que no existen ni las unas ni las otras.

Así, puesto que no existe una regulación general que lo determine, los conflictos de consumo con relación a los cuales intervengan y el alcance subjetivo de esta intervención —qué consumidores y con relación a qué empresas— estarán determinados en cada caso por la decisión del ente local que los crea o por aquello acordado en el instrumento de cooperación interadministrativa correspondiente, cuando la creación deriva de un acuerdo entre el ente local que lo tiene que gestionar y la administración que colabora a financiarlo.

Al mismo tiempo, hay que tener en cuenta también que la estructura y los recursos que se asignen a estos servicios condicionan también las funciones que pueden asumir y el alcance subjetivo de sus actuaciones.

Esta situación de disparidad de estructuras, funciones y criterios de admisión de las reclamaciones puede generar confusión en los ciudadanos, como se señalaba al principio, y crear diferencias significativas en la atención que reciben en función de la oficina a la que se dirigen, sin perjuicio de las competencias que, en materia de defensa de los consumidores y usuarios, ejerce la Administración de la Generalitat de Catalunya en todo el territorio de Cataluña.

Con el fin de revertir esta situación, de manera que la atención que reciben los ciudadanos en estas oficinas sea homologable a todo el territorio, el Síndic se ha dirigido al Departamento de

Economía y Finanzas para que, en ejercicio de la competencia exclusiva de la Generalitat para regular la defensa de los consumidores y usuarios, y el mandato legal de formalizar instrumentos de cooperación y coordinación entre las administraciones que ejercen funciones en este ámbito material, articule los mecanismos necesarios para que la atención que reciban los ciudadanos en las oficinas municipales y comarcales de información a los consumidores sea equiparable.

Se deben articular los mecanismos para garantizar que la atención a los consumidores en las oficinas de información sea homogénea

A criterio del Síndic, este proceso se debería articular con pleno respeto a la autonomía y a la capacidad de autoorganización de los entes locales y debería tener en cuenta los parámetros siguientes:

Incluir, como mínimo, las funciones de información y orientación, de resolución de reclamaciones por mediación y conciliación, y de remisión de las denuncias al órgano competente, sin perjuicio de las funciones que en materia sancionadora le puedan corresponder, de acuerdo con la legislación aplicable, al ente local o le hayan sido delegadas.

La oficina tendría que tramitar e intentar resolver, como mínimo, todas las reclamaciones que le presenten los vecinos del municipio o comarca correspondiente y las que afecten a empresas arraigadas en su territorio, con independencia del domicilio del reclamante.

Cada oficina debería disponer de un reglamento con contenido normativo que regule su organización, los procedimientos de actuación, y los

derechos y las obligaciones del ciudadano con relación a estos servicios. En cuanto a esta cuestión, una opción es la posibilidad de elaborar un modelo de regulación de estos aspectos que pueda servir de referente para los entes locales que dispongan de este servicio o quieran crearlo, con el objetivo de facilitar esta regulación.

Cabe destacar también que alcanzar estos parámetros de equiparación en la atención que reciben los consumidores en el ámbito local puede requerir, en muchos casos, un esfuerzo presupuestario que el ente local no siempre puede asumir con sus propios recursos. Desde esta perspectiva, el Gobierno de la Generalitat debe evaluar el esfuerzo que dedica a potenciar las oficinas comarcales y municipales, como medida para acercar la atención a los ciudadanos a su territorio, y considerar la posibilidad de dedicarle recursos adicionales. Este esfuerzo debe ser compatible, no es necesario decirlo, con los que se hagan para hacer llegar estas estructuras de apoyo a los consumidores a las zonas del territorio donde no las hay.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 07259/05	Para valorar las funciones atribuidas a las oficinas municipales y comarcales de información al consumidor y los criterios de admisión de las reclamaciones que los usuarios les dirigen

2.7. El recargo en la factura de electricidad por consumo excesivo

A partir de las quejas que formularon diversos ciudadanos, el Síndic inició una actuación de oficio sobre el recargo en la facturación de energía eléctrica al consumidor doméstico con tarifa 2.0.

En el marco de esta actuación, esta institución ha sugerido a la Administración de la Generalitat que valore la posibilidad de proponer —la competencia para aprobar las tarifas corresponde al Gobierno del Estado— la

derogación de esta medida, por lo menos en su configuración actual, por la desigualdad de trato y los perjuicios que puede comportar para determinados usuarios, como también la conveniencia de buscar medidas alternativas al recargo en el consumo doméstico para favorecer el ahorro de energía eléctrica.

Así, el Síndic ha considerado que, si bien es legítimo establecer una penalización por el consumo excesivo para favorecer el ahorro energético, la manera en la que se ha aplicado en el régimen tarifario de 2006 implica que se esté penalizando a consumidores domésticos que en realidad no malgastan energía. Así, aparte de las circunstancias personales y familiares de cada usuario, se debe tener en cuenta que los usuarios que concentran todo el suministro energético doméstico en la electricidad, bien porque ha sido su opción, o bien porque no tienen acceso en condiciones equivalentes a fuentes alternativas de suministro en la zona donde residen, pueden tener penalizado un consumo energético global inferior a otros usuarios que no tienen penalización porque su consumo eléctrico —no el energético total— es inferior al nivel de penalización.

Además, hay que tener en cuenta también que la penalización se aplica sólo a los consumidores domésticos y, dentro de éstos, a los consumidores a tarifa (en concreto, la 2.0).

El recargo en la facturación eléctrica genera situaciones de agravio comparativo entre consumidores de energía

Este conjunto de circunstancias hace que la solución adoptada en el régimen tarifario del año 2006 genere, a criterio de esta institución, situaciones de agravio comparativo entre consumidores, porque crea una situación de desequilibrio o desigualdad de trato entre consumidores de energía, y supone también que la eficacia de la medida como potenciación

del ahorro energético sea muy limitada, por lo menos para los usuarios que antes se han señalado, que no disponen de fuentes alternativas de suministro energético en el hogar.

Estas consideraciones se han trasladado al Departamento de Economía y Finanzas y están pendientes de respuesta en el momento de cerrar la redacción de este informe.

El Síndic se ha dirigido también al Defensor del Pueblo para comunicarle esta iniciativa y pedirle que le informe de si, en su ámbito de actuación, ha iniciado algún tipo de actuación con relación a esta misma cuestión.

Coincidiendo con la redacción de este informe, se ha aprobado el Real decreto 1634/2006, de 29 de diciembre, por el que se establece la tarifa eléctrica a partir del 1 de enero de 2007. La opción finalmente escogida mantiene el recargo en términos análogos al 2006 y establece unos incrementos moderados para la mayor parte de los usuarios domésticos y descarta, por lo menos inicialmente, un incremento de tarifas significativo para hacer frente al coste real del servicio y al déficit acumulado.

El suministro eléctrico es un servicio esencial para los ciudadanos

En cuanto a esta cuestión, y mientras se espera una valoración más pausada de las novedades que introduce esta normativa y su evolución futura, esta institución sólo quiere destacar que el suministro eléctrico es un servicio esencial para los ciudadanos y debe ser, por lo tanto, asequible a todo el mundo. En este sentido, un incremento significativo del precio para el usuario doméstico debería ir acompañado necesariamente de medidas de compensación o modulación del coste del servicio para las personas y las familias a las que las nuevas tarifas dificulten significativamente el acceso a la electricidad.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 03646/06	Sobre el recargo en la facturación de energía eléctrica al consumidor doméstico con tarifa 2.0.

2.8. El suministro doméstico de agua

Son diversas las cuestiones que los ciudadanos plantean con relación al servicio de suministro de agua en el domicilio. Los que se tratan en el Área de Consumo tienen que ver específicamente con la relación que se establece entre la entidad prestadora del servicio y el usuario: la calidad y la regularidad del servicio, el precio o la tarifa y el sistema de facturación, entre otros.

Más allá de las quejas singulares que los ciudadanos presentan, el Síndic ha querido plantear un estudio monográfico, actualmente en preparación, sobre el acceso y el uso del agua en Cataluña, en el que se pretende analizar la situación actual y las perspectivas de futuro inmediato de este servicio, en el marco de las normas de la Unión Europea sobre agua: las condiciones de extracción y acceso al servicio, la previsión de repercutir los costes de la prestación del servicio al usuario final de manera íntegra y la incidencia que este hecho pueda tener en la accesibilidad real al servicio, entre otras cuestiones.

Se debe hacer una interpretación restrictiva de los supuestos en los que se puede denegar el abastecimiento de agua a las viviendas

Con relación a las quejas tramitadas en el año 2006, hay que destacar que el servicio de abastecimiento de agua a las viviendas es esencial para las personas y, por lo tanto, se debe hacer una interpretación restrictiva de los supuestos en los que se puede denegar el acceso al servicio o

dejar de prestarlo. Al mismo tiempo, por el mismo motivo, facilitar el acceso al suministro de agua potable en las zonas del municipio que no disponen de él o lo reciben de forma irregular debe ser una prioridad para los ayuntamientos. (Q 8814/06)

Es preciso insistir también este año en que la falta de un reglamentación que defina las condiciones en las que hay que prestar el servicio, y los derechos y las obligaciones de usuario y prestador, perjudica fundamentalmente al usuario, que es la parte más débil de la relación, y que sin esta regulación no dispone de parámetros para saber cuáles son sus derechos y cómo ejercerlos. Asimismo, la regulación del servicio la tiene que aprobar el ayuntamiento, como titular del servicio, con independencia de cuál sea la forma de gestión escogida para prestarlo.

Así, por ejemplo, el Síndic recomendó al Ayuntamiento de Súria, ante la queja de un ciudadano que pedía una bonificación en las tarifas del agua para determinados vecinos, que elaborase un reglamento del servicio de abastecimiento de agua potable que recogiese, entre otros, este aspecto. El Ayuntamiento mencionado comunicó al Síndic que aceptaba su recomendación (Q 01681/05).

En otra ocasión, ante la queja de un ciudadano que consideraba que no recibía el abastecimiento de agua con presión suficiente, el Síndic indicó al Ayuntamiento de La Torre de Claramunt que la presión con la que el usuario tenía que recibir el suministro era un elemento determinante de las condiciones de calidad del servicio y que, por esta razón, debería formar parte de su regulación. El Ayuntamiento aún no ha dado respuesta a esta recomendación del Síndic en el momento de cerrar la redacción de este informe (Q-07699/05).

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 08814/06	Disconformidad por la falta de instalación de la red de suministro de agua
Q 01681/05	Solicita una bonificación en las tarifas del agua para determinados vecinos

Q 07699/05 Disconformidad porque no recibía el abastecimiento de agua con presión suficiente

2.9. Condiciones de seguridad del aparcamiento situado en el recinto Fòrum

En el recinto Fòrum se realizan a menudo actividades que comportan una concentración importante de gente en un mismo horario, de manera que el aparcamiento de este recinto debe permitir, en estos supuestos, una entrada y una salida de vehículos fluida y sin riesgos para las personas que hacen uso del mismo.

De acuerdo con este planteamiento, el Síndic se dirigió al Ayuntamiento de Barcelona para que le informase sobre las condiciones de seguridad del aparcamiento mencionado y de si se habían previsto medidas específicas para agilizar el pago en los casos, frecuentes, de acumulación de personas.

El Síndic se interesó por las condiciones de seguridad del aparcamiento en el recinto Fòrum

De acuerdo con la información recibida, la entidad que gestiona este aparcamiento dispone de un plan de autoprotección y de un plan de emergencia que prevén la evacuación en caso de que sea necesaria.

Asimismo, en una visita a estas instalaciones, se pudo constatar que actualmente el aparcamiento dispone de dos accesos de entrada y salida de vehículos, y cuatro accesos para peatones, dos de los cuales están situados frente al edificio principal del Fòrum, claramente identificados y visibles.

En cuanto a los medios de pago, se ha constatado también que el aparcamiento tiene dos cajeros automáticos para las

plantas segunda y tercera, y un cajero automático para la primera, en la que también existe la posibilidad de hacer el pago manualmente en la cabina de control.

De acuerdo con esto, el Síndic considera que actualmente el aparcamiento de setecientas treinta y cuatro plazas dispone de dispositivos de acceso y de salida, y de medios de pago adecuados para garantizar el acceso y la salida de los usuarios de manera razonablemente ágil, también en los casos de concentración de usuarios en momentos puntuales, coincidiendo con los horarios de inicio y final de actividades.

Sin perjuicio de esto, cabe destacar que esta situación era distinta antes del mes de octubre de 2005 —cuando entraron en funcionamiento los cajeros automáticos— cuando una menor señalización de los accesos para peatones y un único punto de pago manual favorecían las aglomeraciones en casos de actividades de gran afluencia en el recinto Fòrum.

Con las consideraciones anteriores, el Síndic da por finalizadas las actuaciones en este caso (A/O 01847/06).

2.10. Relaciones con la Administración y con las empresas prestadoras de servicios

En este campo, la mayoría de relaciones se establecen con las empresas que operan en los diversos sectores. Cabe decir que estas relaciones han sido desiguales, en función de la disponibilidad de la empresa operadora para ser supervisada. No obstante, a lo largo del año se ha observado que el nivel de aceptación de esta supervisión ha ido mejorando, hecho que hace pensar que la supervisión será fácil, en beneficio de las personas, pero también de las propias empresas que deberían ser las primeras que se interesaran.

A modo de ejemplo, se puede contabilizar, entre las sugerencias no aceptadas, el Ayuntamiento de Tordera (queja referida a la falta de respuesta a un ciudadano disconforme con el sistema de

tarifación del suministro de agua) (Q 07500/06) y la Junta Arbitral de Consumo (sobre una mejor información de la posibilidad de solicitar que el arbitraje sea con sujeción al derecho, y no en equidad) (Q 03811/05).

En el campo de las sugerencias aceptadas, destaca Agbar (sobre el detalle con el que tiene que explicar los distintos conceptos que integran el coste de una instalación) (Q 06019/05) y Gas Natural (devolución de ingresos indebidos) (Q 00169/06).

2.11. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Actuación de oficio	01458/03
Funcionamiento de los servicios 010 y 012 y coste de las llamadas	
<p>En el marco de esta actuación el Síndic sugirió, por una parte, la posibilidad de segregar los trámites y las actuaciones que son de interés para el ciudadano o que éste está obligado a hacer a un número sin sobrecoste y, por otra parte, la posibilidad de reducir el coste para el ciudadano de la llamada a los números de información.</p> <p>Durante el año 2006, la Generalitat de Catalunya ha comunicado al Síndic que, en las condiciones del nuevo contrato de provisión del servicio de atención 012, se ha reducido el coste para el usuario, que pasa a ser de 0,33 euros por establecimiento de llamada y 0,089 euros por minuto. La nueva tarifa puede comportar para el usuario una reducción del precio de hasta el 50% con relación a la tarifa anterior.</p> <p>A su vez, el Ayuntamiento de Barcelona ha manifestado que, a partir del mes de febrero de 2006, es posible gestionar a través del teléfono 900 226 226 (gratuito) la domiciliación bancaria y el pago de tributos y multas con tarjeta de crédito. Asimismo, desde el 1 de julio de 2006, las llamadas desde fuera de Barcelona al servicio 010 se gestionan con una tarifa menor que la anterior (0,30 euros minuto desde un teléfono fijo y 0,56 euros minuto desde un teléfono móvil), si bien cabe destacar que estas tarifas continúan siendo superiores a las del teléfono 010 para los ciudadanos que llaman desde la ciudad de Barcelona.</p> <p>Sin embargo, el Ayuntamiento de Barcelona indica que se está estudiando con el operador que abastece estos servicios un nuevo modelo de tarificación de los servicios de información y trámites telefónicos, que significaría la reducción del precio actual.</p> <p>Asimismo, indica que puso en funcionamiento, en el mes de abril de 2005, un sistema informático que permite gestionar de manera unificada las peticiones de los ciudadanos que llegan por diversos canales de comunicación.</p> <p>Con estas informaciones y las consideraciones formuladas entonces, el Síndic ha dado por cerrada esta actuación, sin perjuicio de hacer el seguimiento y la valoración de las modificaciones que en el futuro se introduzcan en la configuración de estos servicios de información telefónica, de las cuales ha pedido ser informado cuando se produzcan.</p>	
Acepta la resolución del Síndic	

Actuación de oficio	07146/05
Acceso a la banda ancha en el ámbito rural	
<p>Con relación a la queja sobre el acceso a la banda ancha en el ámbito rural, el Síndic sugiere que se establezcan unas condiciones de calidad mínimas que actúen como parámetros de calidad que los usuarios puedan exigir y que deberían ser homogéneas para todo el ámbito de cobertura del proyecto.</p>	
Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	

Queja	01073/05
No existencia de teléfono en una finca situada en suelo no urbanizable	
<p>Con relación a la dificultad de la promotora de la queja para disponer de conexión fija de teléfono en la urbanización donde vive, el Síndic considera oportuno sugerir al Ayuntamiento que dé las instrucciones oportunas para que se otorgue la licencia para la instalación telefónica solicitada.</p>	
Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	

Actuación de oficio	03332/05
El billete sencillo en el sistema tarifario integrado de transporte	
<p>Con relación a la actuación de oficio en cuanto a la integración del billete sencillo en el sistema tarifario integrado en transporte público, el Síndic considera que sería conveniente promover la utilización de estos títulos alternativos —T-10 y T-Día— para favorecer que el uso del billete sencillo sea realmente marginal en el conjunto del sistema, sólo para los trayectos puntuales y sin conexión.</p> <p>Se trataría de hacer un esfuerzo de difusión especial y específico sobre la utilidad que estos títulos integrados tienen para el usuario esporádico.</p>	
Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	

Actuación de oficio	02686/05
La calidad del suministro eléctrico en el municipio de Talarn	
<p>El año pasado se relataba en esta sección la actuación de oficio relativa a los déficits en la red eléctrica en Talarn, ligados a las peculiaridades del suministro a este</p>	

municipio, pendiente de unas inversiones para mejorar la capacidad de la red y adecuarla a las necesidades actuales de la población.

El mes de julio de 2006, como seguimiento de esta actuación, el Síndic se entrevistó con el alcalde de Talarn para tratar este asunto.

Del resultado de la entrevista y de las actuaciones posteriores se desprende que el aumento de potencia suministrada mediante la instalación de un transformador de media tensión en la zona deportiva se encuentra muy avanzado, pendiente sólo del acuerdo definitivo con la empresa suministradora para hacer su instalación.

Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic

protección de los consumidores y usuarios en la que, entre otras cuestiones, se establece que todos los aparcamientos de vehículos tienen que fijar el precio en función de los minutos de permanencia del vehículo en el establecimiento, sin que se pueda facturar por horas o fracciones como se había venido haciendo hasta ahora.

La aprobación de esta ley constituye un paso adelante en la defensa de los derechos de los consumidores y los usuarios.

Resuelta por el Defensor del Pueblo

Queja 03694/05

Venta mecanizada de billetes y problemas derivados

Con relación a la queja por la mecanización de TMB para obtener los billetes de transporte, el Síndic recuerda a la Entidad Metropolitana del Transporte que debe velar para garantizar un equilibrio entre la eficacia y la eficiencia que conlleva la aplicación de los avances tecnológicos en la prestación de los servicios, por un lado, y la necesidad de garantizar igualmente un trato más personalizado a los usuarios ante las incidencias que necesariamente deben ser resueltas por personal calificado de atención a los viajeros, por el otro.

Acepta la resolución del Síndic

Actuación de oficio 07313/05

La facturación por horas y fracción del servicio de estacionamiento en aparcamientos

Esta institución puso de manifiesto que la Ley 40/2002, de 14 de diciembre, reguladora del aparcamiento de vehículos, había ocasionado una práctica extendida, según la cual muchos servicios de aparcamiento de vehículos habían establecido el precio del servicio por hora o fracción, hecho que podía implicar un enriquecimiento injusto para el titular del aparcamiento y un perjuicio económico para el usuario.

Dada esta situación, el Síndic hizo un seguimiento de la iniciativa legislativa iniciada por el Gobierno del Estado a fin de modificar el redactado de la ley mencionada.

El 21 de diciembre de 2006 el Congreso de los Diputados aprobó la Ley de mejora de la

3. CULTURA Y UNIVERSIDADES

3.0. Cultura y universidades en cifras

3.1. Cultura

1. Introducción
2. Los derechos lingüísticos en el ámbito de la educación
3. Los derechos lingüísticos en el ámbito de las administraciones públicas
4. Los derechos lingüísticos con relación a las empresas prestadoras de servicios de interés general
5. Otros aspectos culturales

3.2. Universidades

1. Introducción
2. Matrícula universitaria. La homologación y la obtención de títulos oficiales
3. Convalidaciones o reconocimiento de créditos
4. Otras actuaciones relativas a la educación universitaria

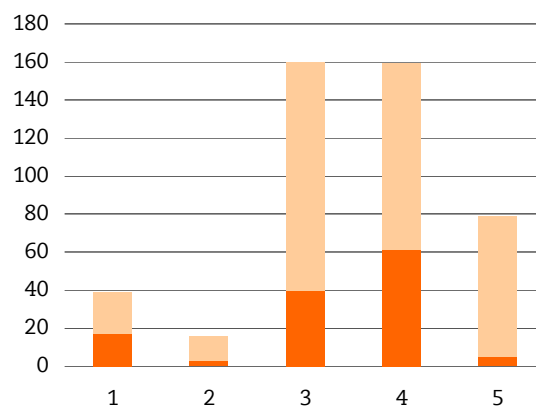
3.3. Relaciones con las administraciones

3.4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

3.0. Cultura y universidades en cifras

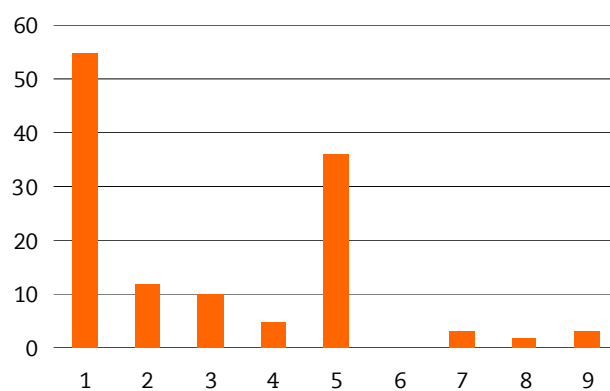
Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	C	Total
1 Cultura	-	17	22	39
Archivos	-	1	4	5
Bibliotecas	-	6	2	8
Deportes	-	6	10	16
Patrimonio	-	4	3	7
Subvenciones	-	-	3	3
2 Artes	-	3	13	16
Artes plásticas	-	-	2	2
Cine	-	1	1	2
Música	-	-	4	4
Teatro y danza	-	2	6	8
3 Lengua	1	39	120	160
Vulneración derechos castellanohablantes	-	17	40	57
Vulneración derechos catalanohablantes	1	22	80	103
4 Educación Universitaria	-	61	98	159
Alumnos	-	9	26	35
Becas y Ayudas	-	13	29	42
Gestión académica	-	37	36	73
Profesorado	-	2	7	9
5 Otros	-	5	74	79
Total	1	125	327	453



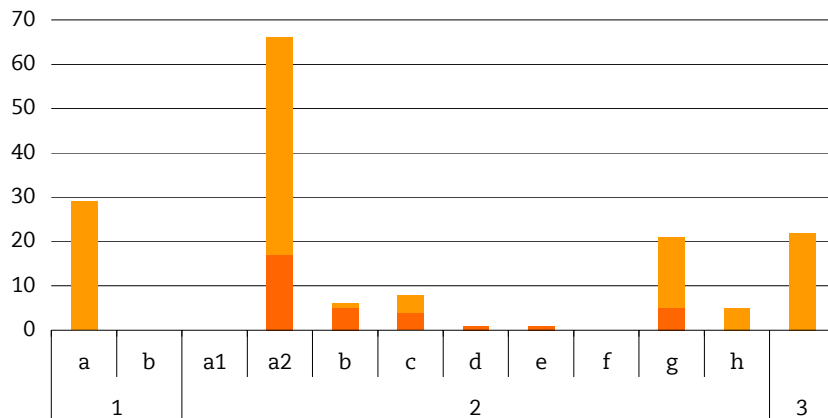
Distribución según la administración de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	Total
1 Administración autonómica	-	55	55
2 Administración local	-	12	12
3 Administración central	-	10	10
4 Administración periférica	1	4	5
5 Administración institucional	-	36	36
6 Administración judicial	-	-	-
7 Servicios públicos privatizados	-	3	3
8 Otras administraciones	-	2	2
9 Privada o inconcreta	-	3	3
Total	1	125	126



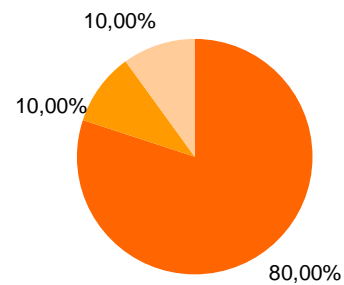
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2006

	<2006	2006	Total
1 En trámite	-	29	29
a En trámite	-	29	29
b Pendiente de respuesta a la resolución	-	-	-
2 Actuaciones no finalizadas	33	75	108
a Actuación correcta de la Administración:			
a₁ Antes de la intervención del Síndic	17	49	66
a₂ Después de la intervención del Síndic	5	1	6
b Acepta la resolución	4	4	8
c Acepta parcialmente la resolución	1	0	1
d No acepta la resolución	1	0	1
e No colabora	0	0	0
f Trámite con otros ombudsman	5	16	21
g Desistimiento del promotor	0	5	5
3 No admitida	-	22	22
Total	33	126	159



Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■ Acepta la resolución	8	80,00%
■ Acepta parcialmente la resolución	1	10,00%
■ No acepta la resolución	1	10,00%
Total	10	100,00%



3.1. Cultura

1. Introducción

Bajo este epígrafe se ponen de relieve las actuaciones más destacadas este año en esta área, tanto en lo que concierne al ejercicio de los derechos lingüísticos de las personas como a los aspectos relativos a la cultura.

En primer lugar, con relación a los problemas relativos al ejercicio de los derechos lingüísticos de las personas, se han recibido quejas referidas a la disconformidad con el uso del catalán como lengua vehicular de la enseñanza, por disposición legal, y las consecuencias que ello comporta.

En cuanto al resto de quejas del ámbito de la cultura, continúan siendo mayoritarias las relativas a los bienes inmuebles, tanto en lo que hace referencia a su conservación como a su declaración y catalogación como bienes relevantes del patrimonio cultural.

Sin duda, la aprobación del nuevo Estatuto de autonomía de Cataluña (EAC) supone la novedad normativa más importante en esta área en cuanto a la cultura en un sentido amplio. El EAC atribuye a la Generalitat, entre otros, nuevas competencias que antes correspondían exclusivamente al Estado, como por ejemplo las relativas a archivos, bibliotecas, museos y centros de depósito cultural de titularidad estatal situados en Cataluña. Igualmente, el fomento y la difusión de la cultura, que hasta ahora era materia concurrente, pasa a ser competencia exclusiva de la Generalitat e incluye la proyección internacional de la cultura catalana.

Con relación a la lengua, el EAC atribuye con carácter exclusivo la competencia a la Generalitat, que hasta ahora no disponía de un título competencial específico en materia de lengua propia que le permitiese regular, sin ser cuestionada, el alcance de los usos lingüísticos en todos los ámbitos materiales.

Cabe destacar también que el nuevo EAC no se limita a incorporar el título competencial, sino que también incluye en el texto legal el régimen que deriva de la consideración del catalán como lengua oficial y como lengua propia de Cataluña, régimen que hasta ahora establecía la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, de despliegue del texto estatutario.

Hay que destacar que el Parlamento Europeo reconociese en el mes de julio de este año el uso de todas las lenguas cooficiales en España y admitiese que los ciudadanos de Cataluña, Galicia, el País Vasco, el País Valenciano y las Islas Baleares se puedan dirigir a las instituciones de la Eurocámara en la lengua propia además del castellano. El acuerdo aprobado por la Mesa de la cámara también reconoce el derecho, en estos casos, a que los ciudadanos reciban la respuesta en la misma lengua utilizada.

Del mismo modo, el Defensor del Pueblo Europeo suscribió a finales del 2006 un acuerdo que permite a los españoles usar el catalán, el gallego y el vasco en sus reclamaciones sobre aquello que consideren una actuación deficiente de las instituciones europeas.

El Parlamento Europeo y el Defensor del Pueblo Europeo han admitido que los ciudadanos se les puedan dirigir en catalán

Por último, se debe destacar en el ámbito judicial la sentencia de 15 de marzo de 2006 del Tribunal Supremo, en la resolución del recurso núm. 8075/1999, que avala que el catalán y el valenciano son la misma lengua, considera que el tratamiento de esta cuestión tiene su sede natural en el ámbito científico o académico, y concluye que son muchos los argumentos científicos que reafirman esta unidad.

2. Los derechos lingüísticos en el ámbito de la educación

La educación no universitaria

Este año se han recibido quejas con relación al uso del catalán como lengua vehicular en la educación no universitaria (Q 00936/06, Q 01369/06, Q 01572/06, Q 01915/06 y Q 02213/06).

El artículo 6 del EAC, tal y como hacía el artículo 21 de la Ley de política lingüística, dispone que el catalán es la lengua normalmente utilizada como vehicular y de aprendizaje en la enseñanza y, si bien este último precepto añadía “no universitaria”, el artículo 35 del EAC establece con toda claridad que el catalán se debe utilizar normalmente como lengua vehicular y de aprendizaje en la educación universitaria y no universitaria.

Se han recibido quejas con relación al ejercicio de los derechos lingüísticos en el ámbito educativo

En el ámbito de la educación no universitaria, las quejas llegadas a la institución manifestaban, en síntesis, el descontento de sus promotores por la aplicación del precepto legal en los centros de enseñanza y, por este motivo, ha sido necesario recordar a los interesados que esta institución tiene como misión la defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos y, con este fin, supervisa la actuación de las administraciones públicas catalanas.

Por este motivo, el hecho de que el catalán sea la lengua normalmente utilizada por los centros de enseñanza en Cataluña es una actuación administrativa ajustada al derecho, no susceptible, en principio, de la intervención del Síndic, salvo que se desprenda que alguna determinada aplicación de la norma puede vulnerar los derechos lingüísticos de los ciudadanos.

El hecho de que el catalán sea la lengua de uso normal de la actividad docente no implica, sin embargo, un uso exclusivo, ya que la propia Ley de política lingüística y el nuevo EAC han establecido, por una parte, que los alumnos tienen derecho a no ser separados en centros ni en grupos de clase diferentes por razón de su lengua habitual y, por la otra, que las dos lenguas oficiales en Cataluña deben tener una presencia suficiente que permita garantizar el uso correcto de ambas al finalizar la enseñanza obligatoria, con independencia de cuál sea su lengua habitual al incorporarse a la enseñanza.

El sistema llamado *de conjunción lingüística* no ha estado exento de polémica y fue declarado legítimo constitucionalmente, en virtud de la sentencia 337/1994 del Tribunal Constitucional, puesto que responde a un propósito de integración y cohesión social en la comunidad autónoma, con independencia de la lengua habitual del ciudadano. Este tribunal aludió a su misma doctrina para manifestar que no se puede poner en tela de juicio la legitimidad constitucional de una enseñanza en que el vehículo de comunicación sea la lengua propia de la comunidad autónoma, lengua cooficial en su territorio junto con el castellano (Q 936/06 y Q 1369/06).

También el Tribunal Constitucional ha señalado que del derecho fundamental a la educación no se desprende el derecho a elegir la lengua de la enseñanza, ni tampoco el derecho a recibirla en una sola de las lenguas cooficiales y obliga, por lo tanto, a que se garantice el conocimiento y el uso del castellano en la comunidad autónoma.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, el 31 de enero de 2006, en la respuesta a la pregunta formulada al Gobierno de la Generalitat de Catalunya sobre las actuaciones previstas para ejecutar la sentencia 469/2000 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de acuerdo con la cual los menores de hasta ocho años pueden elegir la lengua en la que desean recibir la enseñanza primaria, la consejera manifestó que la

sentencia no es firme, puesto que se ha presentado un recurso de casación que aún no ha sido resuelto.

Si bien es cierto que en la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, se determina un derecho de los alumnos a recibir la primera enseñanza en la lengua habitual, esta norma no establece cuáles son los medios para hacerlo efectivo y, por lo tanto, el hecho de concretarlos forma parte de la discrecionalidad reservada a la Administración, sin que se le pueda imponer una forma determinada, siempre y cuando se cumpla la exigencia y el derecho quede garantizado, tal y como también ha tenido la ocasión de manifestar el Tribunal Constitucional.

El derecho fundamental a la educación no implica un derecho a elegir la lengua de la enseñanza

Esto no obstante, para garantizar que los alumnos de educación infantil y del ciclo inicial para los cuales los padres, las madres o los tutores solicitaron recibir la enseñanza en lengua castellana y poder ser escolarizados en esta lengua mediante una atención individualizada, el Departamento de Educación manifestó que, mediante una resolución del 1 de julio de 2005, se dieron instrucciones para que los maestros del ciclo se organizaran para dar esta atención, de modo que se hiciese compatible el hecho de pertenecer al grupo clase con la especificidad de los aprendizajes (Q 01572/06 y Q 02213/06).

En las resoluciones de preinscripción y matrícula que cada año publica el Departamento de Educación se establece, desde el curso 2004-2005, que los directores de los centros públicos y los titulares de los centros privados concertados o la persona en quien deleguen tienen que mantener con los padres, los tutores o los guardadores de los menores de edad que se matriculen por primera vez en el centro una

entrevista para informarles de todos los aspectos del centro, incluso de los relativos a los proyectos educativo y lingüístico. En consecuencia, éste es el momento en que los padres, en nombre de sus hijos, pueden manifestar a los directores de los centros públicos la lengua habitual de sus hijos y la Administración puede responder a la obligación de poner los medios necesarios para hacer efectivo el derecho que recoge el artículo 21.1 de la Ley 1/1998.

En este sentido, el Síndic ha tenido que recordar a la presidenta de una asociación que reivindicaba, al amparo de la institución, que el Departamento de Educación incluyera, en las hojas de preinscripción a los centros escolares, unas casillas para hacer constar la lengua de los niños, que ésta es una facultad discrecional de la Administración, la cual se organiza de la forma que entiende más conveniente para atender el cumplimiento de las finalidades que tiene encomendadas y, por lo tanto, puede elegir los medios para garantizar la efectividad del derecho, motivo por el cual no se pudo admitir a trámite su queja (Q 01915/06).

La educación universitaria

Con relación al ejercicio de los derechos lingüísticos en el ámbito de la educación universitaria, se dirigieron a la institución unas estudiantes para manifestar su disconformidad con el hecho de que en los cursos superiores de la carrera de Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos prácticamente todas las clases se imparten en castellano, cosa que las promotoras de la queja entendían que iba en detrimento de la lengua catalana, puesto que, entre otros, el vocabulario técnico que adquirirían y que utilizarían en la vida laboral sería en castellano (Q 02967/06).

A pesar de entender que la situación que describían no es la idónea ni la deseable, en tanto que, de acuerdo con la normativa vigente, el catalán, como lengua propia de Cataluña, lo es también de la enseñanza en todos los niveles y las modalidades educativas y que es

necesario, entre otros, que las universidades adopten las medidas pertinentes para fomentar su uso en todos los ámbitos de las actividades docentes y de investigación, incluso en las lecturas de tesis doctorales y en la práctica de oposiciones, también es cierto que algunas de estas medidas ya las ha tomado la Universidad Politécnica de Cataluña y que el problema objeto de la queja se centraba principalmente en la impartición de las clases en castellano.

Es necesario que las universidades adopten las medidas pertinentes para fomentar el uso de la lengua catalana en todos los ámbitos

Por disposición legal, el profesorado universitario y el resto de miembros de la comunidad universitaria tienen derecho a expresarse en la lengua que prefieran y, si bien la tendencia actual se encamina a exigirles un conocimiento suficiente de la lengua catalana, y a tal fin se les tiene que ofrecer cursos y otros medios para que perfeccionen su comprensión y conocimiento, no se les puede imponer que impartan las clases en catalán.

En el caso expuesto no se detectó, por lo tanto, la existencia de una actuación administrativa irregular ni tampoco pasividad del Departamento de Universidades, Investigación y Sociedad de la Información, que había instado a la UPC para que dedicara esfuerzos para resolver la situación actual.

A pesar de que las medidas de fomento adoptadas por la propia Universidad Politécnica de Cataluña por medio del Servicio de Lenguas y Terminología, entre otros —con la elaboración de un portal que incorpora los recursos lingüísticos y culturales que la Universidad pone a disposición de los estudiantes de movilidad: cursos de catalán, grupos de conversación, concurso de traducción de los apuntes, iniciativa para la creación de un diccionario de Ingeniería Civil, etc.—

puedan legítimamente parecer insuficientes, es potestad discrecional de la Universidad determinar la manera en la que tiene que aplicar el mandato legal de fomento e impulso de la lengua catalana, sin que esta potestad sea susceptible de revisión por parte de esta institución, hecho que se tuvo que comunicar a las promotoras de la queja.

En un caso contrario, se dirigió al Síndic un alumno, descontento por el hecho de que, con motivo de la primera convocatoria de la asignatura de marketing turístico en el CETT (adscrito a la Universidad de Barcelona), el profesor le denegó la entrega de las preguntas del examen en lengua castellana. El alumno tampoco había quedado satisfecho con la respuesta de la dirección académica del centro (Q 10983/06).

La Ley 1/1998, de política lingüística, reconoce un derecho de elección lingüística tanto a los estudiantes como a los profesores universitarios

Los estatutos de la Universidad de Barcelona (UB) —que constituyen el reglamento de autoorganización general, en cuanto a los aspectos vinculados a la gestión, a la docencia y a la investigación— hacen del catalán la lengua propia de la Universidad y el vehículo de expresión normal, es decir, el catalán debe ser la lengua utilizada normalmente en las actividades docentes y de gestión administrativa, pero reconocen a los profesores y al alumnado el derecho a expresarse en cualquier situación docente en la lengua oficial que prefieran.

Además, la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, establece un derecho de elección lingüística que no se reconoce de manera exclusiva a los estudiantes, sino que ampara el derecho de los profesores de las distintas asignaturas a expresarse en catalán en la prueba de

evaluación que entregan a sus alumnos por escrito.

En este mismo sentido, se informó al interesado de que el grupo de trabajo que se constituyó en la Universidad sobre política lingüística y relaciones internacionales de la UB ya concluyó que el modelo lingüístico, de acuerdo con el marco legal (Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística y los Estatutos de la UB), es un modelo de libertad de elección emisiva de la lengua, pero no de elección receptiva.

Dicho de otro modo, dentro del marco legal se ha optado por un modelo de doble exposición, en el que los estudiantes reciben indistintamente docencia en las dos lenguas oficiales, pero no es en ningún caso un modelo de separación en el cual se constituyan líneas curriculares en función de la lengua en la que se podría recibir la enseñanza (y se entiende que, en consecuencia, la evaluación sobre los conocimientos que se adquieran en virtud de la misma) íntegra en uno de los idiomas oficiales.

El derecho reconocido de opción de los profesores y de los alumnos tiene un amplio ámbito de aplicación en la labor docente y se puede ejercer en diferentes actividades. Así, esta libertad se debe poder manifestar sin ningún obstáculo en la evaluación de los conocimientos de los alumnos, en el sentido de que los estudiantes se tienen que poder explicar en la lengua oficial que dominen mejor o deseen, tanto en los exámenes orales como en los escritos. De la misma forma, se puede concluir que, de acuerdo con este modelo, si bien existe el derecho de los estudiantes de la educación universitaria a manifestarse de manera oral o escrita en la lengua cooficial que elijan, esta facultad de elección lingüística en la labor docente, de la cual la evaluación forma parte, también la pueden ejercer los profesores cuando facilitan los exámenes en una única de las lenguas oficiales.

Por último, cabe hacer referencia también a una queja presentada por un alumno de la UOC, que solicitó el envío de los materiales didácticos de las dos asignaturas de la carrera en las que estaba matriculado en lengua castellana, y a quien esta solicitud le fue denegada alegando la falta de disponibilidad en castellano de los materiales complementarios de todas las asignaturas. Se le ofreció, sin embargo, como solución dirigirse a la UOC iberoamericana, en la que la lengua de comunicación es el castellano.

El derecho de opción lingüística se debe poder manifestar también en los procesos de evaluación de los alumnos

El promotor manifestaba que el EAC reconoce la oficialidad de ambas lenguas y consideraba discriminatoria la postura de la Universidad en este tema.

Aparte de exponer al interesado las consideraciones legales, ya mencionadas anteriormente, aplicables a los derechos lingüísticos en el ámbito de la educación universitaria, el Síndic también le comunicó que la UOC se rige por unas normas de organización y funcionamiento aprobadas por decreto y elaboradas sobre la base del principio de autonomía universitario, en cuyo preámbulo se afirma que su misión se desarrolla de acuerdo con una serie de principios inspiradores, el primero de los cuales es estar arraigada en Cataluña y estar presente en el mundo.

De acuerdo con este principio, la UOC está arraigada en la realidad cultural, social, científica y lingüística de Cataluña y, en este sentido, proclama que el catalán es su lengua propia y oficial, sin perjuicio de lo que establezca el EAC (con referencia al de 1978), razón por la que potencia su uso en todos los ámbitos.

Dadas estas circunstancias, junto con el reconocimiento legal de la posibilidad de

que las universidades establezcan criterios específicos de uso lingüístico en las actividades relacionadas con compromisos internacionales, el Síndic considera que la adopción por parte de la UOC del catalán como lengua de comunicación —exceptuando la universidad iberoamericana— obedece al cumplimiento del mandamiento legal de garantizar y fomentar la lengua catalana en el ámbito docente.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00936/06	Sobre el uso del catalán como lengua vehicular en la educación no universitaria
Q 01369/06	
Q 01572/06	
Q 02213/06	
Q 02967/06	Disconformidad porque en su carrera prácticamente todas las clases se imparten en castellano
Q 10983/06	Disconformidad de un alumno porque el profesor le denegó la entrega de las preguntas del examen en lengua castellana
Q 01915/06	Disconformidad porque aparentemente no le garantizaban el derecho de elección lingüística

3. Los derechos lingüísticos en el ámbito de las administraciones públicas

De acuerdo con las disposiciones legales vigentes, los ciudadanos de Cataluña tienen el derecho de opción lingüística y, en las relaciones con las instituciones, las organizaciones y las administraciones públicas en Cataluña, todas las personas tienen derecho a utilizar la lengua oficial que elijan.

Este derecho obliga a las instituciones, las organizaciones y las administraciones públicas —incluida la Administración electoral en Cataluña— y, en general, a las entidades privadas que dependen de ellas cuando cumplen funciones públicas.

Estas obligaciones para las administraciones públicas catalanas, las instituciones, las empresas que dependen de ellas y las concesionarias de sus servicios han sido objeto de concreción en la Ley 1/1998, que dispone que éstas

tienen que utilizar el catalán en sus actuaciones internas y en la relación entre ellas.

El derecho de opción lingüística de los ciudadanos en las relaciones con las instituciones obliga a las organizaciones y a las administraciones públicas

También lo deben utilizar normalmente en las comunicaciones y las notificaciones dirigidas a personas físicas o jurídicas residentes en el ámbito lingüístico catalán, sin perjuicio de los ciudadanos a recibirlas en castellano si lo solicitan.

A fin de poder cumplir estas obligaciones, el personal al servicio de las administraciones públicas de Cataluña debe tener un nivel de conocimiento adecuado y suficiente de las dos lenguas oficiales, tanto en la expresión oral como en la escrita, que le haga apto para cumplir las funciones propias de su puesto de trabajo.

En el ámbito de la Administración local, el incumplimiento de estos deberes se puso de manifiesto con motivo de la tramitación de una queja en la que la interesada expuso su disconformidad con la falta de contestación del Ayuntamiento de Barcelona a un escrito en el que identificaba a las personas que le habían atendido telefónicamente desde el distrito de Les Corts y se negaron a hablarle en catalán, hecho que consideró inadmisibles y respecto al cual pedía que se le diese una respuesta expresa (Q 04787/06).

La regidora del distrito de Les Corts manifestó al Síndic que el incidente fue consecuencia de que las personas identificadas por la interesada no tienen como lengua habitual el catalán y reconoció que, efectivamente, le atendieron en castellano. La regidora manifestó, sin embargo, que este hecho fue esporádico, ya que la atención fue

dispensada por estas personas como consecuencia de una derivación automática, ya que la atención al público está encomendada a la Oficina de Atención al Ciudadano.

En el ámbito de la Administración autonómica, también se ha evidenciado la falta de cumplimiento de los derechos lingüísticos, no sólo con relación a la lengua de las comunicaciones y las notificaciones, sino también en cuanto al derecho de los ciudadanos a presentar documentos, hacer manifestaciones y, si lo solicitan, recibir notificaciones en castellano.

Se ha evidenciado el incumplimiento de los derechos lingüísticos con relación a la lengua de las comunicaciones y las notificaciones

Cabe destacar la queja presentada por un funcionario que expuso su disconformidad con la falta de atención de la Dirección General de la Función Pública del Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas a sus requerimientos de traducción del anexo 2 del concurso general de méritos y capacidades para la provisión de puestos de trabajo de la escala superior de administración general del Cuerpo Superior de Administración de la Generalitat (Q3246/06).

A partir de la documentación aportada por ambas partes, el Síndic constató que, si bien es cierto que, dada su condición de funcionario, el interesado había acreditado que tenía un conocimiento que le capacitaba perfectamente tanto para comprender las comunicaciones que se le habían enviado, como el contenido de los documentos de los que había solicitado la traducción, por lo que no había existido indefensión, también lo es que la Ley 1/1998, de política lingüística, ha creado unas obligaciones para las administraciones públicas, que se traducen en unos derechos para los administrados, sin que la relación

especial de sujeción que deriva de la condición de funcionario del interesado pueda hacer decaer este derecho.

Entre otros, la Administración tiene la obligación de entregar a las personas interesadas que lo soliciten, y en la lengua oficial que la pidan, una copia traducida de todo aquello que les afecte, sin que la solicitud mencionada les pueda suponer perjuicio o gasto alguno, ni tampoco un retraso en los procedimientos.

La Administración debe entregar a las personas interesadas los documentos en la lengua oficial que los soliciten

Vistas las disposiciones legales mencionadas, el Síndic manifestó tanto a la Administración como al interesado que, en los procedimientos en los que la persona interesada tuviese esta condición en los términos que establece el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LRJPAC) —distinta de la condición de tercero con un interés directo y legítimo— se debían respetar sus derechos lingüísticos como ciudadano, con independencia de su condición, al mismo tiempo, de funcionario y aparte del hecho de que, en el ámbito estricto de las actuaciones internas de la Generalitat, procedimientos como el tramitado, que únicamente afecten al personal que ya forma parte de ella, se realicen únicamente en catalán.

Por lo tanto, se concluyó que la Administración infringió la normativa de política lingüística por no haber atendido las peticiones formuladas por la persona, como interesado y como ciudadano, de recibir notificaciones y comunicaciones en la lengua cooficial escogida. En consecuencia, el Síndic sugirió al Departamento de Gobernación que adoptase las medidas oportunas, a fin de

evitar que se volviesen a producir situaciones parecidas.

En el mismo sentido, ha finalizado este año la tramitación de una queja presentada contra el Servicio Catalán de Tráfico, en la que el promotor, en cuanto tuvo la sospecha de que el documento que le entregaron los Mossos d'Esquadra podía ser una denuncia, ejerció su derecho a ser informado de los hechos que se le imputaban en un procedimiento sancionador y, por este motivo, solicitó el envío del documento en castellano (Q 04592/04).

A pesar de que el Servicio Catalán de Tráfico emitió en un primer momento un informe en el que desestimaba la sugerencia formulada por el Síndic de revocar la sanción impuesta (puesto que la falta de entrega del documento en castellano había ocasionado indefensión al interesado) porque consideraba que cuando éste se había dirigido al organismo actuante estaba claro que era conocedor del contenido de la denuncia, finalmente revocó de oficio la sanción impuesta y aceptó, por lo tanto, la sugerencia de la institución.

A veces la falta de ejercicio de los derechos lingüísticos, relativa a la posibilidad de elegir la lengua en la que un ciudadano se quiere dirigir a las administraciones públicas, se ve condicionada, por ejemplo, por la falta de disponibilidad de formularios, impresos o programas informáticos para hacerlos efectivos, hecho que han reconocido las propias administraciones actuantes (Q 07266/06 y Q 07092/06).

En el caso concreto de la queja 07266/06, el promotor concertó una cita en la Agencia Estatal de Administración Tributaria de Cerdanyola para hacer la declaración de la renta, donde se le informó de que no la podía hacer en catalán porque no se había instalado el programa informático en este idioma y, si bien se le facilitó hacerla en castellano, se le hizo la advertencia de que no se podía copiar literalmente al impreso en catalán que venden en los estancos, ya que los datos que se tienen que rellenar no

coinciden de manera exacta en ambos idiomas.

Los contribuyentes pueden elegir la lengua oficial que deseen para cumplir sus deberes tributarios

Puesto que la oficina en Cerdanyola es una oficina liquidadora que depende de la Generalitat de Catalunya y no de la AEAT, a instancias suyas, la Dirección General de Tributos de la Generalitat informó de que la oficina liquidadora de Cerdanyola no instaló la versión del programa de ayuda de las entidades colaboradoras. La oficina, por cuenta propia, instaló el programa PADRE 2005, que es la versión destinada a los contribuyentes particulares, el cual, si bien contiene el catalán, requiere que se elija el idioma a la hora de instalarlo y eso tampoco lo hizo la oficina.

Por este motivo, el Síndic se dirigió al Departamento de Economía y Finanzas, a fin de hacerle un recordatorio de derechos legales de los contribuyentes de ejercer sus deberes tributarios en la lengua oficial que elijan.

El Departamento ha manifestado que hará difusión de la recomendación del Síndic a las delegaciones territoriales de tributos y a las oficinas liquidadoras para intentar evitar que se reproduzcan los problemas detectados. Asimismo, de cara a la próxima campaña, se extremarán las precauciones para garantizar la disponibilidad de los programas de confección de declaraciones en las dos lenguas cooficiales.

En cuanto a la queja 7092/06, el interesado requirió la intervención de la institución para que la Prefectura Provincial de Tráfico de Tarragona le enmendase, en el nuevo carné de conducir, los nombres y los apellidos —de manera que constasen igual que en el DNI—. La Delegación del Gobierno manifestó que el problema de fondo radica en la imposibilidad de la respuesta

técnica actual, a causa de algunas carencias concretas de determinados productos instalados en el sistema informático central de la Dirección General de Tráfico del Ministerio del Interior.

Este organismo —que está trabajando para que a medio plazo los suministradores analicen la situación y puedan aportar alguna solución a la misma, de manera que a largo plazo la sustitución del sistema informático permita una solución definitiva al problema— ofreció al interesado una solución vía duplicado, para permisos en tarjeta de plástico, mediante un procedimiento interno que sólo podía modificar el documento físico del permiso, pero no así todavía el dato en el Registro de Conductores, ofrecimiento que el interesado aceptó.

Para finalizar este apartado, cabe destacar la actuación de oficio impulsada por la institución, a raíz del incumplimiento por efectivos de la Guardia Civil del Aeropuerto de Barcelona del deber legal de atender a los ciudadanos de Cataluña cuando se le dirijan en cualquiera de las lenguas oficiales, de acuerdo con lo que establecen los artículos 6 y 33 del Estatuto de autonomía de Cataluña y el artículo 12 de la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística (A/O 12196/06).

La Guardia Civil del Aeropuerto de Barcelona debe atender a los ciudadanos que se le dirijan en cualquiera de las lenguas oficiales

De acuerdo con la información facilitada por la Delegación del Gobierno en Cataluña, se ha instado a los responsables de la Compañía de la Guardia Civil del Aeropuerto para que reiteren a los agentes recientemente destinados en Cataluña la instrucción de pedir ayuda a otro agente bilingüe o solicitar respetuosamente a los ciudadanos, sin ninguna imposición, que se les hable en

castellano, ante un eventual desconocimiento del catalán.

Asimismo, sobre esta cuestión, que se puso en conocimiento del vicepresidente de la Generalitat de Catalunya, éste ha manifestado al Síndic que el artículo 33.4 del Estatuto de autonomía de Cataluña debería implicar la exigencia de un requisito de capacidad en las convocatorias para la provisión de plazas de la Administración del Estado, y de los cuerpos y fuerzas de seguridad destinados en Cataluña, aparte de las disposiciones del artículo 19 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, con relación a la selección de funcionarios capacitados en las lenguas oficiales y la Orden de 20 de julio de 1990, del Ministerio de Administraciones Públicas, sobre la provisión de plazas que no han sido provistas satisfactoriamente.

Dadas estas manifestaciones, el Síndic ha pedido al vicepresidente que, de conformidad con lo establecido por la disposición adicional séptima de la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística, tome las medidas oportunas y vele para que la normativa y la actuación administrativa de los poderes públicos del Estado respeten los principios del ordenamiento constitucional y estatutario de esta ley, que establece, en el artículo 12.2, el derecho de todas las personas a relacionarse oralmente y por escrito con la Administración del Estado en Cataluña —incluidos los cuerpos y fuerzas de seguridad— en la lengua oficial que escojan, y el derecho a ser atendidos, sin que se les pueda exigir ningún tipo de traducción.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 04592/04	Disconformidad porque el Servicio Catalán de Tráfico no le envió un documento en castellano
Q 04787/06	Disconformidad porque telefónicamente, desde el distrito de Les Corts, se negaron a hablarle en catalán
Q 03246/06	Disconformidad por la falta de traducción del anexo 2 de un concurso general de la Administración de la Generalitat

- Q 07266/06 Disconformidad con no poder hacer la declaración de la renta en catalán porque no se había instalado el programa informático en este idioma
- Q 07092/06 Disconformidad con la forma en la que se escriben los nombres y los apellidos en el carné de conducir
- A/O 12196/06 Sobre el incumplimiento del deber de atender a los ciudadanos en cualquiera de las lenguas oficiales, por efectivos de la Guardia Civil

4. Los derechos lingüísticos con relación a las empresas prestadoras de servicios de interés general

El EAC determina el derecho de todas las personas a ser atendidas oralmente y por escrito en la lengua oficial que elijan en su condición de usuarias o consumidoras de bienes, productos y servicios. Igualmente, establece que las entidades, las empresas y los establecimientos abiertos al público en Cataluña están sujetos al deber de disponibilidad lingüística en los términos que establecen las leyes.

Concretamente la Ley de política lingüística ha regulado los derechos lingüísticos con relación a la actividad socio-económica, e incluso considera los casos de incumplimiento de determinados preceptos imputables a determinadas empresas y entidades como una negativa injustificada a satisfacer las demandas de las personas usuarias y consumidoras, a los que se tiene que aplicar el régimen sancionador que establece la Ley 1/1990, de 8 de enero, sobre la disciplina del mercado y de defensa de los consumidores y de los usuarios.

El Estatuto de autonomía reconoce el derecho de todas las personas a ser atendidas oralmente y por escrito en la lengua oficial que elijan

Este año, la mayoría de las quejas por los derechos lingüísticos en este ámbito ha hecho referencia a empresas de telefonía (Q 07267/06, Q 13921/06).

Con relación a estas quejas, hay que informar a las personas interesadas, disconformes por la falta de atención en catalán por parte de una empresa de telefonía, de que —por disposición del artículo 32.1 de la Ley 1/1998— las empresas y los establecimientos dedicados a la venta de productos o a la prestación de servicios que desarrollan su actividad en Cataluña, como es el caso de las sociedades contra las cuales se dirigen las quejas, tienen que estar en condiciones de poder atender a los consumidores cuando se expresen en cualquiera de las dos lenguas oficiales en Cataluña.

Igualmente, se les ha expuesto que la situación que denuncian es una falta de uso del catalán por parte de diversas empresas prestadoras de servicios de telecomunicaciones, pero fuera del ámbito público, ya que se trata de una actuación que se enmarca dentro del ámbito privado y, por lo tanto, está fuera del alcance de supervisión del Síndic.

No obstante, la vulneración del deber legal de atención se produce de modo frecuente en el ámbito socio-económico y, aun así, la Ley 1/1998 no establece sanciones por haberlo incumplido, tal y como sí lo hace ante la falta de señalización, de carteles de información general de carácter fijo y de documentos de oferta de servicios, al menos en catalán, en los establecimientos abiertos al público en Cataluña.

Dadas estas circunstancias, el Síndic sugirió a los interesados que, en el caso de que detectasen algún incumplimiento de los que se mencionan anteriormente, se dirigiesen a la Agencia Catalana del Consumo para denunciar una negativa injustificada a satisfacer las peticiones de las personas usuarias y consumidoras y para que se aplique el régimen sancionador que establece la Ley 1/1990, de 8 de enero, sobre la disciplina del mercado y de defensa de los consumidores y de los usuarios.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 07267/06	Disconformidad por la falta de
Q 13921/06	atención en catalán en una empresa de telefonía

Se han recibido quejas sobre bienes inmuebles que forman parte del patrimonio cultural

5. Otros aspectos culturales

Como se ha señalado al comienzo de este apartado, las quejas recibidas este año hacen referencia, en general, a bienes inmuebles que forman parte del patrimonio cultural.

Cabe destacar dos quejas en las que, a raíz de la intervención del Síndic, las administraciones implicadas han atendido las demandas de los interesados.

En el primero de los casos (Q 5412/06), la promotora de la queja, portavoz de un grupo municipal de Malgrat de Mar, manifestó su disconformidad ante la falta de actuación del Departamento de Cultura de la Generalitat, que el 29 de octubre de 2003, mediante la Comisión Territorial del Patrimonio Cultural de Cataluña, dictó un acuerdo ejecutivo según el cual no se aprobaba la legalización de una serie de actuaciones efectuadas con relación a las obras de la Torre del Castillo de Malgrat de Mar.

Al mismo tiempo, en el acuerdo mencionado se pedía al Ayuntamiento que presentase, en el plazo de tres meses desde la notificación del acuerdo, un nuevo proyecto que se ajustase a los criterios de intervención del artículo 35 de la Ley de patrimonio cultural catalán.

La promotora aportó toda una serie de información y de documentación, entre otros, una copia del último escrito del director general del Patrimonio Cultural, según el cual, en fecha 28 de abril de 2005 se le hacía saber que la Dirección General había iniciado las gestiones oportunas para conocer el estado de la cuestión y que se tomarían las medidas adecuadas para el cumplimiento del acuerdo de la Comisión del año 2003 mencionado anteriormente.

Una vez solicitada la información al Departamento de Cultura, se confirmó que, como consecuencia de las gestiones de la Dirección General de Patrimonio Cultural, el mes de mayo de este año el Ayuntamiento procedió a desmontar los elementos en conflicto (las pérgolas inferior y superior de la Torre del Castillo) y adecuó la Torre a los términos del Acuerdo de la Comisión Territorial de Patrimonio de Barcelona de 20 de noviembre de 2003.

En el caso de la queja Q 05805/05, el secretario de una asociación se dirige a la institución para manifestar su disconformidad con la falta de respuesta a las reiteradas denuncias y al escrito dirigido también a la Dirección General del Patrimonio Cultural con relación al deterioro y mal estado del tejado, soporte de las campanas y de las escaleras de acceso al campanario de la Iglesia de Santa Maria de Taüll, que sería necesario reparar.

El Ayuntamiento adecuó la Torre del Castillo de Malgrat de Mar a los términos del Acuerdo de la Comisión Territorial de Patrimonio de Barcelona

El Departamento informó al Síndic de que, a raíz del informe de la asociación del año 2003, enviado por el alcalde del Ayuntamiento de La Vall de Boí, sobre el estado del campanario de la iglesia mencionada, la Dirección General había encargado el año 2003 toda una serie de trabajos de investigación previa, a fin de encargar el proyecto de consolidación estructural del edificio y que, cuando se hubiese concluido, se adjudicaría la obra.

El año 2005 se decidió encargar el proyecto, que incluirá —aparte del reforzamiento de todo el edificio— la nueva pavimentación de la iglesia, el paso de instalaciones eléctricas y calefacción radiante. En una segunda fase de la restauración, se abordará el tejado, soporte de las campanas y las escaleras de acceso al campanario, si bien con carácter previo, para asegurar su estabilidad hasta que se hagan las obras, se ha apuntalado toda la iglesia.

Igualmente, el Departamento comunicó al Síndic que lo que realmente le preocupaba era la estabilidad del campanario, motivo por el cual se habían realizado las obras de apuntalamiento, se había redactado un proyecto de consolidación y se estaban haciendo gestiones para iniciar las obras con carácter de urgencia, con la colaboración del Ayuntamiento y del Obispado de Urgell como propietario y responsable que es del edificio, tal y como dispone el artículo 25 de la Ley 9/1993, del patrimonio cultural catalán.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 05412/06	Disconformidad por la falta de actuación del Departamento de Cultura con relación a las obras de la Torre del Castillo de Malgrat de Mar
Q 05805/05	Disconformidad con la falta de respuesta de la Administración con relación al deterioro de la Iglesia de Santa Maria de Taüll
Q 01925/05	Disconformidad porque la empresa de telefonía no le proporciona la grabación de buzón de voz en catalán
Q 05823/05	Disconformidad por el uso incorrecto del topónimo de El Pont de Suert
A/O 06507/05	Sobre la actuación de una magistrada que aparentemente se negó a admitir un veredicto del jurado en catalán

3.2. Universidades

1. Introducción

Bajo este epígrafe se recogen las actuaciones efectuadas este año por la institución con relación a las quejas presentadas relativas a la educación universitaria y se constata que, un año más, se plantean temas recurrentes, como por ejemplo el retraso en las homologaciones de los títulos universitarios, el recargo por estudios de segunda licenciatura y el coste de los estudios universitarios.

Cabe destacar, además, que este año ha habido un aumento significativo de las quejas presentadas mayoritariamente por el alumnado de las universidades públicas catalanas, a pesar de que también se han tramitado algunas en las que los promotores son profesores y personal de administración y servicios.

Se han recibido quejas sobre el retraso en las homologaciones de los títulos universitarios, y el coste y los recargos de los estudios universitarios

La aprobación del EAC ha significado la atribución con carácter exclusivo a la Generalitat de las competencias en las materias relacionadas con las universidades, que hasta ahora eran competencias compartidas. A modo de ejemplo: la programación y la coordinación del sistema universitario catalán, en el marco de la coordinación general; las decisiones de creación de universidades públicas (es decir, las leyes de creación) y la autorización de las privadas; la aprobación de los estatutos de las universidades públicas, y de las normas de organización y funcionamiento de las universidades privadas; la coordinación de los

procedimientos de acceso a las universidades.

Igualmente, cabe destacar que con el nuevo EAC la Generalitat ha adquirido competencias nuevas, entre las que destaca el reconocimiento de la competencia exclusiva de la Generalitat sobre becas y ayudas a la formación universitaria, ya que hasta ahora esta competencia la ejercía el Estado de forma centralizada, a pesar de la jurisprudencia constitucional en contra.

Con relación a otras novedades normativas, conviene destacar la aprobación por el Gobierno estatal del proyecto de modificación de la ley de universidades vigente (LOU), que recupera la posibilidad de que las universidades puedan seleccionar a los profesores que más se ajusten a su perfil y establece la creación de un estatuto del profesorado que regulará la carrera, de acuerdo con los méritos docentes e investigadores.

Con la reforma se pone fin al controvertido sistema de habilitación nacional para acceder a la carrera docente, que se sustituye por un nuevo sistema de acreditación que valorará los méritos y las capacidades de los aspirantes, sin competir por un número cerrado de acreditaciones. Igualmente, se simplifican las categorías del profesorado funcionario y del contratado.

La nueva ley se propone fomentar la investigación y la transferencia de tecnología, y también modifica las condiciones de ingreso en la universidad y la posibilidad de que cada universidad decida el sistema de elección del rector por sufragio universal ponderado. Establece también la creación de un estatuto del estudiante y la creación de un consejo de estudiantes para fomentar su participación.

Otras novedades normativas destacables son la Orden 1519/2006, de 11 de mayo, de criterios generales para la determinación y el cumplimiento de los requisitos formativos complementarios previos a la homologación de títulos extranjeros de educación superior y los Decretos 404 y 405/2006, relativos a la regulación de las

funciones del profesorado contratado y de establecimiento de las retribuciones adicionales del personal docente investigador funcionario y contratado de las universidades públicas de Cataluña, respectivamente.

Como cada año, se aprobaron por Decreto 296/2006, de 18 de julio, los precios de los servicios académicos en las universidades públicas de Cataluña y en la Universitat Oberta de Catalunya para el curso 2006-2007.

En cuanto a los precios, se establecen recargos con los que se pretende garantizar que los recursos públicos, siempre limitados, vayan destinados, tal y como sucede con las becas, a dar las máximas oportunidades de estudio, y por lo tanto, a subvencionar más el precio a los estudiantes que cursan por primera vez unos estudios en una universidad pública y a los estudiantes con un rendimiento académico mejor. Así se les ha tenido que recordar a los promotores de las quejas 1163/06 y 13676/06, que se dirigieron a la institución para manifestar su disconformidad con el recargo del 40% del precio de los créditos para los estudiantes que tienen un título universitario o más y quieren iniciar otro estudio que les lleve a la obtención de un título universitario oficial.

Este año el aumento del precio del crédito respecto al curso anterior ha sido de un 5% y, a pesar del aumento, la aportación que hace el estudiante se continúa situando este curso en un 16% (del coste real de los estudios) respecto a la aportación que hacen la Generalitat y el Ministerio de Educación y Ciencia (con las becas).

Como novedad, el Decreto fija el precio de los estudios universitarios oficiales de postgrado, y establece que los consejos sociales de las universidades pueden establecer un precio diferenciado en el precio del crédito en cualquier nivel de estudios para los estudiantes extranjeros no residentes (en régimen de estancia) y no comunitarios, de hasta cuatro veces el precio determinado por este Decreto, siempre y cuando no se derive otra obligación de los convenios

internacionales o del principio de reciprocidad.

Otra novedad es que por primera vez se fijan los precios de los nuevos programas oficiales de postgrado, los cuales, según su tipología, son determinados por los consejos sociales de la universidad.

También hay que poner de relieve que en verano de 2006 se firmaron los convenios de colaboración entre el Síndic de Greuges de Catalunya y los defensores de las universidades catalanas.

El convenio tiene por objeto la formalización de una colaboración, que ya se estaba manteniendo entre las instituciones, pero con la intención de dar más fuerza al síndic de las universidades y mejorar las actuaciones de proximidad del Síndic de Greuges.

El Síndic de Greuges de Catalunya firmó convenios de colaboración con los defensores de las universidades catalanas

De acuerdo con los convenios, se respeta la voluntad de los ciudadanos firmantes de un agravio referido al ámbito universitario a que sea una u otra institución la que lo tramite. A estos efectos, los firmantes de una queja ante el Síndic de Greuges de Catalunya deben ser informados de la posibilidad de presentar su queja ante el defensor de la universidad respectiva.

Igualmente, se garantiza la rápida remisión de los agravios o de los aspectos o las partes de los agravios referidos a administraciones distintas de la universitaria hacia el Síndic de Greuges de Catalunya, cuando la queja se haya presentado ante el síndic de la universidad, con la autorización previa de la persona interesada.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 01163/06	Disconformidad con el recargo del 40% del precio de los créditos para los estudiantes que tienen un título universitario o más
Q 13676/06	

2. La matrícula universitaria. La homologación y la obtención de títulos oficiales

Cada año se presentan en la institución quejas relativas a la tramitación y la gestión de la matrícula universitaria. Este año, sin embargo, destacan las quejas relativas a la disconformidad de los alumnos que, una vez matriculados en alguna de las universidades catalanas, han querido anular por diversos motivos su matrícula (Q 00624/05, Q 06317/06 y Q 07161/06).

A principios de año finalizó la tramitación de la queja 624/05, presentada por el padre de una alumna universitaria disconforme con la negativa de la UOC de devolverle una parte (631€) del importe pagado en concepto de tasas por la matrícula y los dos semestres correspondientes al 2º ciclo de ingeniería informática para el curso académico 2004-2005.

Destacan las quejas de los alumnos que, una vez matriculados en alguna universidad, han querido anular su matrícula

Cuando la alumna presentó la documentación para formalizar la matrícula había hecho constar en el expediente académico que le faltaba el proyecto de fin de carrera para la obtención del título de ingeniería técnica en informática de gestión. No fue, sin embargo, hasta el momento en que se puso en contacto con la UOC para poder tramitar el traslado del expediente desde su antigua universidad cuando la UOC le manifestó que su documentación estaba

incompleta y le solicitó la fotocopia compulsada del título o el resguardo de diplomada para poder enviarle la carta de admisión.

Ante la imposibilidad material de efectuar el trámite, puesto que a la interesada le faltaba el proyecto de fin de carrera, la UOC la dio de baja como estudiante y le devolvió únicamente el importe correspondiente al segundo trimestre del curso.

Después de examinar el impreso de matrícula, se comprobó que, si bien ésta estaba condicionada a la veracidad de los datos, una vez revisada la documentación de la matrícula, la interesada siempre había manifestado que le faltaba el proyecto de fin de carrera para la obtención del título, razón por la cual el Síndic se dirigió a la UOC y le sugirió que revisase la determinación tomada y acordase la devolución del importe de los créditos abonados por la promotora de la queja, sugerencia que la universidad finalmente aceptó.

También se pusieron de manifiesto problemas con relación a la anulación de una matrícula en la queja 06317/06, anulación de matrícula que el interesado había solicitado por interés personal. La Universidad Rovira i Virgili se la denegó porque no estaba al corriente de pago.

En esta ocasión el Síndic comunicó al interesado que en esta actuación no detectaba una irregularidad administrativa, ya que la normativa académica establece de forma clara que, para poder hacer efectiva la anulación de la matrícula por interés personal, se debe estar al corriente de pago. El pago sólo se considera realizado cuando se han efectuado los abonos en los que se ha fraccionado el importe total, no cuando se ha hecho efectiva una de las fracciones.

Por este motivo, a pesar de que se le hubiese aceptado hacer el pago de la matrícula de manera fraccionada, el hecho de que el interesado instase la anulación de la matrícula antes de que llegase el plazo para hacer efectivo el segundo pago no le eximía de la obligación de abonar el importe íntegro,

ni permitía que la anulación se pudiese aceptar, puesto que no se había cumplido el requisito principal para hacerla efectiva que era estar al corriente de pago.

Igualmente, el Síndic manifestó que no existía irregularidad en el hecho de que la resolución de denegación estuviese firmada por orden de la jefa de Secretaría del centro, ya que de forma expresa la normativa académica atribuye a este órgano la competencia para resolver las solicitudes de anulación. Si existió irregularidad fue en la resolución de inadmisión del recurso interpuesto contra la denegación mencionada y que se basaría en una presunta extemporaneidad a la hora de presentarlo.

Por este motivo, el Síndic sugirió a la URV que ordenase la retrotracción del procedimiento al momento en que el recurso se debería haber resuelto con la estimación o desestimación de la pretensión formulada por el interesado, pero no declarando su inadmisión por una extemporaneidad inexistente para evitar, de este modo, entrar en el fondo de la cuestión planteada. La URV aceptó la sugerencia formulada.

Con relación a la homologación de títulos universitarios, cabe destacar que el Real decreto 285/2004, de 20 de febrero, por el que se regulan las condiciones de homologación y convalidación de títulos y estudios extranjeros de educación superior modificado por el Real decreto 309/2005, de 18 de marzo, estableció en el artículo 17 la posibilidad de que la homologación de un título extranjero esté condicionada a la superación previa por el interesado de unos requisitos formativos complementarios, cuando se detecten carencias en la formación extranjera con relación a la exigida para la obtención del título español con el que se pretende homologar, mientras que antes de la publicación de estas normas únicamente se establecía la posibilidad de suplir estas carencias mediante la superación de una *prueba de conjunto*.

La Orden 1519/2006, de 11 de mayo, desarrolla las normas generales que deben regir la ordenación y el

cumplimiento de los requisitos formativos complementarios que las normas mencionadas más arriba han establecido, como posibilidad para suplir las carencias, aparte del de la prueba de conjunto, que ahora se llama *prueba de aptitud*.

Este año, no obstante, en cuanto a las homologaciones, como se ha señalado al comienzo de este apartado, las quejas presentadas a la institución continúan haciendo referencia al problema recurrente relativo al retraso en la tramitación de los títulos universitarios extranjeros (Q 04773/06, Q 06669/06, Q 10190/06, Q13186/06).

Hemos recibido quejas por el retraso en la tramitación de las homologaciones de los títulos universitario extranjeros

Los interesados se dirigen al Síndic para exponer los problemas que les plantea el retraso en la obtención del título que a veces no les permite o bien el acceso a un determinado trabajo privado, o el acceso a la función pública, o bien la promoción profesional. Por razones de competencia material se han enviado estas quejas al Defensor del Pueblo.

También hay que hacer referencia a la remisión al Defensor del Pueblo de las quejas recibidas este año en la institución con relación al retraso en la tramitación de la obtención del título de psicólogo especialista en psicología clínica. La primera de estas quejas tuvo entrada en el año 2005 y hasta ahora se han acumulado cerca de ochenta solicitudes de intervención del Síndic con relación a este mismo asunto (Q 01173/05, Q 07784/06, Q 07677/06, Q 08521/06, Q 08644/06).

El Real decreto 2490/1998, de 20 de noviembre, por el que se crea y regula el título oficial de psicólogo especialista en psicología clínica, establece en el artículo 1.2 que para obtener este título deben

cumplirse los requisitos siguientes: tener el título de licenciado en psicología o algún título universitario oficial español homologado legalmente o que haya sido declarado equivalente o haber obtenido la homologación de título extranjero que le sea equivalente; haber cursado íntegramente la formación en la especialidad según los programas que se determinen; haber superado las evaluaciones que se establezcan.

El Síndic remitió al Defensor del Pueblo cerca de ochenta quejas con relación al retraso en la tramitación de la obtención del título de especialista en psicología clínica

No obstante, se establecieron otras vías para obtener el título para tres colectivos: para el personal vinculado a instituciones sanitarias, para los profesionales que en el momento de la entrada en vigor del Real decreto estaban colegiados para el ejercicio profesional y acreditaran haber ejercido las actividades profesionales propias de la especialidad en psicología clínica y para el personal docente que en el momento de la entrada en vigor de la norma acreditase una actividad correspondiente con el contenido propio de la especialidad y una actividad asistencial durante un tiempo no inferior a tres años.

Los interesados que se han dirigido al Síndic han manifestado la necesidad y la urgencia de agilizar y resolver los expedientes de obtención del título para poner fin a los prejuicios que se ocasionan a los profesionales de la psicología afectados que no pueden acceder a puestos de trabajo públicos, ocupar puestos de trabajo catalogados como de especialistas y, en el caso del ejercicio privado, que sus consultas sean acreditadas como centros sanitarios.

Los promotores de las quejas manifestaban que, a pesar de la Resolución adoptada por la Administración el 19 de octubre de 2005, por la que se adoptaron medidas para agilizar el procedimiento, la verdad es que éstas aún no se habían hecho efectivas.

El Defensor del Pueblo ha confirmado al Síndic la realidad de las informaciones facilitadas por los interesados y le ha comunicado que tras de la Resolución ha sido informado por el MEC que, para agilizar el procedimiento, en determinados casos se tendrán en cuenta, aparte del número adjudicado en función de la fecha de recepción de la solicitud, otros criterios organizativos.

Igualmente, para evitar las repercusiones negativas que el retraso en la resolución de los expedientes pueda tener respecto a la situación de los solicitantes, se están atendiendo las peticiones de agilización en la tramitación de los expedientes, siempre y cuando se presenten debidamente acreditadas.

También hay una unidad de la Dirección General de Universidades que dedica una atención especial a facilitar información puntual a los interesados sobre la situación de su expediente, si bien todos los actos administrativos derivados de la tramitación del procedimiento son notificados al domicilio señalado por los interesados.

Por último, el Defensor del Pueblo ha informado al Síndic de que hará un seguimiento del problema y, especialmente, del resultado que ofrezcan las medidas adoptadas por la Administración.

Q 07677/06 del título de psicólogo
 Q 08521/06 especialista en psicología clínica
 Q 08644/06

3. Convalidaciones o reconocimiento de créditos

Este año, como novedad en este ámbito, se han tramitado algunas quejas en las que los estudiantes universitarios se han dirigido al Síndic para exponer su disconformidad con las convalidaciones o el reconocimiento de créditos relativos a los estudios cursados en los ciclos formativos de grado superior (Q 00353/06, Q 02021/06 y Q 12481/06).

El promotor de la queja 353/06 manifestó al Síndic la disconformidad con la falta de convalidación solicitada de los créditos que cursó en el Ciclo de Formación de Grado Superior de Formación Profesional (CFGS) de Telecomunicaciones y Sistemas Informáticos con los estudios de Ingeniería Técnica de Informática de Gestión que cursaba en aquel momento en la UOC, mientras que sí se convalidan para los estudios de Ingeniería Técnica de Telecomunicaciones, especialidad telemática de la misma Universidad.

El Departamento de Universidades, Investigación y Sociedad de la Información informó al Síndic de que el DURSI, el Departamento de Educación y las universidades catalanas firmaron un convenio de colaboración en fecha 13 de mayo de 2005 con el objetivo de reconocer créditos entre ciclos formativos de grado superior de la formación profesional específica (CFGS) y los estudios universitarios, reconocimiento que es competencia de las universidades, que tienen que validar como asignaturas cursadas los créditos establecidos en los acuerdos que se determinen.

Se trata de una experiencia pionera en el Estado español que se inició en el curso 2002-2003 y que actualmente incluye sesenta y cuatro correspondencias de reconocimientos entre créditos de CFGS y créditos universitarios que afectan a treinta y seis titulaciones universitarias y treinta CFGS, entre los cuales no hay, sin embargo, ningún acuerdo de

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00624/05 Q 06317/06 Q 07161/06	Disconformidad de los alumnos que, una vez matriculados en alguna universidad catalana, han querido anular su matrícula
Q 04773/06 Q 06669/06 Q 10190/06 Q 13186/06	Disconformidad por el retraso en la tramitación de los títulos universitario extranjeros
Q 01173/05 Q 07784/06	Disconformidad por el retraso en la tramitación de la obtención

reconocimiento entre los estudios de Ingeniería Técnica de Informática de Gestión y los del CFGS de Sistemas de Telecomunicaciones e Informáticos en ninguna universidad catalana.

El DURSI y las universidades catalanas firmaron un convenio para reconocer créditos entre ciclos formativos de grado superior y los estudios universitarios

El procedimiento de reconocimiento se fundamenta en el estudio del contenido de los créditos que conforman los currículos de los ciclos formativos y los programas de las asignaturas de los estudios universitarios, por lo que cada acuerdo de reconocimiento implica el estudio del currículo de cada estudio universitario y de cada CFGS por parte de los representantes de la titulación universitaria de cada universidad afectada y del profesorado de institutos de secundaria que impartan el CFGS que sea objeto de estudio, respectivamente.

Con referencia al reconocimiento de créditos entre los estudios universitarios de Ingeniería Técnica en Informática de Gestión y el CFGS Sistemas de Telecomunicaciones e Informáticos, se comunicó a la institución que el órgano técnico de apoyo había recibido la propuesta de las universidades catalanas para efectuar este reconocimiento y que será estudiado en la próxima convocatoria de grupos de trabajo para el estudio de reconocimiento de créditos entre los estudios universitarios y los CFGS del próximo curso 2006-2007.

Con relación a la queja 12481/06, que fruto del convenio de colaboración firmado este año, trasladó el síndic de la Universidad Ramon Llull, el interesado —estudiante de Arquitectura Técnica de la URL desde el año 2003— mostraba su disconformidad por la falta de reconocimiento de asignaturas cursadas durante sus estudios en el ciclo formativo de grado superior (CFGS) de Desarrollo y Aplicación de Proyectos de Construcción,

a pesar de la existencia del convenio de colaboración entre el Departamento de Educación, el Departamento de Universidades, Investigación y Sociedad de la Información y las universidades de Cataluña, de 13 de mayo de 2005.

En el caso concreto planteado por el estudiante, se consideró que la tabla de correspondencias establecida entre el CFGS de Desarrollo y Aplicación de Proyectos de Construcción y los estudios universitarios de Arquitectura Técnica se ajustaba a su solicitud de reconocimiento de créditos, pero parece que la negativa a reconocérselos se estableció de acuerdo con una interpretación literal de la cláusula segunda del convenio de colaboración, sobre la aplicación del reconocimiento de créditos a las personas que dispongan de un título de técnico superior de los ciclos formativos de la formación profesional específica, condicionado al hecho de que se hubiese accedido a los estudios universitarios a partir del momento de la firma del convenio.

El Síndic entendió que esta interpretación restrictiva, que haría aplicable el reconocimiento únicamente a las personas que accediesen a los estudios universitarios desde la firma del Convenio —cuando no se establece nada respecto al momento en que los alumnos deben haber finalizado los estudios de técnico superior del ciclo formativo, ni del plazo del que disponen para acceder a la universidad desde la finalización mencionada— no concordaba con la finalidad del Convenio, que es facilitar el reconocimiento por parte de las universidades de la formación adquirida por los titulados técnicos superiores de la formación profesional específica y tener en cuenta el nivel de su calificación a la hora de reconocer la formación recibida en los estudios cursados.

Incluso, ya que en el convenio no se fija en qué año se deben haber finalizado los estudios de formación profesional que dan acceso a los universitarios, ni tampoco se fija el plazo del que disponen los titulados para acceder a la universidad después de haberlos finalizado, se podría producir la paradoja de que dos personas

que hubiesen finalizado sus estudios en el año 2001 (una de las cuales no se decide a continuarlos hasta el año 2006, mientras que la otra accede a la URL el año 2002), a pesar de disponer de la misma formación y haber obtenido la titulación el mismo año, recibiesen un trato diferenciado por la misma universidad.

Por lo tanto, puesto que en el Convenio de 2005 no existe ninguna exigencia relativa a la fecha en que los alumnos deberían haber finalizado los estudios de formación profesional antes de acceder a la universidad, se consideró que sería necesario hacer una interpretación teleológica, ya que no existiría un fundamento para restringir el reconocimiento de las asignaturas ya cursadas a las personas que ya son alumnos de la URL y que pueden acreditar haber recibido la formación exigida.

El Síndic manifestó que reafirmaba este criterio la exposición que sirve de fundamento a la firma del Convenio de 2005 en el que —a diferencia del Convenio de 2003 ya rescindido que declaraba la voluntad de facilitar el acceso de los titulados en formación profesional a los estudios universitarios de primer ciclo— se afirma la voluntad de facilitar el reconocimiento por parte de las universidades de la formación ya adquirida y de tomar en consideración el nivel de calificación de los titulados técnicos superiores de la formación profesional específica y reconocerles la formación recibida en el ciclo de grado superior cursado.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00353/06	Disconformidad con las
Q 02021/06	convalidaciones o el
Q 12481/06	reconocimiento de créditos de los estudios cursados en los ciclos formativos de grado superior de formación profesional

4. Otras actuaciones relativas a la educación universitaria

Bajo este epígrafe se analizan dos quejas en las que el Síndic ha intervenido y en

las que los promotores han sido profesores universitarios. En uno de los casos, la queja es en defensa de los posibles agravios que se podrían ocasionar a los alumnos y, en el otro, a título particular, en defensa del derecho a la estabilidad en el trabajo (Q 07752/05 y Q 10876/06).

En primer lugar, cabe hacer referencia a la queja 07752/05 presentada a la institución por un profesor de la Universidad Rovira i Virgili que puso de manifiesto la existencia de un problema sobre la lista priorizada de candidatos a obtener becas de formación de personal investigador que confecciona la universidad mencionada, que anualmente concede el Departamento de Educación y Universidades, y que seguramente recaería, en su mayor parte, en estudiantes extranjeros.

El promotor de la queja se refería a que, aparentemente, los candidatos extranjeros tenían expedientes académicos mejores que los estudiantes del país, pero que se debía tener en cuenta que sus titulaciones mayoritariamente habían sido obtenidas en países con un desarrollo inferior al de España.

El Síndic solicitó información sobre las posibles disfunciones en los procesos de adjudicación de ayudas

De acuerdo con la primera sugerencia del Síndic de Greuges de Catalunya, el interesado expuso el problema al Síndic de Greuges de la URV, quien —después de examinar los datos relativos a la convocatoria FI2006, que confirmaban el incremento de candidatos extranjeros en todas las universidades públicas catalanas— destacó el hecho objetivo que en la URV el 83% de estas becas se habían otorgado a extranjeros, porcentaje que duplica el promedio de las universidades públicas catalanas y triplica el de algunas como la de Girona y Lleida.

A pesar de las consideraciones que formuló el Síndic de Greuges de la URV ponderando los factores que seguramente influían en estos datos, lo cierto es que formuló una recomendación para que se volviese a plantear en el foro adecuado el resultado de la distribución en la URV de las becas de este programa FI del Departamento.

Puesto que, a pesar de la sugerencia, el interesado solicitó la intervención de la institución del Síndic de Greuges de Catalunya, el Síndic se dirigió al Departamento de Educación y Universidades con relación a las posibles medidas que debían introducirse o adoptarse para evitar disfunciones eventuales que pudiesen ocasionar un agravio comparativo a algunos candidatos.

El Departamento manifestó al Síndic que la responsabilidad en el orden de prioridad de los candidatos en función de criterios objetivables previamente aprobados por la Generalitat de Catalunya corresponde a las universidades, y la Agencia de Gestión y Ayudas Universitarias y de Investigación (AGAUR) únicamente enmienda la lista facilitada si se detecta que alguno de los mejores estudiantes presentados a la convocatoria, según el expediente académico, queda fuera del orden de prioridad de la universidad.

A pesar de ello, comunicó que la Generalitat de Catalunya mediante la AGAUR había reunido este año a todas las universidades para establecer un sistema de medida más fiable de los expedientes extranjeros que se presentan a la convocatoria FI para evaluar más correctamente a los candidatos de fuera del Estado. Este sistema de medida (tabla de equivalencias) fue aprobado por el Consejo de Dirección de la AGAUR.

En cuanto a la queja 10876/06, la interesada requirió la intervención del Síndic con relación a la situación en la que se encontraba después de que se le había hecho cesar como funcionaria interina del cuerpo de profesores titulares de escuela universitaria de la Universidad Pompeu Fabra (UPF).

La interesada expuso que, a pesar de haber obtenido del Ministerio de Educación y Ciencia el certificado favorable de su actividad docente e investigadora a fin de poder ser contratada como profesora colaboradora, de acuerdo con las disposiciones de la Ley orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, la UPF sólo le había ofrecido una plaza de profesora visitante en el Departamento de Ciencias Políticas y Sociales.

La promotora de la queja entendía que el certificado emitido por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y la Acreditación (ANECA) no podía ser considerada simplemente como un mérito, sino que deviene una prueba por medio de la cual se ha examinado todo el conjunto de una trayectoria curricular vinculada a una categoría profesional determinada y, por esta razón, rechazó la propuesta para la figura de profesor visitante y así se lo manifestó al vicerrector de Profesorado, ya que consideraba que no se correspondía con la figura para la que ha sido acreditada. Asimismo, solicitó que, si el Departamento al que pertenecía no determinaba la creación de una plaza de profesor colaborador, se le permitiese continuar en la situación laboral de profesora titular interina de escuela universitaria.

Se tramitó una queja de una profesora a quien se había hecho cesar como interina del cuerpo de profesores titulares de escuela universitaria

El Síndic se dirigió al rector de la UPF, que reconoció que el informe favorable de la ANECA del que disponía la interesada no podía ser valorado como mérito en una convocatoria pública de una plaza de profesor colaborador, sino que es un requisito a estos efectos de acuerdo con la LOU. Igualmente reconoció, con relación al acuerdo del Consejo de Gobierno de la UPF de 21 de enero de 2004, que no se había hecho ninguna convocatoria de plazas de profesor colaborador del área de

Sociología porque la normativa vigente no lo permitía.

Asimismo, el rector expuso que en el momento en que se tomó el acuerdo del Consejo de Gobierno no se podían convocar plazas de profesor colaborador en áreas en las cuales tampoco se podían convocar plazas de TEU. Por lo tanto, en este caso, el Consejo de Gobierno de la UPF sólo se podía referir a la propuesta de convocatoria de plazas de lector o bien de agregado, categorías para las cuales la interesada no disponía de ningún informe favorable de los organismos de acreditación o evaluación, ya que el informe favorable lo obtuvo para concursar a plazas de colaborador. En cambio, para los profesores asociados a tiempo completo a los que también se refería el Consejo de Gobierno, no hubo ningún problema para convocar plazas de colaborador permanente en las áreas mencionadas.

La UPF manifestó que próximamente creará plazas de la categoría de profesor colaborador

Esto no obstante, a partir de la entrada en vigor de la modificación del Real decreto 774/2002, por el Real decreto 338/2005, ya no había limitación para las áreas para las cuales se podían convocar plazas de colaborador. Aun así, la disposición transitoria segunda quedaba redactada de la forma siguiente: “Excepcionalmente y hasta el 30 de septiembre de 2007, las universidades podrán contratar, o en su caso, prorrogar los contratos ya suscritos, como profesores colaboradores, a licenciados, arquitectos e ingenieros, en todas las áreas de conocimiento, con arreglo a los requisitos establecidos en el art. 51 de la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades”. Este carácter excepcional hizo, según las manifestaciones del rector, que la UPF no se decidiese a aplicar la figura hasta saber en qué situación quedaban todos los profesores.

Existe, sin embargo, un compromiso de la UPF de poner próximamente plazas de esta categoría en planta, a pesar de ser

conscientes de que el proyecto de reforma de la LOU, que se encuentra en una tramitación avanzada, eliminará la figura de profesor colaborador.

Mientras tanto, de acuerdo con lo establecido por el artículo 48 de la Ley de universidades de Cataluña, la universidad informó al Síndic de que se había ofrecido a la interesada una plaza de profesora colaboradora temporal, plaza que la promotora de la queja aceptó.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 07752/05	Disconformidad con los resultados de la valoración de expedientes académicos para la concesión de becas de formación de personal investigador
Q 10876/06	Disconformidad porque le habían hecho cesar como funcionaria interina del cuerpo de profesores de una universidad

3.3. Relaciones con las administraciones

Como se ha puesto de manifiesto a lo largo de la exposición, en el año 2006 se ha asistido al cambio de nombre de los departamentos de la Generalitat con los que esta área se relaciona más frecuentemente por razón de competencia material.

Así, las competencias que a principios de año ejercía el Departamento de Universidades, Investigación y Sociedad de la Información en materia de educación universitaria serían atribuidas posteriormente al Departamento de Educación y Universidades y, en el momento de redactar este informe, las ejerce el Departamento de Innovación, Universidades y Empresa.

Hay que manifestar que las relaciones con los departamentos correspondientes han sido bastante fluidas, igual que la relación con los rectores de las universidades a las que ha tenido la ocasión de dirigirse la institución como consecuencia de las quejas tramitadas.

Una vez más cabe destacar el buen entendimiento con los defensores universitarios, hecho que agiliza el trabajo y facilita la tramitación de los asuntos que se plantean a veces en ambas instituciones al mismo tiempo. Con frecuencia, esta colaboración ha evitado la duplicidad de actuaciones con relación a un mismo asunto y también ha evitado distorsiones a la hora de gestionarlo.

En cuanto al Departamento de Cultura, actualmente Departamento de Cultura y Medios de Comunicación, se debe manifestar que la demora a la hora de responder a las solicitudes de información formuladas ha ralentizado la tramitación de las quejas de manera considerable.

En cuanto a los derechos lingüísticos, cabe destacar que continúan los contactos con la Oficina de Garantías Lingüísticas, que han permitido reconducir algunas quejas, cuyo conocimiento no es competencia del Síndic, a los organismos que podían defender mejor los intereses de los promotores.

3.4. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja	03763/05
Disconformidad por un posible incumplimiento de la Ley sobre patrimonio cultural catalán	
<p>El Síndic recuerda al Departamento de Cultura el deber legal de la Administración de dictar una resolución expresa en todos los procedimientos y de notificarla con independencia de la forma en que éstos se inicien, ya que, con independencia del resultado final de las investigaciones, para cumplir con el mandato legal sobre la eficiencia y la eficacia de la actuación de las administraciones, se le debía haber enviado al interesado, como mínimo, la información que se ha proporcionado al Síndic.</p>	
Actuación correcta de la Administración antes de la intervención del Síndic	

Queja	04056/05
Falta de atención en catalán de la Policía Nacional	
<p>El Síndic recordó al Delegado del Gobierno en Cataluña que los ciudadanos de Cataluña tienen derecho a comunicarse con la Administración del Estado en Cataluña en cualquiera de las lenguas oficiales y también a ser atendidos en esta lengua sin que se les pueda pedir traducción alguna.</p> <p>El Delegado del Gobierno manifestó que, a pesar de que se están dedicando esfuerzos para que el conocimiento y el uso de la lengua catalana se produzcan con normalidad en las dependencias del Cuerpo Nacional de Policía, seguramente las conductas denunciadas son debidas a la nueva incorporación de funcionarios y al poco tiempo que hace que residen en Cataluña.</p> <p>Ante el requerimiento de información sobre las medidas tomadas para hacer efectivos los derechos lingüísticos de los ciudadanos de Cataluña, el Delegado del Gobierno informó de que:</p> <ul style="list-style-type: none">- Desde el año 1995 se están impartiendo diversos cursos de catalán para los	

miembros del cuerpo de la Guardia Civil, no así en las dependencias de la Policía Nacional.

- Se procura atender en la lengua que elijan los ciudadanos en el momento de dirigirse a las personas del cuerpo y que, en el supuesto de que se trate de personal de incorporación reciente a las plantillas catalanas que no entienda bien el catalán, se impartan instrucciones claras para que, de forma correcta, se explique al ciudadano el desconocimiento eventual del idioma y la posibilidad de ser atendido por otro agente que lo entienda. Especialmente se garantiza la disponibilidad de personal capacitado para atender en catalán en las dependencias o en los servicios de atención directa al ciudadano.

- Hay facilidades para formalizar denuncias en catalán y, si bien las redes de archivo, registro y consulta de atestados son de ámbito nacional y las diligencias se confeccionan en castellano, si el denunciante quiere que consten en catalán y el agente receptor tiene dificultades a la hora de redactarlas, se ofrece al ciudadano la posibilidad de que redacte la denuncia en catalán para adjuntarla a las diligencias.

- Se dispone de impresos y formularios de información en catalán para los trámites más comunes (DNI, pasaporte, intervención de armas, notificaciones, información de derechos, impresos de denuncia rápida, etc.) y también están disponibles los libros de atención al ciudadano en castellano y catalán.

- Se utilizan paquetes de aplicaciones ofimáticas con los que se puede usar tanto el castellano como el catalán. Otras aplicaciones informáticas, como por ejemplo bases de datos, extranjería, armas, delincuencia, etc. son en castellano, ya que el ámbito es corporativo y la consulta está prevista para toda España.

Actuación correcta de la Administración

antes de la intervención del Síndic

Queja 05805/05

Falta de respuesta ante las peticiones de reparar el tejado de una iglesia

En una queja sobre el deterioro y el mal estado del tejado, soporte de las campanas y de las escaleras de acceso al campanario de una iglesia, a pesar de las denuncias reiteradas de los promotores a la Dirección General de Patrimonio Cultural, el órgano no les había dado ninguna respuesta ni solución al problema.

El Departamento de Cultura informó de que la Dirección General había iniciado en el año 2003 toda una serie de trabajos de investigación previa, a fin de encargar el proyecto de consolidación estructural del edificio y que, cuando se hubiese concluido, se adjudicaría la obra.

En el año 2005 se decidió encargar, aparte del proyecto de consolidación estructural del edificio, la nueva pavimentación de la iglesia, el paso de instalaciones eléctricas y la calefacción radiante. En una segunda fase de la restauración se abordará el tejado, soporte de las campanas y las escaleras de acceso al campanario, como se informó al alcalde.

Previamente, para asegurar su estabilidad hasta que se hagan las obras, se ha apuntalado toda la iglesia.

Con esta información se pueden cerrar las actuaciones que inició el Síndic de Greuges con motivo de esta queja.

Actuación correcta de la Administración antes de la intervención del Síndic

Actuación de oficio 06507/05

Derechos lingüísticos en el ámbito de la Administración de Justicia

El Síndic da por finalizadas las actuaciones con relación a la actuación de oficio que se inició por la actitud de una magistrada que en el 2005 obligó al jurado popular a firmar el veredicto en castellano y no admitió su versión catalana, ya que el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña informó de que los

hechos concluyeron con la transcripción mecanográfica en castellano del veredicto del jurado emitido en catalán y con el acuerdo de archivar el expediente gubernativo contra la magistrada porque, a pesar de lamentar el incidente, la conducta de la magistrada no se puede subsumir en ninguno de los artículos de la Ley orgánica del Poder Judicial que regulan la responsabilidad de jueces y magistrados por falta leve.

Actuación correcta de la Administración antes de la intervención del Síndic

Queja 05823/05

Uso incorrecto del topónimo del municipio de El Pont de Suert

Con relación a la queja por el uso incorrecto del topónimo de El Pont de Suert, el Síndic solicitó información al Departamento de la Presidencia. El Departamento le comunicó las conclusiones siguientes:

- En cuanto al Departamento de Salud, una vez hechas las comprobaciones oportunas, se ha observado que el único lugar donde constaba el topónimo incorrecto era en la placa de identificación del centro, que ya se ha ordenado que se cambie.

- El Departamento de Interior comunica que en los uniformes de los Mossos d'Esquadra no se utiliza el topónimo.

- En cuanto a la sustitución del topónimo incorrecto en la N-230, la Secretaría de Política Lingüística del Ministerio de Fomento manifiesta que volverán en ponerse en contacto con el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, a fin de que se interese por el tema e informará a la institución del resultado.

- Aún no se dispone de información respecto al Departamento de Educación, razón por la cual se le ha reiterado la solicitud.

Con esta información, el Síndic finaliza las actuaciones y considera que la queja está en vías de resolución.

Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic

Queja 01636/05

Disconformidad con no tener los documentos de los exámenes en castellano

A raíz de una queja presentada por la disconformidad por el hecho de no tener los documentos de los exámenes en castellano durante el primer año en Cataluña, la Dirección General de Ordenación e Innovación Educativa del Departamento de Educación informa de que la exención de acreditar el conocimiento del catalán para un alumno de ciclo formativo de grado superior no implica, en ningún caso, que el alumno quede exento de aprenderlo.

Ninguna norma obliga al centro a facilitar la traducción al castellano de los exámenes y seguramente la confusión deriva del hecho de que esta práctica sí se produce en las pruebas de acceso a la universidad.

Del mismo modo, se informa al Síndic de que desde el centro en cuestión se procuró facilitar una atención individualizada en cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley 1/1998, de 7 de enero, de política lingüística.

Actuación correcta de la Administración antes de la intervención del Síndic

Queja 01925/05

Disconformidad con la política lingüística de una empresa de telefonía

El Síndic entiende que las operadoras de telefonía móvil en Cataluña deberían estar en condiciones de ofrecer a sus clientes el servicio del contestador del buzón de voz en las lenguas oficiales en Cataluña para dar cumplimiento a las disposiciones y al mandato constitucional.

Por esta razón, el Síndic dirige esta sugerencia al director de Relaciones Institucionales en Cataluña de la compañía objeto de la queja.

La empresa ha comunicado al Síndic que ha completado, conjuntamente con sus suministradores, la definición de los cambios en los sistemas que son necesarios para ofrecer esta funcionalidad y que las nuevas funcionalidades podrían estar a

disposición de los clientes a principios del año 2007.

Acepta la resolución del Síndic

Actuación de oficio 06129/05

Desarrollo normativo del respeto al derecho de opción lingüística en convocatorias estatales

Con motivo de una queja planteada en esta institución en relación con un premio convocado por el Ministerio de Educación y Cultura para la mejora de la calidad educativa, en el que se obliga a los participantes que redacten los trabajos en la lengua propia de la comunidad autónoma en la que viven a adjuntarle una traducción al castellano —un hecho que la persona interesada considera que les coloca en una situación de inferioridad— el Síndic se dirige al Defensor del Pueblo para que decida sobre la procedencia de intervenir en el marco de lo que establece la Ley orgánica 3/1981, de 6 de abril.

Puesto que el Defensor del Pueblo comunica que ha enviado al reclamante una notificación en la que se informa de la decisión de no admitir a trámite la queja, el Síndic de Greuges recomienda al Parlamento de Cataluña que presente ante las Cortes Generales una iniciativa legislativa en los términos establecidos por el artículo 87.2 de la Constitución española.

No acepta la resolución del Síndic

Queja 02322/05

Retraso en la tramitación de un expediente por falta de traducción

A raíz de la queja porque la Agencia Española de Protección de Datos no le admite un escrito redactado en catalán, el Síndic, de acuerdo con el apartado 3 del artículo 36 de la Ley 30/1992, se dirige a la Agencia Catalana de Protección de Datos porque entiende que, como receptora de la queja y concedora de que el organismo que tiene atribuida la competencia para tramitarla tiene como lengua el castellano, la debería haber traducido de oficio al castellano o haber pedido su

traducción para evitar las dilaciones indebidas.

Por este motivo, sugiere a la Agencia que, con la finalidad de evitar retrasos en la tramitación de las quejas que se dirijan a este organismo, las traduzca de oficio o comunique a los interesados la necesidad de que las envíen en castellano directamente al órgano competente para tramitarlas.

Acepta parcialmente la resolución del Síndic

Queja 04427/05

Falta de formularios en castellano en la web del Departamento de Economía

Con relación a la queja por el hecho de que no se pueden descargar formularios en lengua castellana de la página web del Departamento de Economía y Finanzas, el Síndic pone fin a la actuación y considera resuelta la queja, puesto que el Departamento manifiesta haber dado las órdenes oportunas para resolver la inexistencia de instrucciones en versión castellana para rellenar formularios.

También informa de que estos contenidos son objeto de ampliación continua. Con relación a la falta de impresos en castellano a la venta en los servicios territoriales del Departamento en Barcelona, se informa de que los contribuyentes pueden obtenerlos en formato pdf (editable) de la página web y también pueden solicitar una copia del documento en papel en las dependencias de cualquier oficina tributaria.

Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic

4. EDUCACIÓN NO UNIVERSITARIA

4.0. Educación no universitaria en cifras

4.1. Introducción

4.2 La insatisfacción con la escuela asignada

4.3. La concentración de riesgos de exclusión y la planificación escolar en el territorio

4.4. Problemas asociados a la no-gratuidad real de los centros concertados

4.5. Problemas relativos a la escolarización de 0 a 3 años

4.6. Acoso escolar

4.7. Problemas de necesidades educativas especiales

4.8. Problemas con las ayudas vinculadas a la escolarización

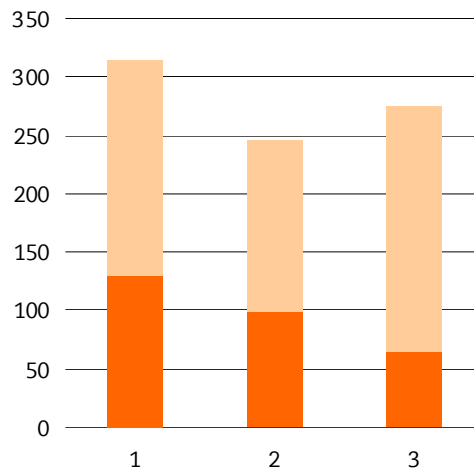
4.9. Relaciones con las administraciones

4.10. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

4.0. Educación no universitaria en cifras

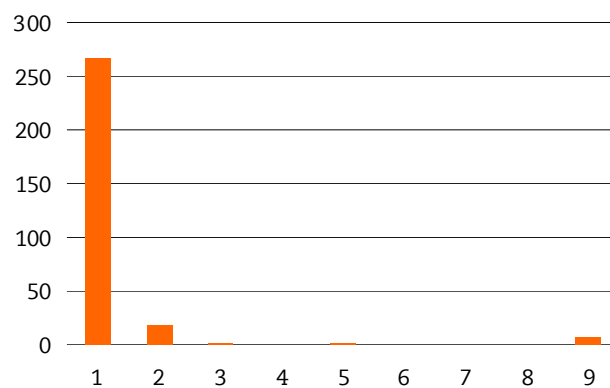
Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	C	Total
1 Educación infantil y Preescolar	2	127	185	314
Acceso a la educación	2	66	79	147
Acoso escolar	-	2	12	14
Currículos	-	-	2	2
Derechos y deberes de los alumnos	-	3	25	28
Gratuidad de la enseñanza	-	-	7	7
Infraestructuras	-	11	16	27
Modelo educativo	-	5	1	6
Necesidades Educativas Especiales	-	19	11	30
Organización y planificación del sistema escolar	-	16	17	33
Profesores	-	5	15	20
2 Educación Primaria y Secundaria	-	99	147	246
Acceso a la educación	-	23	33	56
Acoso escolar	-	15	23	38
Currículos	-	-	4	4
Derechos y deberes de los alumnos	-	9	22	31
Gratuidad de la enseñanza	-	8	4	12
Infraestructuras	-	14	14	28
Modelo educativo	-	1	4	5
Necesidades Educativas Especiales	-	13	17	30
Organización y planificación del sistema escolar	-	12	8	20
Profesores	-	4	18	22
3 Otros	1	64	210	275
Total	3	290	542	835



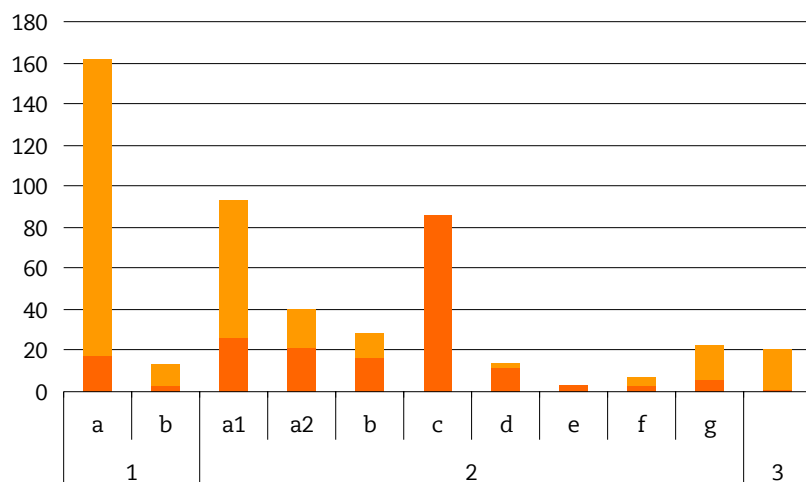
Distribución según la administración de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	Total
1 Administración autonómica	3	263	266
2 Administración local	-	18	18
3 Administración central	-	1	1
4 Administración periférica	-	-	-
5 Administración institucional	-	1	1
6 Administración judicial	-	-	-
7 Servicios públicos privatizados	-	-	-
8 Otras administraciones	-	-	-
9 Privada o inconcreta	-	7	7
Total	3	290	293



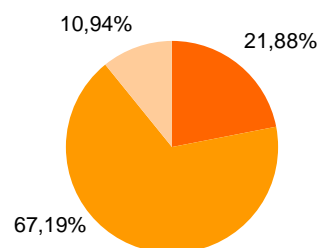
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2006

	<2006	2006	Total
1 Actuaciones no finalizadas	21	155	176
a En trámite	18	144	162
b Pendiente de respuesta a la resolución	3	11	14
2 Actuaciones finalizadas	174	119	293
a Actuación correcta de la Administración:			
a₁ Antes de la intervención del Síndic	26	67	93
a₂ Después de la intervención del Síndic	21	19	40
b Acepta la resolución	17	11	28
c Acepta parcialmente la resolución	86	-	86
d No acepta la resolución	12	2	14
e No colabora	3	-	3
f Trámite con otros ombudsman	3	4	7
g Desistimiento del promotor	6	16	22
3 No admitida	1	19	20
Total	196	293	489



Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■ Acepta la resolución	28	21,88%
■ Acepta parcialmente la resolución	86	67,19%
■ No acepta la resolución	14	10,94%
Total	128	100,00%



* 80 actuaciones se refieren a una misma resolución (Q 01566/04)

4.1. Introducción

A lo largo del año 2006 las actuaciones del Síndic relativas a los derechos de los niños y los adolescentes en el ámbito educativo han significado aproximadamente dos terceras partes de las intervenciones que afectan a este colectivo. El incremento respecto al año 2005 es notable, tanto en quejas como en consultas. Destacan especialmente las quejas y las consultas de los ciudadanos relacionadas con el acceso a la escuela y particularmente con la asignación de oficio que realiza la Administración educativa cuando los ciudadanos no acceden a la escuela deseada.

Entre las actividades destacadas impulsadas por el Síndic en el ámbito educativo, cabe destacar la presentación del informe *Convivencia y confrontación en los centros educativos*. Este informe, desarrollado de manera coordinada con el Ararteko (Defensor del Pueblo del País Vasco), se hace eco de un tema de preocupación social creciente en la sociedad catalana que, a veces, supera las acciones de la Administración educativa y las de otros agentes implicados en el ámbito educativo. A partir del análisis de las quejas y las consultas llegadas al Síndic, y de un estudio en centros de enseñanza secundaria, el informe presenta una serie de veintisiete recomendaciones que ponen el acento en las necesidades de formación del profesorado en la capacidad de detectar casos de conflicto, en el refuerzo de los mecanismos de mediación para resolver los conflictos o en la elaboración de pautas comunes de actuación ante las situaciones de confrontación escolar.

Bajo el punto de vista de los cambios normativos, el ámbito educativo ha estado marcado el año 2006 por la aprobación de la Ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de educación (LOE), una ley muy amplia que deroga leyes anteriores, como por ejemplo la Ley orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de calidad de la educación (LOCE), la Ley orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes (LOPEG) o la Ley orgánica 1/1990,

de 3 de octubre, de ordenación general del sistema educativo (LOGSE), y que pretende consolidar las bases de la estructura y el contenido del sistema educativo español. Cabe destacar algunas medidas novedosas, como por ejemplo el establecimiento de zonificación común para escuelas públicas y concertadas, la posibilidad de que representantes municipales intervengan en los consejos escolares de centros concertados o el mantenimiento del carácter voluntario (pero de oferta obligada por parte de los centros en el supuesto de que las familias lo soliciten) y no evaluable de la enseñanza de la religión en las escuelas. De la LOE se han desplegado hasta ahora el Real decreto por el que se establece el calendario de aplicación y algunos reales decretos referentes al despliegue del currículo.

El otro aspecto relevante que cabe destacar es la aprobación del Pacto Nacional de la Educación (PNE), impulsado por el Departamento de Educación, que han firmado prácticamente todos los agentes de los distintos sectores educativos. El PNE constituye un marco de acuerdo muy valioso en cuanto al propósito de impulsar las bases de consenso necesarias para desplegar los grandes objetivos de la política educativa. El PNE contiene acuerdos en el ámbito de la política de profesorado, de la equiparación de horarios entre los centros (que comienza a consolidarse con la extensión de la sexta hora), en la política de becas o en la financiación de los centros concertados. Es un pacto, además, que adjunta un plan de medidas financieras que deben hacer viable su aplicación y que habrá que observar a lo largo de los próximos años.

Las actuaciones efectuadas en el ámbito de la educación no universitaria se dividen en siete apartados. Los tres primeros se corresponden con la posible vulneración de derechos de los niños que se deriva de las decisiones de política educativa que tienen relación con la planificación escolar y con la igualdad de oportunidades educativas. Así, se ocupan de reflejar las actuaciones más significativas relacionadas con la

insatisfacción de los ciudadanos con la escuela asignada, la concentración de riesgos educativos y sociales en determinados territorios asociados a la creación de guetos escolares, o el incumplimiento real del principio de gratuidad de la educación en algunos centros concertados. El cuarto apartado recoge un tema que ya fue objeto de preocupación del Síndic en el Informe 2005, como es el de la educación infantil. En esta ocasión, se pone una atención especial a los problemas que se derivan de los establecimientos que, sin estar autorizados como guarderías infantiles por el Departamento de Educación, actúan de hecho abasteciendo de servicios a los niños de manera regular durante todo el día. Algunas quejas sobre los presuntos maltratos a niños en estos establecimientos o las relativas a posibles negligencias del personal con niños a cargo han alertado sobre la necesidad de que las administraciones públicas velen por autorizar e inspeccionar las actividades de este tipo de establecimientos. El quinto apartado se hace eco de las actividades de esta institución entorno al acoso escolar, y en concreto, de las conclusiones y las recomendaciones principales que contiene el informe extraordinario presentado al Parlamento, entre las que cabe destacar la necesidad de que la Administración educativa impulse y difunda programas de formación del profesorado en la detección de situaciones de presunto maltrato y estrategias de resolución de conflictos. El apartado sexto se refiere a los problemas asociados a las necesidades educativas especiales, relativos sobre todo a la falta de recursos específicos necesarios para atender al alumnado con distintos tipos de discapacidad y a la situación de la escolarización del alumnado con necesidades especiales en centros ordinarios. Por último, el apartado final incorpora las quejas más significativas relativas a las políticas de ayudas en transporte escolar y becas de comedor.

4.2 La insatisfacción con la escuela asignada

A lo largo del año 2006 las quejas relacionadas con la insatisfacción de los ciudadanos con la escuela asignada han sido, como en años anteriores, el motivo más frecuente, relativo al ámbito educativo, por el que los ciudadanos se han dirigido a esta institución.

La insatisfacción con la escuela asignada ha sido el motivo más frecuente de queja en el ámbito de la educación

Curiosamente, ésta es una cuestión que motiva muchas quejas de los ciudadanos y en la cual, en cambio, pocas veces se observa una vulneración de derechos por parte de la Administración educativa bajo el punto de vista de la comisión de irregularidades en el proceso de asignación de plazas. En efecto, tanto el sistema que regula los procesos de preinscripción en los centros escolares como los procedimientos de priorización de solicitudes en caso de exceso de demanda no permiten formalmente la introducción de mecanismos arbitrarios que incumplan la normativa que regula los procesos de escolarización. En otras palabras, la regulación de los procesos de escolarización es suficientemente detallada para garantizar que la Administración educativa, una vez establecidas las zonas educativas y las listas de los centros disponibles, no pueda discrecionalmente alterar los procedimientos de asignación de plazas. Este hecho explica que, la mayoría de veces, las respuestas del Departamento de Educación a las peticiones de información del Síndic sobre posibles vulneraciones de derechos de familias que se sienten insatisfechas con la plaza escolar asignada describan que los procedimientos seguidos por la comisión de escolarización en el momento de asignar plaza a niños que no han podido acceder a ninguna de las escuelas

priorizadas por sus familias se ajustan plenamente a la normativa y no implican ninguna irregularidad.

Los procedimientos actuales que regulan los procesos de escolarización se deberían mejorar

A pesar de ello, teniendo en cuenta el tipo de quejas que formulan los ciudadanos, los procedimientos actuales que regulan los procesos de escolarización tienen aspectos que se pueden mejorar, por lo que el Síndic se plantea estudiar el tema con detalle y hacer propuestas de mejora a lo largo del año 2007.

Los cambios en los sistemas de zonificación escolar o en el sistema de baremación pueden conseguir ganancias tanto en la equidad educativa de acceso a los centros como en el grado de satisfacción de los usuarios con la escuela finalmente asignada. En cualquier caso, son mejoras necesarias en momentos en los cuales las familias perciben que el acceso a un tipo de escuela u otro es un factor que puede condicionar en gran medida el itinerario escolar de sus hijos.

El hecho de que el procedimiento esté formalmente regulado para no dejar espacio a decisiones discrecionales no excluye, sin embargo, la posibilidad de que tanto en los procesos de preinscripción y de matrícula, como en los mecanismos de gestión de las reclamaciones presentadas por los ciudadanos, haya posibles irregularidades de distintos agentes que intervienen en ellos. Los mecanismos de selección sutiles utilizados por determinados centros en el momento de entrevistarse con las familias antes de la preinscripción, el falseamiento, por parte de algunas familias, de determinados datos sobre el empadronamiento o las condiciones familiares, o la disparidad de criterios con la que la Administración educativa resuelve un tipo u otro de reclamaciones son muestras de la necesidad de mejorar la igualdad de oportunidades en este

ámbito. Las prácticas fraudulentas de algunos centros mediante procesos de selección social y cultural son difíciles de controlar por la Administración educativa y también son difíciles de probar por los ciudadanos que presentan quejas ante esta institución. Únicamente en los casos en los que hay indicios claros de falseamiento de datos es cuando el Síndic puede pedir que la Administración pública actúe con el objetivo de corregir las posibles irregularidades. Éste es el caso de algunas quejas relativas a falsos empadronamientos presentadas por familias que se han visto perjudicadas debido al presunto fraude cometido por otras familias en el momento de presentar la preinscripción.

Los falsos empadronamientos pueden perjudicar a otras familias

La actuación de los ayuntamientos en estos casos ha sido muy variable. Así, destaca el caso de la investigación sobre falsos empadronamientos efectuada por el Ayuntamiento de Figueres, la cual comportó dar de baja del centro otorgado a las familias que, tal y como se demostró, habían falseado los datos de empadronamiento (Q 06861/06). En otros casos, en cambio, algunos ayuntamientos han optado por hacer una simple comprobación formal (que no permite saber con certeza la veracidad del empadronamiento) sin que haya tenido consecuencias —caso del Ayuntamiento de Esplugues de Llobregat (Q 09571/06)— o han realizado las comprobaciones demasiado tarde para plantear posibles cambios de centro escolar con el curso demasiado avanzado —caso de Vilanova i la Geltrú (Q 08282/06)—.

Otra posible práctica fraudulenta utilizada por algunas familias consiste en alegar determinadas enfermedades digestivas de los niños para conseguir el punto complementario que estipula el decreto de matriculación y acceder así al centro deseado. Destaca, en este sentido, la queja presentada por una familia que

se vio perjudicada a la hora de acceder a un centro concertado de la ciudad de Barcelona debido al inusual número de certificados médicos que presentaron otras familias en el proceso de matriculación y que redujo sensiblemente sus probabilidades de obtener plaza. Sobre esta cuestión aún está pendiente la respuesta del Consorcio de Educación de Barcelona (Q 05476/06).

El procedimiento administrativo mediante el cual los centros escolares son finalmente asignados a las familias que han formulado la preinscripción priorizan la opción de elección por delante de la puntuación obtenida por el solicitante en función de la residencia, la renta u otros criterios que estipula la ley. Eso hace que la probabilidad de que las familias que no han accedido al centro deseado en primera opción lo hagan en los centros listados en la segunda o tercera opción sea muy baja y dependa exclusivamente de la disponibilidad de plazas. Dicho de otra manera, escoger un centro u otro en primera opción implica una decisión de riesgo, porque en caso de no acceder al centro deseado es altamente probable que sea la comisión de escolarización la que acabe asignando una escuela a la familia.

Este sistema garantiza el acceso en primera opción a muchas familias, pero al mismo tiempo deja muy insatisfechas a las familias que ven que tiene poco sentido incluir, en sus preferencias, una lista de cinco o seis centros para que al final les acabe asignando una plaza la Comisión de Escolarización. Una de las consecuencias lógicas de este procedimiento de asignación es que la Comisión de Escolarización tenga que asignar una plaza escolar a las familias que se han quedado sin plaza en el centro deseado en un centro alejado del domicilio, un hecho que, a pesar de que no es estrictamente irregular según la normativa, puede ser muy perjudicial en función de la situación familiar (Q 08408/06). En otras ocasiones, el centro asignado puede no estar alejado del domicilio, pero disponer de plazas por el hecho de ser un centro que concentra un número elevado de alumnado con dificultades y, particularmente, alumnado de origen inmigrante. En estos casos, cabe

destacar el hecho de que la Administración educativa no actúa siempre con el mismo criterio, y las reclamaciones de los ciudadanos no siempre son atendidas de la misma forma.

La Administración educativa no responde siempre con el mismo criterio las reclamaciones de los ciudadanos

Si bien en algunos casos se opta por asignar una plaza escolar en un centro con vacantes disponibles, en otras ocasiones la Administración educativa ha optado de forma injustificada por llevar a cabo aumentos de ratio en centros de la misma zona existiendo plazas disponibles en otros centros. Éste es el caso, por ejemplo, del rechazo de determinadas familias a aceptar una plaza escolar en una escuela del barrio de Poble Nou de Barcelona, que concentraba un número elevado de alumnado inmigrante y de población socialmente desfavorecida. Estas familias reclamaron, finalmente con éxito, un aumento de ratio en otras escuelas del barrio. El Síndic, mediante una actuación de oficio, se dirigió al Consorcio de Educación de Barcelona para pedir información sobre las razones que motivaron la decisión extraordinaria de otorgar el aumento de ratio. De momento, no se ha recibido ninguna respuesta del Consorcio de Educación de Barcelona (A/O 07822/06).

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 06861/06	Disconformidad con la preinscripción de un niño en un centro
Q 09571/06	Disconformidad con el sistema de adjudicación de plazas escolares
Q 08282/06	Disconformidad con el proceso de adjudicación de plazas escolares
Q 05476/06	Inusual número de certificados médicos presentados durante un proceso de matriculación

- Q 08408/06 Familia que se ha quedado sin plaza en el centro deseado, disconforme con la distancia del centro adjudicado
- A/O 07822/06 Aumentos de ratio en centros de la misma zona cuando hay plazas disponibles en otros centros

4.3. La concentración de riesgos de exclusión y la planificación escolar en el territorio

Algunos de los ejemplos mencionados en el apartado anterior ilustran los crecientes problemas de concentración de riesgos sociales y educativos que se producen en determinados barrios y que motivan diversas reacciones de los ciudadanos, tanto de los que acceden a *escuelas gueto* como de los que no obtienen plaza en la escuela deseada y hacen todo lo posible para evitar acceder a estas escuelas. El problema de la segregación escolar sobrepasa las posibles acciones de la propia Administración educativa y tiene que ver también con los problemas de desarrollo urbanístico asociados al crecimiento de las ciudades, con la concentración social de población socialmente desfavorecida en determinadas zonas y con la creciente llegada de población inmigrante y su concentración en barrios específicos. En el Informe 2005, el Síndic se hizo eco de uno de los problemas importantes relacionados con la planificación escolar en el territorio como es la insuficiencia de plazas escolares en muchos municipios, producto del crecimiento poblacional. La falta de suelo disponible o la lentitud a la hora de construir nuevas escuelas fueron objeto de la atención de la institución. El problema persiste en el año 2006 porque el crecimiento de población escolarizable no se detiene, a pesar de que la creación de las nuevas mesas mixtas de planificación impulsadas por el Departamento de Educación y los municipios es un buen instrumento para prever las necesidades de la población escolarizable.

La segregación escolar conlleva que algunos centros adquieran una fuerte estigmatización social

Asociado a la misma falta de plazas, además, existe el problema de la segregación escolar que inicialmente se deriva de la concentración territorial de riesgos sociales, pero que, una vez en marcha, conlleva que algunos centros adquieran una fuerte estigmatización social. Se ha hecho referencia al caso de Poblenuu, al cual se le puede añadir la situación de algunos casos que hace tiempo que son problemáticos y que se mantienen porque las medidas que adopta la Administración educativa son insuficientes para paliar los problemas, como es el caso de los problemas de escolarización en el barrio de Santa Eugènia de Girona (Q 00590/03), y nuevos casos que han llegado a la institución correspondientes al municipio de Santa Coloma de Gramenet (Q 06077/06) y de Martorell (Q 06535/06).

El caso del barrio de Santa Eugènia continúa siendo objeto de la atención del Síndic. Se observa que esta zona sigue acogiendo un número muy elevado de alumnos con necesidades educativas especiales (NEE), el cual ha ido creciendo a lo largo de los últimos años hasta llegar a un 23% del alumnado de educación primaria en el curso 2005-06. Además, la distribución interna dentro de las escuelas del barrio es muy desigual. Así, un CEIP concentra el 62% de alumnos con NEE de la zona, y tiene una proporción de este alumnado de más del doble respecto a los centros que le siguen. Algunos de los centros públicos del barrio no cubren en el periodo ordinario de matriculación todas las vacantes disponibles, hecho que implica que estas plazas sean cubiertas posteriormente por el alumnado de incorporación tardía, la mayor parte del cual es de origen inmigrante y, a veces, con NEE. Esto explica los fuertes desequilibrios de alumnado con NEE entre escuelas públicas y concertadas del barrio, e incluso entre algunas escuelas públicas.

Algunos centros devienen “especializados” en la atención del alumnado con más dificultades y otros preservan una mayor homogeneidad social

Acaba sucediendo que algunos centros devienen “especializados” en la atención del alumnado con más dificultades, y otros, en cambio, en el mismo barrio, preservan una mayor homogeneidad social que facilita la labor educativa. Un segundo efecto no deseado de estos procesos tiene que ver con “el efecto huida”, que se deriva del proceso de estigmatización de determinados centros, los cuales no sólo ven como absorben al alumnado de incorporación tardía, sino también como otras familias del barrio evitan la escuela y buscan plaza en otras zonas.

Cuando los niveles de concentración de alumnado inmigrante son muy elevados, se observan también reacciones de queja de los ciudadanos autóctonos, cuyos hijos comparten la escolarización en el mismo centro. Éste es el caso de dos quejas que han llegado este año al Síndic, referentes a los casos mencionados de Santa Coloma y Martorell. Son dos casos muy parecidos y, por esta razón, se expone únicamente el referente a Santa Coloma.

La AMPA de un CEIP de Santa Coloma de Gramenet se dirigió a esta institución y puso de manifiesto la preocupación y el desacuerdo por el hecho de que el centro concentrase casi un 80% de alumnado de origen inmigrante, buena parte del cual desconoce, además, las lenguas catalana y castellana. Los interesados manifestaron en su escrito de queja que la situación afectaba la dinámica educativa del centro y provocaba el retraso de aprendizaje del resto de alumnos, y pedían que se repartiese equitativamente a los alumnos con el nivel más bajo entre todos los centros de

Santa Coloma de Gramenet, o se diesen facilidades para que los alumnos con buen nivel pudieran cambiar de centro escolar.

Los procesos de estigmatización de centros y colectivos pueden desencadenar procesos de rechazo social

El Síndic se dirigió tanto al Ayuntamiento del municipio como al Departamento de Educación para conocer la posición de las administraciones ante el problema y las medidas que pensaban adoptar para paliarlo. Sólo se ha obtenido hasta ahora la respuesta del Ayuntamiento, el cual describe ampliamente la distribución de la población inmigrante en los distintos barrios del municipio y la tendencia, en el caso específico del barrio de Fondo, a que las familias de Santa Coloma intenten acceder al centro concertado de la zona y que las familias inmigrantes opten por determinadas escuelas públicas. El Ayuntamiento, en su respuesta, hace referencia a las medidas iniciadas entre la Administración local y el Departamento de Educación, entre las que destaca la constitución de las comisiones de escolarización, la creación de la Oficina Municipal de Escolarización y la constitución de la Mesa Mixta de Planificación, con el fin de llevar a cabo la planificación escolar del territorio. Asimismo, hace referencia a la creación de un Plan educativo de entorno que afecta a algunos barrios del municipio y la constitución de la Comisión de Trabajo de la Serra d'en Mena, a partir de la Ley de barrios, la cual permite trabajar de manera coordinada con todos los agentes sociales, culturales, religiosos, educativos, etc. del barrio de Fondo, Santa Rosa, Safareitjos y Raval. En cuanto a la queja específica que presenta la AMPA, el Ayuntamiento considera que las medidas propuestas de reparto del alumnado con dificultades “fomentan la marginación y la exclusión escolar en términos de rendimiento académico” y remite a los procesos de preinscripción y matrícula a las familias que deseen cambiar de centro escolar. El Síndic se volvió a dirigir al

Ayuntamiento para que se le informara de las reuniones y las líneas de trabajo previstas con la AMPA del CEIP afectado.

El caso expuesto es una muestra de los peligros que conlleva la segregación escolar, no sólo bajo el punto de vista de la igualdad de oportunidades educativas, sino también desde la perspectiva de la erosión de la cohesión social y comunitaria. Los procesos de estigmatización de centros y colectivos pueden desencadenar procesos de rechazo social o étnico que se derivan únicamente de la concentración de situaciones de dificultad. Las medidas al alcance de las administraciones implicadas para paliar estas situaciones son limitadas y requieren otras herramientas que ayuden a combatir las tendencias hacia situaciones de segregación escolar que incluso superan la segregación social. Durante 2007 el Síndic formulará sugerencias y recomendaciones que ayuden a mejorar estas situaciones.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00590/03	Concentración de alumnos con necesidades educativas especiales en determinados centros de un barrio
Q 06077/06	Incremento de alumnos con NEE en un centro
Q 06535/06	Posibles irregularidades en el proceso de integración de alumnos de familias recién llegadas en un centro

4.4. Problemas asociados a la no-gratuidad real de los centros concertados

El desacuerdo de algunas familias con las cantidades que piden algunos centros docentes de titularidad privada concertados ha continuado motivando, este año, la llegada de quejas al Síndic. Así, en el caso del centro concertado de Sant Boi de Llobregat al que se refería la queja 04791/04, que relataba el informe correspondiente al año 2005, el Síndic había insistido en sugerir al Departamento de Educación que adoptase las medidas necesarias para garantizar

que, de acuerdo con la solicitud de algunas familias del centro, se separase en recibos diferentes el cobro de cuotas, cuyo pago tiene un carácter voluntario para las familias.

El Síndic ha tenido conocimiento de que este curso 2006-2007 el centro ha dejado de girar el recibo correspondiente a la llamada "aportación voluntaria" a las familias que lo han solicitado, tal y como había sugerido esta institución. Con todo, el Síndic ha recibido nuevas quejas (Q 01716/06, Q 11396/06) en las que se exponía que esta aportación ha sido sustituida por una cuota en concepto de material de carácter trimestral que se aplica únicamente a estas familias, que la consideran excesiva, si se tiene en cuenta las cuotas que, por el mismo concepto, perciben otros centros de titularidad privada. Los interesados se han dirigido al Síndic en desacuerdo con la falta de respuesta del Departamento de Educación a sus denuncias por el cobro de esta cantidad, que entienden que constituye una aportación no autorizada encubierta. El Síndic ha pedido nuevamente información al Departamento de Educación para conocer las actuaciones que ha realizado con motivo de las nuevas denuncias de las familias afectadas.

Al Síndic han continuado llegando quejas relacionadas con las cantidades que solicitan algunos centros concertados

El Síndic ha recibido también quejas relativas al cobro de cuotas no autorizadas por el Departamento de Educación en otros centros. Así, en el caso de un centro de titularidad privada concertada de Santa Coloma de Gramenet (Q 01557/06), el Síndic no ha podido obtener información del Departamento de Educación, a pesar de haberla solicitado y habiendo reiterado la petición.

Cabe destacar por último, en este apartado, las quejas recibidas con relación al cobro de cuotas de un centro de titularidad privada concertado de

Granollers (Q 11218/06, Q 12864/06). En este caso, las familias interesadas relatan que, a pesar de la intervención inicial de la Inspección, que consideró que el centro había incumplido gravemente las condiciones del concierto educativo, porque cobraba cuotas en concepto de actividades complementarias para que se realizaran dentro del horario de enseñanza reglada y cuotas no autorizadas, y que existía una falta de información clara a las familias de las obligaciones derivadas del concierto educativo, posteriormente éstas no habían podido acceder al resultado de la conciliación propuesta como consecuencia del mismo incumplimiento, ni habían obtenido respuesta a sus denuncias por el cobro de cuotas no autorizadas por el centro; cobro que —señalan— se ha mantenido este curso. El Síndic ha pedido información recientemente al Departamento de Educación sobre su actuación en este caso.

primer lugar, las actuaciones llevadas a cabo con motivo de algunos incidentes que se han producido en recursos no autorizados por el Departamento de Educación, algunos de los cuales tuvieron una amplia repercusión en los medios de comunicación y que, en todos los casos, plantean situaciones que podrían haber vulnerado gravemente los derechos de los niños afectados.

Así, con motivo de la aparición de una noticia referida a los presuntos malos tratos infligidos por personal de una guardería —ludoteca de titularidad privada del municipio de Vilanova i la Geltrú— a los niños que eran atendidos en la misma, el Síndic inició una actuación de oficio (A/O 04116/06) a fin de obtener información respecto a los acontecimientos sucedidos en el centro mencionado, conocer la intervención de la Administración en este caso y efectuar, si procedía, las propuestas de mejora necesarias.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 04791/04	Separación en recibos diferentes para el cobro de cuotas cuyo pago tenga un carácter voluntario.
Q 01716/06 Q 11396/06	Sustitución de la aportación económica por una cuota en concepto de material de carácter trimestral
Q 01557/06	Cobro de cuotas no autorizadas por el Departamento de Educación
Q 11218/06 Q 12864/06	Cobro de cuotas de un centro de titularidad privada concertado.

Han aumentado las quejas sobre el funcionamiento y la calidad de algunos centros de educación infantil

4.5. Problemas relativos a la escolarización de 0 a 3 años

Este año el Síndic ha seguido recibiendo un número creciente de quejas que hacían referencia a la atención que reciben los niños de 0 a 3 años, con una disminución de las quejas relativas a la falta de plazas y una incidencia más elevada de las cuestiones referentes al funcionamiento y la calidad de la atención educativa que se presta en estos centros. En este sentido, cabe destacar, en

En el caso de la queja con número de expediente 04323/06, la madre de un niño atendido en un centro infantil-ludoteca de Castellbisbal se quejaba de la falta de actuación de la Administración ante la situación de grave riesgo que había afectado a su hija en este recurso, cuya persona responsable se había negado a acompañarla, al sufrir una crisis alérgica, a un centro sanitario, a pesar de que se lo había pedido con insistencia la madre, que venía de otra población y estaba retenida en un atasco de tráfico.

La investigación efectuada por el Síndic ha puesto de manifiesto que, en estos momentos, no existe ninguna administración pública que, aparte de los aspectos incluidos en la licencia medioambiental, los cuales, en ningún caso, inciden en el tipo de atención dada a los niños, asuma el control y la

supervisión del funcionamiento de este tipo de recursos que, con licencias de actividades municipales diversas, funcionan como verdaderas guarderías.

No existe ninguna administración pública que asuma la supervisión de centros que, sin serlo, funcionan como verdaderas guarderías

En este sentido, es preciso señalar que el Departamento de Bienestar y Familia, en respuesta a la petición de información del Síndic, informó de que las ludotecas funcionan como puntos de encuentro para niños y jóvenes de entre 5 y 16 años, fuera del horario escolar, y que son equipamientos especializados en el juego. El Departamento de Bienestar y Familia añadía que estaba trabajando en una normativa específica para ludotecas “entendidas como espacios de juego fuera del horario escolar y para niños a partir de cuatro años”. Recordaba, además, que “la tutela y el cuidado de los niños de menos de cuatro años se realiza desde las guarderías y centros infantiles, y en ningún caso desde las ludotecas”.

El Departamento de Educación, a su vez, se limitó a señalar, en el caso de la queja 04323/06, que se trataba de un centro no autorizado por el Departamento de Educación.

El Síndic consideró que la falta de supervisión administrativa del funcionamiento de estos recursos coloca a los niños afectados y también a sus familias, mayoritariamente desconocedoras de la falta de control de estos servicios (si bien éstos no utilizan la denominación *guardería*) en una situación de desprotección, ya que desconocen la disposición que contiene la Convención sobre los derechos del niño en el artículo 3, en el sentido de que los estados deben garantizar que los servicios y los equipamientos responsables de la atención de los niños cumplan las normas

establecidas y que se haga una supervisión profesional de ellos.

Asimismo, en el mismo sentido que la Convención y atribuyendo la competencia a la Administración educativa, la Ley orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación (LODE) establece en el artículo 24.2 que, por razones de la protección de la infancia, los centros privados que acogen de manera regular a niños de edades correspondientes a la educación infantil están sometidos a la autorización administrativa.

De acuerdo con esta regulación, que tiene carácter básico, todos los centros que atiendan a niños de forma regular, como por ejemplo los que son objeto de estas actuaciones, tienen que disponer de una autorización administrativa de apertura que verifique el cumplimiento de los requisitos mínimos que establece el artículo 14 de la LODE, referentes a la titulación académica del profesorado, la relación numérica alumno-profesor, las instalaciones y el número de plazas escolares, sin que sea suficiente la licencia municipal de actividades.

Igualmente, en el mes de julio de 2006, se publicó el Decreto 282/2006, de 4 de julio, por el que se regulan el primer ciclo de la educación infantil y los requisitos de los centros. El preámbulo de este decreto establece que su objetivo es proteger los derechos del niño por medio de la regulación del primer ciclo de la educación infantil, por lo que establece las competencias educativas que se deben alcanzar, y las condiciones relativas a los profesionales y a los espacios necesarios para impartir este ciclo.

El Síndic concluyó que, de acuerdo con toda esta regulación, las ludotecas mencionadas y otros centros que acogen diariamente a niños menores de cero a tres años con denominaciones diversas funcionan de manera ilegal porque atienden a niños de forma regular e incumplen el requisito de autorización administrativa que establece el artículo 24.2 de la LODE.

Por este motivo, el Síndic ha sugerido al Departamento de Educación, en tanto que Administración educativa, que vele para que se aplique la normativa vigente, en este caso la LODE, que promueva la regularización de la situación administrativa de los centros privados que, bajo denominaciones diversas, funcionan como auténticas guarderías y que, en los casos en que, como por ejemplo los de estas actuaciones, se compruebe que estos centros atienden a niños de cero a tres años de forma regular, les inste a adecuarse a los requisitos que establece el Decreto 282/2006 y a la tramitación de las autorizaciones administrativas correspondientes. Además, puesto que se trata de una cuestión que, por su alcance, afecta al Gobierno en su conjunto y no ha sido asumida por ninguno de los departamentos a los que se ha dirigido el Síndic, esta sugerencia se ha dirigido también al Departamento de Presidencia y al de Bienestar y Familia.

El Síndic también ha sugerido a los ayuntamientos de Vilanova i la Geltrú y de Castellbisbal que, puesto que se trata de establecimientos con licencia medioambiental de ludoteca, en ejercicio de la potestad de policía administrativa que les corresponde, efectúen las actuaciones necesarias para adecuar la actividad real que se desarrolla a los requisitos de la autorización que tienen otorgada o, de lo contrario, adopten las medidas que establece el Reglamento de obras, actividades y servicios de los entes locales.

Aparte de las quejas referidas a centros no autorizados, también han llegado muchas referentes al funcionamiento o a la falta de condiciones adecuadas de centros infantiles o guarderías, tanto de titularidad pública como privada. Asimismo, se han recibido quejas o consultas de profesionales que planteaban cuestiones genéricas que hacían referencia al funcionamiento y a la calidad de la atención que reciben los niños en estos centros.

Así, en el caso de la guardería de titularidad del ayuntamiento de un pequeño municipio (Q 0324/06) se planteó

la falta de adecuación del espacio para atender a un bebé que hacía poco que se había incorporado al centro. Tras haber solicitado información tanto al ayuntamiento como al Departamento de Educación, se comprobó que las condiciones del centro se adecuaban a la normativa vigente. En el caso de una guardería municipal cuya gestión había sido recientemente delegada a una empresa privada, un grupo de familias presentó una queja con motivo de un incidente acontecido con un alumno que salió del centro sin que las profesionales responsables se dieran cuenta (Q 01165/06). El Síndic, aparte de buscar información y recomendar tanto al ayuntamiento como al Departamento de Educación que adoptasen las medidas necesarias para que hechos como aquel no se volvieran a producir, también destacó que el contrato administrativo de gestión de la guardería era el general para los contratos de gestión de servicios públicos, y no tenía en cuenta que se trataba de un servicio público con unas características muy específicas y con una amplia regulación en el ordenamiento jurídico porque afecta al derecho a la educación de los niños.

Por este motivo, a pesar de que el jardín de infancia, en tanto que centro que impartía el primer ciclo de educación infantil, está obligado por esta normativa con independencia de estar incluido dentro del contrato, el Síndic sugirió que en las cláusulas de explotación del contrato de gestión de la guardería municipal se incluyese de manera expresa el sometimiento del funcionamiento del centro a las disposiciones de la normativa de educación y la obligación de la empresa contratista de adecuarse a ellas.

Cabe señalar, por último, que de acuerdo con el compromiso asumido en el *Informe al Parlamento 2005*, este año se ha realizado una actuación de oficio con relación al primer ciclo de educación infantil y a la igualdad de oportunidades, en la cual se profundiza en algunos de los aspectos aquí apuntados y en otras cuestiones, y que se presentará próximamente a este Parlamento como informe especial.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 04116/06	Actuación de oficio iniciada por los incidentes ocurridos en una ludoteca
Q 04323/06	Situación de grave riesgo de un niño al sufrir una crisis alérgica en un centro infantil-ludoteca
Q 00324/06	Falta de adecuación de una guardería de titularidad del ayuntamiento de un pequeño municipio
Q 01165/06	Incidente de un alumno que salió de una guardería sin que las profesionales responsables se dieran cuenta

4.6. Acoso escolar

En el ámbito de educación este año ha continuado llegando un número creciente de quejas relativas a problemas de convivencia en los centros docentes y, específicamente, de quejas en las que los propios alumnos o sus familias hacían referencia a situaciones de acoso escolar, y se quejaban de la intervención inadecuada de los centros o del Departamento de Educación.

El Síndic ha presentado recientemente al Parlamento el Informe sobre convivencia y conflictos en los centros educativos

Fruto de la preocupación que genera este fenómeno en la sociedad, y teniendo en cuenta que se trata de situaciones que afectan de manera directa a los derechos que reconoce la Convención sobre los derechos del niño y las normas del ámbito educativo, el Síndic ha presentado recientemente al Parlamento el Informe sobre convivencia y conflicto en los centros educativos.

Para elaborarlo se han tomado en consideración las quejas y las consultas de los ciudadanos que se han dirigido a

esta institución, incluidas las recibidas, prácticamente en su totalidad, este año 2006. También se han incluido la revisión de datos correspondientes a otros estudios y los resultados de un estudio realizado en nueve centros de secundaria de Cataluña sobre una muestra de 1.200 alumnos de 1º y 4º de ESO.

El informe se ha centrado en el análisis específico de las relaciones entre iguales y ha intentado contextualizar este fenómeno en un marco más amplio, como es el del clima escolar. Desde esta perspectiva, algunas de las recomendaciones principales que formula el Informe son:

- Apoyar a los centros mediante recursos, asesoramiento y formación del profesorado, y promover su participación en programas y planes de mejora de la convivencia.
- Difundir buenas prácticas y programas de intervención, y protocolos de actuación para afrontar las situaciones de maltrato entre alumnos.
- Incorporar la mejora de la convivencia y el rechazo a cualquier forma de maltrato como objetivos prioritarios de los centros, y adaptar y utilizar el currículo y la metodología como elementos básicos para el aprendizaje de la convivencia.
- Extender la práctica de tutorías individuales, trabajar en ellas sistemáticamente las habilidades grupales, y garantizar la supervisión o la observación educativa de los tiempos y los espacios no lectivos.
- Reforzar la colaboración familia-escuela, e incrementar la participación del alumnado y de las familias en la elaboración, aplicación y revisión de las normas de convivencia.
- Otorgar a la disciplina en el aula el valor instrumental que le corresponde e insistir sobre la importancia que tiene sobre todos los sectores escolares; establecer con claridad las normas mínimas imprescindibles para la buena

marcha del grupo; disponer de los recursos y de los procedimientos necesarios para garantizar el clima de respeto y trabajo, y utilizar una metodología que ayude a que el alumno se sienta implicado en el proceso de aprendizaje.

- Garantizar el apoyo y la protección de la víctima en todas las situaciones de acoso.
- Intervenir de forma inmediata respecto a los alumnos acosadores y transmitirles un mensaje claro de tolerancia cero a cualquier tipo de agresión.
- Establecer mecanismos de comunicación con el profesorado porque los alumnos puedan informar de su situación a los tutores responsables del centro.
- Establecer mecanismos de información y orientación sobre las diferentes posibilidades de actuación ante situaciones de acoso escolar.
- Hacer estudios sobre la eficacia de los programas de intervención y seguimiento de la aplicación de los protocolos y de las intervenciones realizadas en los centros.

En cuanto a la tipología de quejas recibidas, hay que señalar el carácter diverso tanto de las situaciones que se plantean en ellas como de la respuesta facilitada por los centros y la Administración en cada caso; incluso del momento en que se produce la petición de intervención del Síndic. Con todo, se han apreciado algunos elementos comunes que se repiten en un número significativo de quejas.

El retraso del centro a la hora de identificar y diagnosticar las situaciones de acoso, y una tendencia a minimizar el problema o a considerarlo un caso aislado han sido elementos comunes en parte de las quejas. Así, en el caso de la queja 05130/06 se recomendó que el centro mejorase los procesos de detección, porque se trataba de una situación suficiente grave, con amenazas, burlas, agresiones, que era conocida por todos los compañeros, y respecto a la cual la escuela debería hacer tenido las herramientas para detectarla.

El retraso a la hora de identificar y diagnosticar las situaciones de acoso ha sido un elemento común en las quejas

Otro elemento común en las quejas ha sido la gran discrepancia existente entre la valoración de las familias y de los servicios educativos, referente al grado de intensidad de actuación del centro docente y de los servicios educativos, al grado de comunicación entre familia y escuela, a la calidad del trato recibido y al traspaso de información. Así sucedió en la queja número 05585/05.

En consonancia con este malestar y la desconfianza generada es común que en muchos de los casos la familia haya optado finalmente por cambiar al alumno de centro, con el perjuicio que esta situación genera a veces. Cabe señalar, en este sentido, que algunas de las quejas recibidas inicialmente con relación al desacuerdo con la imposibilidad de cambiar de centro tenían su origen en una situación de acoso que no había sido atendida adecuadamente o había sido minimizada. Éste era el caso de la queja núm. 06264/05, en la que el Síndic sugirió que se revisara la intervención del centro para mejorar la respuesta, percibida como insuficiente por la familia, ya que el cambio de centro debería ser el último recurso en estos casos.

Se debe señalar, por último, que el Síndic tiene previsto hacer un seguimiento de las recomendaciones y las sugerencias que contiene el Informe sobre convivencia y conflicto en los centros educativos.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 05130/06	Retraso del centro a la hora de identificar y diagnosticar las situaciones de acoso
Q 06264/05	Cambiar de centro en un caso de acoso escolar

Q 05585/05 Estudiante que sufre acoso escolar en el centro educativo

4.7. Problemas de necesidades educativas especiales

Las quejas relativas a problemas en la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales hacen referencia a una variedad de cuestiones: problemas de integración de alumnos que sufren enfermedades o dificultades diversas, problemas para escolarizar en centros ordinarios a los alumnos con necesidades educativas especiales, falta de personal de apoyo, falta de transporte escolar para alumnos con discapacidad profunda, escolarización en la USEE, entre otros.

Una parte de las quejas que han llegado en este ámbito hace referencia a las dificultades que a menudo genera la atención educativa de alumnos con enfermedades o trastornos diversos que requieren una respuesta o un esfuerzo específico de los centros. Cabe destacar dentro de este grupo los casos en los que la respuesta de la escuela no ha sido suficientemente diligente o suficientemente flexible, a menudo por la dificultad de identificar y hacerse cargo de situaciones que salen de la normalidad.

La respuesta de la escuela poco diligente o poco flexible con algunas necesidades ha sido un motivo de queja

Así, cabe destacar dos quejas dentro de este grupo. Una (Q 00944/06) era planteada por la madre de una alumna de educación secundaria que se quejaba de la falta de apoyo y ayuda por parte del centro a su hija, que sufría dolores articulares en las manos que le dificultaban realizar muchas actividades de la vida cotidiana. La madre relataba que la falta de esta ayuda había hecho

desarrollar en la chica una fobia al centro, que finalmente había requerido atención médica y que la chica dejara de asistir a clase.

El Síndic solicitó información al Departamento de Educación y la situación se pudo reconducir. Con todo, el Síndic consideró que la actuación del centro debería haber sido más atenta a las necesidades de la chica, y recomendó que se trabajase la acción tutorial, teniendo en cuenta que la tutoría y la orientación forman parte de la función docente y recordando, como punto de partida, que los alumnos tienen derecho a recibir la ayuda y el apoyo para compensar las carencias de tipo personal.

En otro caso (Q 07033/06), los padres de un alumno de bachillerato se quejaban de la falta de flexibilidad de un centro y la aplicación presuntamente discriminatoria de las normas de funcionamiento y los criterios de evaluación a su hijo, que sufría una enfermedad crónica con crisis recientes que habrían conllevado una bajada en su rendimiento académico. La familia se quejaba de que la escuela, a pesar de haber sido informada de la situación del alumno, habría aplicado las normas del centro sin ningún tipo de flexibilidad, y sin tener en cuenta que el hecho de aplicarlas, en este caso concreto, comportaba un perjuicio y una discriminación para el chico.

Algunas familias exponen su desacuerdo con la respuesta de los centros respecto a los niños con trastorno por TDAH

Cabe destacar, también dentro de este grupo, como en años anteriores, las quejas relacionadas con las dificultades que ocasiona el trastorno por TDAH y las dificultades que genera a veces la respuesta y el apoyo en el entorno escolar a los alumnos que lo sufren.

A pesar de que de forma menos numerosa que en años anteriores, se han seguido recibiendo quejas de familias que exponían su desacuerdo con la respuesta que los centros habían dado a esta dificultad, que en algunas ocasiones se había transformado en un conflicto finalmente abordado por la vía de la sanción. Así, en el caso de la queja 07683/06, los padres de un niño con TDAH se quejaban del trato humillante que el centro había dado a su hijo, que cursaba quinto de primaria, a quien le habían impedido ir a las salidas y a los campamentos durante dos cursos y a quien finalmente se había privado de asistir al centro. Una vez solicitada la información al Departamento de Educación, el Síndic constató que se había hecho un esfuerzo para dar una atención específica al alumno, con un apoyo personal específico, pero también recomendó al Departamento que mejorase el seguimiento y la intervención del centro en estos casos para evitar, ante las situaciones de conflicto, la adopción de medidas poco respetuosas hacia los derechos de los alumnos afectados.

Las pruebas de acceso a la universidad (PAAU) no se adaptan a las necesidades de los jóvenes con trastornos de dislexia

Por último, dentro el apartado de quejas originadas por la dificultad de responder a situaciones y dificultades diversas, cabe destacar la queja planteada por la Asociación Catalana de Dislexia (Q 00806/06) y por numerosas familias de alumnos con este trastorno, en la que exponen su desacuerdo con el hecho de que, al realizarse las pruebas de acceso en la universidad (PAAU), no se reconozca la modificación curricular de las materias de lengua y literatura, que, en cambio, sí les autoriza la Dirección General de Ordenación Educativa del Departamento de Educación, cuando los alumnos acreditan que sufren trastornos específicos de aprendizaje escolar.

La asociación y las familias que promueven la queja piden que en las PAAU se reconozca esta modificación del currículo, para que los alumnos que sufren dislexia puedan examinarse en las mismas condiciones en las que han cursado el segundo curso de bachillerato.

De acuerdo con la información facilitada por el Departamento de Educación, éste distingue tres supuestos. En el caso de los estudiantes que aportan el certificado de disminución emitido por el Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales (ICASS), indica que éstos son transferidos al Tribunal Especial y de Incidencias, donde reciben apoyo y pueden disponer de los medios logísticos necesarios. En el caso de estudiantes que acreditan la exención de alguna materia concreta en el bachillerato, indica que están exentos de examinarse de ella en las PAAU. Finalmente, en el caso de los estudiantes que, aunque no estén incluidos en los supuestos anteriores, aleguen que sufren dislexia por medio de un certificado que lo acredite, señala que se les ofrece, a pesar de examinarse en un tribunal ordinario, la posibilidad de disponer de media hora más para hacer cada una de las pruebas, aprovechando los descansos entre prueba y prueba.

El Síndic ha comunicado al Departamento de Educación que las medidas respecto a los alumnos con dislexia son insuficientes

El Síndic ha considerado que, a pesar de que se han tomado medidas para facilitar la realización de las pruebas a los alumnos con dislexia, éstas no parecen suficientes para compensar la desigualdad de oportunidades de acceso a la universidad de este grupo de alumnos respecto al resto, y así se lo ha comunicado al Departamento de Educación. En este sentido, la posibilidad de aportar el certificado de disminución es aplicable únicamente a los alumnos disléxicos que sufren, además, algún tipo

de discapacidad, pero no al resto y, por lo tanto, sólo una parte de los alumnos puede recibir el apoyo que se proporciona por medio del tribunal especial. Además, las exenciones de materias concretas hacen referencia a situaciones concretas de cada asignatura, pero no son una herramienta útil respecto al problema global de estos alumnos. Asimismo, la media hora más de tiempo para hacer cada prueba no parece que resuelva, a parecer de los afectados, las particulares dificultades de estos alumnos en las pruebas PAAU. Por este motivo, el Síndic ha considerado conveniente estudiar más a fondo el asunto planteado, con la colaboración de expertos, a fin de formular las propuestas de mejora que sean oportunas.

Otra parte de las quejas recibidas en el ámbito de las necesidades educativas especiales se ha referido a dificultades a la hora de integrar escolarmente a los alumnos que sufren discapacidades en centros ordinarios y, en concreto, a la insuficiencia de los recursos y el apoyo necesarios para que esta integración se pueda efectuar de manera adecuada.

El sector de centros infantiles pide que los EAP puedan intervenir en las guarderías

En esta línea, las coordinadoras de las guarderías municipales de Mataró pedían que los Equipos de Asesoramiento Psicopedagógico (EAP) sean competentes para intervenir en el primer ciclo de educación infantil, y puedan proporcionar ayudas pedagógicas específicas y trabajar coordinadamente con los docentes para asesorarles a la hora de atender a los niños de cero a tres años con necesidades educativas especiales (Q 05410/06). En este sentido, exponían la contradicción que supone el hecho de que niños que, por edad cronológica, deberían cursar el segundo ciclo de educación infantil permanezcan escolarizados en las guarderías por indicación de los equipos técnicos competentes, sin ningún apoyo específico y, en cambio, en el momento

en que acceden a un centro de educación infantil y primaria, les sea asignado automáticamente un refuerzo individual.

Con respecto a esta cuestión, el Departamento de Educación ha informado al Síndic de que tiene que dar prioridad a la atención del alumnado en la enseñanza obligatoria, y que progresivamente va ampliando la atención al alumnado del segundo ciclo de educación infantil y, en situaciones específicas, de la etapa de cero a tres años: alumnado sordo y, en casos puntuales, alumnado con problemas de autonomía y movilidad. El Síndic ha considerado que se debe continuar avanzando en esta línea, puesto que el carácter no obligatorio del primer ciclo de educación infantil no excluye el derecho de los niños de cero a tres años a la educación en igualdad de oportunidades, ni la correlativa obligación de la Administración de prestarles el apoyo necesario para que el derecho se haga efectivo.

Se han recibido también quejas que hacían referencia a la insuficiencia de apoyo a alumnos con discapacidad en casos concretos. Éste ha sido el caso de la familia de un niño escolarizado en una Unidad de apoyo a la educación especial de un centro ordinario, que se quejaba de la falta de respuesta del Departamento de Educación a su solicitud de que se ampliase el apoyo que recibía el alumno en el centro, para que pudiese estar escolarizado durante toda la jornada lectiva ordinaria y no sólo por las mañanas, tal y como les había indicado el centro debido a la falta de recursos disponibles. Esta queja se encuentra en fase de tramitación (Q 11075/06).

Se continúa detectando una insuficiencia del apoyo a alumnos con discapacidad en casos concretos

Hay que señalar, asimismo, que este año se han continuado tramitando las

actuaciones de oficio sobre la integración escolar en distintas comarcas de Cataluña iniciadas en el año 2005 (A/O 07054/05 sobre la integración escolar en la Garrotxa y el Pla de l'Estany; A/O 07487/05 sobre la integración escolar en el Vallès Oriental y A/O 08038/05 sobre integración escolar en el Baix Llobregat).

Está en estudio el documento enviado por el Departamento de Educación y Universidades en el cual se hacen constar los datos relativos a la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales, los centros ordinarios en los que se hace integración, los centros públicos o concertados de educación especiales, y toda la demás información relevante en estas comarcas sobre la atención de los alumnos con necesidades educativas especiales.

Esto no obstante, en el caso de la Garrotxa, el Síndic ha tenido conocimiento por medio de profesionales de la educación de la comarca que la falta de integración de los alumnos con necesidades educativas especiales en la comarca de la Garrotxa no mejora, sino todo lo contrario, ya que se observa una tendencia segregacionista de los alumnos con necesidades educativas especiales, que cada vez más son derivados a la escuela concertada de educación especial. En este sentido, el Síndic ha sido informado de que a partir de tercer curso de educación primaria no hay ningún alumno en integración en escuelas ordinarias públicas y que hay alguno en centros concertados.

Los datos recibidos están en estudio y quedan pendientes las visitas a los servicios y centros de la comarca.

Por último, en este apartado s debe hacer referencia a las quejas recibidas con relación al transporte escolar de alumnos con discapacidad. Hay que señalar, en este sentido, que este año se han recibido nuevas quejas por la falta de transporte de una guardería especializada en atención a niños con pluridiscapacidades que está en Barcelona y atiende a niños de distintas comarcas. En años anteriores, el Síndic ya había recibido quejas de familias de alumnos de este centro que

vivían fuera de Barcelona y que solicitaban poder disponer de un servicio de transporte escolar, como cualquier alumno que se ve obligado a desplazarse fuera de su municipio de residencia (véase la queja 03778/03).

Se han recibido quejas por la falta de transporte de una guardería de educación especial

El mes de diciembre de 2005 el Departamento de Educación había informado al Síndic de que finalmente esta guardería había regularizado su situación administrativa y, como dispone de autorización formal, los alumnos podían solicitar este servicio.

No obstante, este año familias de este centro se han vuelto a encontrar con el problema de la falta de transporte, a pesar de haberlo solicitado al Departamento de Educación (Q 05333/06). Tras solicitar la información correspondiente, el Síndic ha tenido conocimiento de que este transporte ha sido asumido finalmente por el Departamento de Acción Social y Ciudadanía, al cual las familias también se habían dirigido.

En el *Informe al Parlamento 2005* se dejaba constancia de la falta de plaza escolar para una alumna de quince años, que sufre autismo y retraso mental, y que fue expulsada de un centro de educación especial, a causa de una agresión a un maestro. En este caso, los especialistas que la atendían aconsejaron un centro médico-educativo o asistencial. Puesto que no había ninguna plaza de estas características y que la niña estaba a punto de cumplir dieciséis años, se iniciaron gestiones con el antiguo Departamento de Bienestar y Familia, a fin de buscar un centro adecuado.

En la primera plaza propuesta, el Departamento no pudo asumir las condiciones que ponía el centro, motivo por el cual se buscó plaza en un centro público. La plaza asignada no se

consideró adecuada, puesto que se encontraba en un centro para disminuidos profundos adultos, estaba lejos del domicilio familiar, y no se pudo solucionar el tema del transporte. En estos momentos, la chica permanece en casa.

El Síndic consideró que:

- La respuesta del antiguo Departamento de Educación y Universidades y la gestión del conflicto ocurrido en la escuela derivado de los problemas de comportamiento y las crisis sufridas por la chica, sin prever ni activar un recurso alternativo, supuso que la alumna quedase sin escolarizar durante más de un año en la edad de educación obligatoria. Ella, junto con su familia, ha sido la principal perjudicada.
- Tampoco el Departamento de Bienestar y Familia encontró ninguna solución a la situación de la chica, por el hecho de no aceptar las condiciones del centro concertado en el cual se asignó una plaza.

En consecuencia, el Síndic hizo llegar a los Departamentos de Educación y de Bienestar y Familia la sugerencia de que activasen conjuntamente mecanismos de coordinación para buscar y asignar un recurso adecuado de conformidad con las características de edad y el diagnóstico médico de la menor, y dar una respuesta institucional satisfactoria a sus necesidades educativas, médicas y asistenciales.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00944/06	Alumna de educación secundaria con dolores articulares en las manos que le dificultan realizar muchas actividades de la vida cotidiana y a la que le falta el apoyo y la ayuda del centro
Q 07033/06	Falta de flexibilidad de un centro y la aplicación presuntamente discriminatoria de las normas de funcionamiento y los criterios de evaluación a un niño que sufre

una enfermedad crónica

- Q 07683/06 Los padres de un niño con TDAH se quejan de que el centro le prive la asistencia y del trato que ha recibido
- Q 00806/06 Desacuerdo con la falta de reconocimiento de la modificación curricular de las materias de lengua y literatura en las PAAU cuando los alumnos acreditan que sufren trastornos específicos de aprendizaje escolar
- Q 05410/06 Disconformidad con el hecho de que los Equipos de Asesoramiento Psicopedagógico no sean competentes para intervenir en el primer ciclo de educación infantil
- Q 11075/06 Falta de respuesta a una solicitud de ampliar el apoyo para escolarizar durante toda la jornada lectiva ordinaria a un niño de una Unidad de apoyo a la educación especial
- A/O 07054/05 Integración escolar en la Garrotxa y en el Pla de l'Estany
- A/O 07487/05 Integración escolar en el Vallès Oriental
- A/O 08038/05 Integración escolar en el Baix Llobregat
- Q 03778/03 Falta de transporte de una guardería especializada
- Q 05333/06 Problemas de escolarización de una niña con discapacidad psíquica
- Q 03580/05

4.8. Problemas con las ayudas vinculadas a la escolarización

Las becas y los servicios de transporte y comedor son parte de las actuaciones que los poderes públicos están obligados a efectuar para hacer efectivo el derecho a la igualdad de oportunidades en el ejercicio del derecho a la educación. Estas políticas de educación compensatoria tienen como objetivo reforzar la acción del sistema educativo y paliar las desigualdades derivadas de factores económicos, sociales o de otros tipos y, en definitiva, hacer efectivo el principio de la igualdad de oportunidades en la educación.

Se han continuado recibiendo quejas relativas a la gratuidad del transporte escolar

Este año, se han continuado recibiendo quejas relativas a la gratuidad del transporte, esencialmente, de alumnos que se ven obligados a desplazarse de su municipio de residencia por una falta de oferta en el propio municipio y de alumnos que tienen que desplazarse dentro del municipio, pero a centros distantes.

Así, en un caso, la queja 13682/06 hace referencia al desacuerdo de un grupo de madres y padres de Torà con relación al hecho de que se les haya comunicado que para el año 2010 se prevé la finalización de la gratuidad de este servicio para los alumnos que cursan sus estudios en Guissona. Los interesados indican que el argumento que se les ha dado es que una parte de los alumnos de Torà cursa los estudios de secundaria en Calaf y no es posible mantener dos líneas de transporte escolar a centros de municipios diferentes. El Síndic ha pedido un informe sobre la cuestión al Departamento de Educación.

El transporte escolar es muy poco flexible para adaptarse a situaciones específicas

En otro caso (Q 01899/06), la madre de un alumno de trece años que, debido al grado de disminución del 65% ha sido escolarizado en el centro de educación especial Iris de Sant Vicenç dels Horts, expone que su hijo estaba escolarizado anteriormente en un centro ordinario de Corbera de Llobregat, donde reside, y disponía de servicio de transporte que gestionaba el Ayuntamiento, con una parada cerca del domicilio familiar. Posteriormente, el alumno tuvo que ser escolarizado, a causa de la disminución que sufre, en un centro de educación especial de Sant Vicenç dels Horts. A partir de este momento, el menor, a pesar

de verse obligado a desplazarse a otro municipio, dejó de tener servicio de transporte, ya que el centro tiene una ruta de transporte escolar que pasa por Corbera, pero la parada está a seis kilómetros de donde vive la familia. El Síndic ha pedido un informe sobre esta cuestión al Departamento mencionado, al Ayuntamiento de Corbera de Llobregat y al Consejo Comarcal del Baix Llobregat.

En la queja núm. 05723/2006, la AMPA del CEIP Montsant, de La Bisbal de Falset mostraba su desacuerdo con el hecho de que el Departamento de Educación no permitiese el cambio de adscripción del centro a otro IES, de modo que dejase de estar adscrito al IES de Falset (Priorat) y pasara a estarlo al IES de La Granadella (Garrigues). Los motivos que, según los interesados, justificaban el cambio eran dos. El primero y más importante es que el cambio supondría una importante reducción del tiempo que los alumnos invierten en el trayecto (aproximadamente siete horas semanales, que si se suma toda la ESO serían más de mil horas). Este acortamiento sería consecuencia de que la duración del trayecto hasta La Granadella es más corto (pasaría de 50 a 25 minutos) y que en el IES de La Granadella los alumnos acaban la jornada una hora antes, porque el tiempo de mediodía es una hora más corto. Esta razón principal se veía reforzada por la alta similitud de características y de proyecto educativo existente entre los dos centros, ya que tanto el instituto de La Granadella como la escuela de La Bisbal son centros pequeños, de carácter rural, con una atención muy personalizada.

Los interesados exponían que los motivos que se les había dado para no permitir este cambio habían ido cambiando. Inicialmente habían sido informados de que el cambio no era posible sin la unanimidad de las familias miembro de la AMPA. Posteriormente, en alcanzarse un acuerdo en este sentido, se les había indicado que el cambio de adscripción supondría la pérdida de la línea ordinaria de transporte de La Bisbal a Falset, y que los alumnos que cursan actualmente el bachillerato en Falset y disponen de

transporte gratuito perderían su gratuidad.

La AMPA exponía que el cambio de adscripción del centro no debía implicar la pérdida de la línea de transporte escolar actual, utilizada también por los alumnos de Margalef y, en todos los casos, por los alumnos de bachillerato, que se imparte en el IES de Falset.

Esta institución, en la búsqueda de una posible solución que tuviese en cuenta también el interés y la calidad de vida de los alumnos afectados, se dirigió al Departamento de Educación.

Finalmente, los interesados comunicaron al Síndic que el tema se había resuelto, ya que, al final, el CEIP Montsant de La Bisbal de Falset cambió de adscripción, y los alumnos ya disponen de servicio de comedor y transporte escolar en La Granadella.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 13468/06	Desacuerdo de un grupo de padres de Torà con la previsión de que finalice la gratuidad de transporte escolar para los alumnos que cursan sus estudios en Guissona
Q 01899/06	Disconformidad con la pérdida de transporte escolar al producirse un cambio a un recurso educativo más especializado, a pesar de verse obligado a desplazarse a otro municipio
Q 05723/06	Disconformidad con el hecho de que un cambio de adscripción del centro pueda implicar la pérdida de la línea de transporte escolar

Becas de comedor

El alcance insuficiente de ayudas de comedor según las condiciones socio-económicas y geográficas del alumnado también ha sido, un año más, motivo de queja por parte de personas que tienen — a su parecer o a juicio de distintos profesionales— necesidades económicas significativas. A menudo, las quejas se

originan por el hecho de que la cantidad de dinero que los consejos comarcales tienen disponible para este concepto (en gran medida, transferencia del Departamento de Educación) no es suficiente para cubrir, no sólo todas las solicitudes, sino las verdaderas situaciones de necesidad. En algunos casos, son los ayuntamientos los que, de manera extraordinaria, palián las situaciones más críticas.

El último escrito del Departamento de Educación, a raíz de la tramitación de las quejas sobre la falta de becas de comedor suficientes en diversas comarcas de Cataluña, se manifestó que la Comisión mixta formada por el Departamento de Educación, la Federación de Municipios de Cataluña y la Asociación de Municipios y Comarcas había acordado los criterios siguientes para distribuir de forma más equilibrada los recursos correspondientes a ayudas individuales de comedor:

- renta familiar por cápita;
- número de alumnos de 3 a 18 años escolarizados en centros educativos públicos y en centros educativos privados concertados; y
- número de alumnos extranjeros, de 3 a 18 años, multiplicado por cinco.

El Departamento añadió también que el importe total de la partida presupuestaria extraordinaria mencionada en el informe anterior era de 4.000.000€, 3.200.000€ de los cuales se reparten entre los consejos comarcales y 800.000€, directamente a la ciudad de Barcelona.

En vistas de la información y la documentación que contenían los expedientes de referencia, y de lo que exponía el Departamento en el escrito mencionado, el Síndic manifestó a la Administración que consideraba que esta previsión no parecía que pudiese resolver el problema de fondo. En este sentido, recordaba que esta institución había sugerido anteriormente la necesidad de asignar partidas abiertas según las necesidades de ayudas de comedor detectadas. Recordó también que en su respuesta, la Administración indicó que

continuaría velando para que ningún alumno dejase de gozar de la escolarización obligatoria por falta de la ayuda de comedor, para que a ningún alumno que lo necesitase por sus condiciones personales o familiares le faltase la ayuda de comedor en la medida en que los presupuestos lo permitiesen.

Esta institución entendió, sin embargo, que la sugerencia no había sido aceptada y la reiteró. Por una parte, el Síndic expuso al Departamento que el incremento previsto del 40%, que se hace constar en la Memoria económica del Pacto Nacional por la Educación y que preveía que 10.000 alumnos más se beneficiarían de las ayudas de comedor, y la ampliación de las ayudas a los alumnos de las escuelas concertadas no garantizaban que los alumnos que se encuentran en las situaciones familiares de precariedad económica gozaran de estas ayudas. Por otra parte, y de acuerdo con ello, la institución hizo la sugerencia de que se otorgasen las ayudas de comedor sobre la base de la renta familiar y se establecieran unos mínimos comunes a todas las comarcas de Cataluña que deberían quedar garantizados. Asimismo, la institución entiende que continuar otorgando las ayudas sobre la base del reparto de la cantidad asignada para este concepto entre las solicitudes recibidas, como se ha hecho hasta ahora, no facilita que se otorguen de acuerdo con el principio de justicia distributiva de: igual renta, mismo derecho a recibir la ayuda.

El Síndic ha solicitado que se otorguen las ayudas de comedor sobre la base de la renta familiar y estableciendo unos mínimos comunes

En la respuesta del Departamento a las sugerencias del Síndic se recordaba el contenido del Decreto 160/1996, de 14 de mayo, por el que se regula el servicio de comedor en los centros docentes públicos, que establece que los consejos

comarcales asumen la gestión de las ayudas por necesidades socio-económicas o por situación geográfica de los alumnos.

Esta respuesta no garantizaba que todos los alumnos de núcleos familiares con un bajo nivel de renta pudiesen obtener la beca de comedor. Las sugerencias del Síndic hacían referencia a la asignación de las partidas presupuestarias destinadas a las becas, y no sólo a su distribución. Con todo, se entendió que las últimas sugerencias formuladas habían sido parcialmente aceptadas, porque se estaba valorando la posibilidad de incluir en el proyecto de modificación del Decreto 160/1996, de 14 de mayo, el establecimiento de unos criterios mínimos comunes para todos los consejos comarcales.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 02048/02	Disconformidad con la insuficiencia de ayudas para becas de comedor escolar de los alumnos de la comarca del Baix Llobregat
Q 04549/03	Falta de recursos necesarios para ayudas de comedor en la comarca del Baix Llobregat
Q 07964/05	Disconformidad por la denegación de una beca de comedor a un niño

4.9. Relaciones con las administraciones

En el ámbito de quejas referentes a la educación, el Síndic ha obtenido, con carácter general, respuesta del Departamento de Educación a las solicitudes de información, con un contenido, en general, suficiente, aunque con una celeridad desigual.

Así, en cuanto a la información facilitada, aparte de algunas quejas en las que ha sido especialmente reducida, se valora la amplitud y la profundización de la información aportada y se destacan, en este sentido, los casos, frecuentes, en los que se ha enviado directamente una copia de la información emitida por la Inspección u otros órganos, e incluso en

algunos casos la información emitida por los centros, que ha resultado muy útil.

El tiempo de respuesta ha sido desigual. Así, a pesar de que en algunos expedientes se ha podido obtener una respuesta con una relativa celeridad —a menudo en los de menor complejidad— en otros la obtención de una respuesta se ha demorado excesivamente, y en algunos casos está aún pendiente, a pesar de haber transcurrido muchos meses desde la solicitud de información o desde la sugerencia del Síndic. A modo de ejemplo, en cuanto a las solicitudes de información, cabe destacar el caso de la queja 3581/05, referente al ejercicio de la acción tutorial en un instituto de educación secundaria, sobre la que se pidió información en el mes de julio de 2005, la cual fue reiterada en febrero de 2006, sin que se haya recibido ninguna respuesta; o la referente a un presunto trato inadecuado a los alumnos en una guardería de titularidad privada de Sabadell (Q 05896/06), de la cual no se ha recibido respuesta desde el mes de mayo de 2006. La falta de respuesta se ha producido, también, en algunos casos, respecto a las sugerencias o a las recomendaciones efectuadas por el Síndic y cabe destacar, en este aspecto, la falta de respuesta a las sugerencias efectuadas por el Síndic con relación a un centro privado concertado de educación especial en el mes de marzo de 2006 (Q 04490/05) para que el Departamento de Educación comprobara las carencias materiales y de mantenimiento detectadas, supervisara la adecuada escolarización de los niños que estaban matriculados en el centro, y agilizase la sustitución de maestros en situación de baja laboral; o la falta de respuesta a la sugerencia efectuada dentro del expediente 01203/05 en marzo de 2006 para que un alumno con discapacidad escolarizado en un centro ordinario pudiese hacer uso del servicio de comedor como los demás alumnos.

En este sentido, se mantiene la tendencia ya señalada en informes anteriores de retrasar la respuesta hasta el momento en que finaliza la intervención o el tratamiento que esté efectuando el Departamento, sobre todo en las situaciones que están más

conflictualizadas. La demora a la hora de obtener la información en estos casos dificulta la actuación del Síndic, que ve limitada su intervención hasta la valoración *a posteriori* de la actuación del Departamento, e impide la posibilidad de hacer recomendaciones que tengan incidencia en la decisión finalmente adoptada. El retraso en la respuesta al Síndic, además, no contribuye a restablecer la desconfianza a menudo presente respecto a la actuación del Departamento y hace aumentar la percepción del ciudadano de que no es atendido por los poderes públicos.

Los retrasos devienen especialmente preocupantes para el Síndic en las cuestiones referentes a quejas por acoso escolar y las relacionadas con el proceso de preinscripción y matrícula. En las quejas por acoso, significativas por la gravedad de las situaciones planteadas y por la angustia generada en las familias, se han producido demoras importantes y, a veces, se ha recibido la respuesta cuando el curso ya había finalizado o el alumno había cambiado de centro. En algún caso concreto, la solicitud de información, como en el caso de la queja 3483/06, efectuada en abril de 2006, continúa pendiente de respuesta.

Por último, en el caso de las quejas referentes al proceso de preinscripción en los centros docentes cabe señalar que, a pesar de haberse recibido la respuesta con celeridad en algunos de los casos, una parte significativa no ha obtenido respuesta hasta unos meses después de haber comenzado el curso, motivo por el cual las situaciones objeto de queja, referentes a la asignación de plazas, ya se han vuelto irreversibles. alguna de estas, planteada durante el proceso de preinscripción (Q 06259/06, relativa a una presunta falta de información sobre las plazas libres disponibles en los centros, una vez que se ha realizado el sorteo y no se ha obtenido plaza en ninguna de las opciones escogidas), todavía sigue pendiente de respuesta.

4.10. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja 03814/05

Problemas en el proceso de preinscripción para el curso de P3 en un municipio

A raíz de la queja por presuntas irregularidades en el proceso de preinscripción para el curso escolar 2005-2006 de P3 en Badalona, el Síndic contesta a la persona interesada que el derecho a escoger centro no es un derecho absoluto y que topa con el límite de la existencia de plazas disponibles, por lo que el ejercicio de este derecho sólo puede ser considerado una manifestación de preferencia que debe ser satisfecha siempre y cuando sea posible.

Al margen de estas consideraciones y con las informaciones facilitadas por el Departamento de Educación y por el Ayuntamiento de Badalona, el Síndic comprobó que se había seguido el procedimiento establecido en el Decreto 252/2004, de 1 de abril, que establece el procedimiento de admisión del alumnado a los centros docentes en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos.

Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic

Queja 02890/05

Falta de recursos para atender el absentismo escolar

Preocupación de los promotores de la queja por la falta de resultados positivos en la lucha contra el absentismo escolar en el centro, a pesar de haberse aplicado los programas y protocolos específicos elaborados desde el municipio.

Se han analizado los informes recibidos, se han mantenido reuniones, y quedan pendientes visitas y otras reuniones previas a la resolución del Síndic.

Queja 02445/05

Discrepancias con el procedimiento de preinscripción infantil

A causa de la queja motivada por las discrepancias de los promotores con el proceso de preinscripción en Granollers, el Síndic no observa irregularidades en la actuación de la Administración.

Según indica la información recibida, el Departamento de Educación envió las denuncias relativas a falsos empadronamientos al Ayuntamiento de

Granollers para que hiciera las comprobaciones necesarias y resolvió posteriormente en función de la información que le proporcionó esta corporación local. Del mismo modo, el Departamento de Educación comprobó las denuncias referentes a la falsedad del certificado médico y verificó que se trataba de un documento emitido en un impreso oficial y firmado por un médico colegiado con el sello correspondiente. El contenido de aquello que se certificaba no podía ser cuestionado desde el Departamento de Educación y, desde esta perspectiva, no se puede afirmar que se haya actuado de forma irregular.

El Ayuntamiento de Granollers envió al Síndic una copia de las actuaciones que realizó para comprobar las denuncias por falsos empadronamientos. El Síndic ha insistido a esta corporación respecto a la necesidad de que se realicen las comprobaciones necesarias para garantizar, en los casos de denuncia, que la información que se hace constar en los certificados de empadronamiento se ajusta a la realidad.

Actuación correcta de la Administración antes de la intervención del Síndic

Queja 03358/05

Denegación de plaza en una guardería

El Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat añadió un requisito suplementario a los criterios establecidos legalmente para determinar la asignación de plazas en las guarderías infantiles (Decreto 252/2004), exigiendo que los interesados deben llevar un año empadronados en el municipio. Esta disposición coloca en una situación de indefensión a las familias que hace menos de un año que se han trasladado al municipio porque les impide acceder a las guarderías municipales de Cornellà.

Ante esta situación el Síndic ha sugerido al Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat que ajuste el procedimiento de acceso a las guarderías municipales al Decreto 252/2004 y, en todos los casos, suprima el requisito de tener que estar empadronado en el municipio durante más de un año.

Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic

Queja 05379/05

Disconformidad con la asignación de escuela

Con relación a la queja por la no-asignación del centro escolar solicitado, a pesar de que concurren circunstancias familiares y motivos médicos, el Síndic sugiere que, si bien por la vía del acceso directo no había

sido posible admitir al niño en el centro educativo, se haga un seguimiento del caso y se valore la situación, y el entorno escolar y familiar por si es posible y necesario un cambio de centro del alumno.

Acepta la resolución del Síndic

Queja 03000/05

Problemas con la matriculación escolar

Con relación a la disconformidad con la matriculación escolar de un niño adoptado, el Síndic da por resuelta la queja, ya que el Departamento de Educación ha comunicado formalmente que el niño ha sido escolarizado, el curso 2005-2006, en una unidad de apoyo a la educación especial.

Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic

Quejas 04220/05 y 04305/05

Petición de aumento de ratio del 10% de una escuela

Con relación a la queja por no haber aumentado la ratio del 10% en una escuela en L'Hospitalet de Llobregat, el Síndic recuerda al Departamento de Educación la necesidad de establecer unos criterios claros a la hora de aumentar las ratios en los centros docentes.

Acepta la resolución del Síndic

Queja 03078/05

Problemas de agresión en la calle por parte de alumnos de una escuela

Con relación a la queja por las sanciones impuestas por un colegio con respecto a una agresión en la calle, el Síndic considera que, ante las graves dificultades manifestadas por el adolescente, el centro debería haber dado una respuesta más centrada en la acción tutorial y menos en la actuación sancionadora. Ésta se debería haber aplicado en los términos que establece el Decreto que regula los derechos y los deberes de los alumnos y no por la vía de hecho, y la Inspección debería haber velado por el cumplimiento de esta normativa.

De acuerdo con esto, el Síndic sugiere que se den las instrucciones oportunas para que se modifique el Reglamento de régimen interior de este centro, en el sentido de que cualquier medida restrictiva de los derechos de los alumnos vaya precedida por la apertura de un expediente sancionador, y que la Inspección haga un seguimiento y supervisión de la acción tutorial que se lleva

a cabo en el centro.

Acepta parcialmente la resolución del Síndic

Queja 04307/05

Posibles acosos físicos y psíquicos en una escuela

Con relación a la queja por los posibles acosos físicos y psíquicos que sufre un alumno por parte de los compañeros de escuela, el Síndic manifiesta que, además de la actuación correcta de la escuela, interesa que la Inspección vele para que se conozcan las herramientas y los mecanismos que utiliza este centro escolar cuando aparecen conflictos y dificultades entre iguales.

Acepta la resolución del Síndic

Queja 03399/05

Expulsión de un alumno de una escuela

Con relación a la queja por la disconformidad con la autonomía de los centros privados no concertados para establecer sus normas de convivencia y de régimen disciplinario, el Síndic, respetando en todo momento esta autonomía, recuerda a la Administración que es conveniente la introducción de mecanismos de inspección y valoración posibles que puedan garantizar la aplicación de medidas de contradicción, de recurso, de oposición o de mediación a los posibles afectados en incidentes similares.

Acepta la resolución del Síndic

Queja 06571/05

Desacuerdo con el archivo de una denuncia de acoso escolar

Ante la queja porque la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña archivó el expediente de denuncia por acoso escolar que había presentado, el Síndic ha considerado conveniente dirigirse al Ayuntamiento de Corbera de Llobregat y exponerle que sería necesario garantizar que las denuncias se remiten al órgano que corresponde. La institución ha sugerido que se informe convenientemente a la Policía Local del Ayuntamiento y se envíe la denuncia a la Fiscalía de Menores-Reforma, que es la encargada de instruir las denuncias en las cuales el presunto infractor es menor de edad.

Actuación correcta de la Administración antes de la intervención del Síndic

Queja 03580/05

Problemas de escolarización de una niña con discapacidad psíquica

A pesar de la insistencia del Síndic desde el mes de julio de 2005 ante el Departamento de Educación a raíz de la queja que planteaba el caso de una chica de 15 años que estaba desescolarizada desde el mes de febrero de 2005, la chica, a finales de diciembre de 2005, continuaba sin disponer de una plaza de escuela.

El Síndic ha sugerido en 2006 al Departamento de Acción Social y Ciudadanía y al Departamento de Educación que se activen urgentemente los mecanismos de coordinación y se dediquen los esfuerzos necesarios para buscar y asignar un recurso adecuado de conformidad con las características de edad y diagnóstico médico de la menor, y se dé una respuesta institucional satisfactoria a las necesidades tanto educativas, como de atención asistencial y médica que requiere la menor.

Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic

Queja 07147/05

Falta de respuesta ante la petición de apoyo para un hijo enfermo

Con relación a la queja por falta de respuesta del Departamento de Educación a la solicitud de apoyo auxiliar para atender en la escuela las necesidades concretas de un niño afectado de anafilaxia, el Síndic se dirige a este Departamento, que indica que el niño ya dispone de un velador.

Con esta información, el Síndic da por finalizada la intervención en la queja y la considera resuelta.

Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic

Queja 07001/05

Disconformidad con el hecho de no garantizar la educación en lenguaje de los signos en un centro

Con relación a la disconformidad de las personas promotoras de la queja por haber sustituido la cotutora del aula de su hijo por una maestra sin conocimientos del lenguaje de signos, el Departamento de Educación informó al Síndic de que el Consorcio de Educación de Barcelona ha solicitado a la Federación de Sordos de Cataluña, a la Asociación de Intérpretes de Lenguaje de Signos y Guías Intérpretes de Cataluña y a la Fundación Casal de Sords de Barcelona su colaboración en la creación de una bolsa de

personal diplomado en magisterio, especialidad de audición y lenguaje y lenguaje de signos, para resolver estas situaciones.

Con esta actuación el Síndic considera el asunto resuelto.

Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic

Queja 07012/05

Falta de personal adicional para niños con necesidades especiales en las guarderías

Un grupo de profesionales de las guarderías del Departamento de Educación se dirigieron al Síndic para alertar sobre la necesidad de pedir que en la educación infantil los niños con discapacidad puedan tener el apoyo correspondiente, como en el resto de etapas educativas.

Vista la información facilitada por el Departamento, el Síndic no puede afirmar que la Administración haya actuado de forma irregular no incorporando los auxiliares de educación especial a las guarderías, porque es una cuestión no reglada en estos momentos y, por lo tanto, discrecional.

Se constata que actualmente la Administración educativa está implantando progresivamente esta figura en los centros de educación primaria.

Actuación correcta de la Administración antes de la intervención del Síndic

Queja 00167/05

Reclamación de un servicio de logopedia para un niño en una escuela concertada

A raíz de la reclamación de la promotora de un servicio de logopedia para su hija, el Síndic manifiesta al Departamento de Educación que la normativa que regula los centros de recursos educativos para deficientes auditivos (CREDA) establece que éstos ejercen sus funciones con relación a los centros públicos y también a los concertados, y que el hecho de cambiar de centro a la niña es una opción legítima que tienen los padres y que no debe hacer que ella deje de recibir la ayuda a la que tiene derecho, de acuerdo con sus necesidades.

Acepta parcialmente la resolución del Síndic

Queja 03406/04

Desacuerdo con el periodo de vacaciones de las escuelas de educación especial

Con motivo de la queja presentada por la disconformidad con el horario de los centros de educación especial, el Departamento de Educación informa al Síndic, remitiéndose al Pacto Nacional para la Educación, entonces en proceso, de que no tenía constancia de que hubiesen propuestas con relación al horario diferenciado para estos centros.

La redacción final de este pacto mantiene esta situación, y no contiene ninguna disposición específica en este sentido. De la misma forma, la Orden EDC/2007/2006, de 24 de abril, por la que se establece el calendario escolar para el curso 2006-2007 para los centros docentes, tampoco hace referencia al asunto.

Actuación correcta de la Administración antes de la intervención del Síndic

Queja 06799/05

Falta de respuesta ante la petición de información con relación a un niño con una patología psíquica

Con relación a la queja sobre la falta de respuesta a la solicitud de información de unos progenitores de un niño con una alta incapacidad, el Síndic finaliza la intervención, puesto que el Colegio de Psicólogos y el Departamento de Educación le comunican que han respondido a la carta y adjuntan copia de la misma.

Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic

Queja 03598/00

Falta de transporte escolar para un niño discapacitado psíquico

El Síndic sugiere al Departamento de Educación que adopte las medidas oportunas para garantizar la gratuidad del servicio de comedor de los alumnos que deban ser escolarizados en centros concertados de educación especial fuera de su municipio por disposición del Departamento de Educación, puesto que es uno de los supuestos por los que la Ley 1/1990, de 3 de octubre, de ordenación general del sistema educativo (LOGSE) establece la titularidad del servicio.

Asimismo, el Síndic sugiere que se adopten las medidas oportunas para informar a los padres de los alumnos del carácter voluntario de las actividades complementarias extraescolares y de los servicios ofrecidos por el centro y, por lo tanto, del pago de estas actividades, que hasta ahora hacían efectivo obligatoriamente.

No acepta la resolución del Síndic

Quejas 04460/02 y 04461/02

Carencias con relación a la atención de los niños con alergias

Con relación a la queja por la disconformidad con la denegación del servicio de comedor escolar a un alumno con alergias alimentarias, el Síndic sugirió al Departamento de Educación la elaboración de un protocolo interdepartamental que previese el caso de los niños y los adolescentes que sufren afecciones alimenticias. La institución da por concluida la intervención, al considerar que la sugerencia ha sido atendida.

Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic

Queja 05954/05

Una familia monoparental no puede acceder a las becas de comedor

Con relación a la queja sobre la falta de guarderías y de becas de comedor, el Síndic solicita información al Departamento de Educación. Este departamento responde que se está elaborando un proyecto de decreto sobre el servicio escolar de comedor en el cual se incluye la equiparación de las familias numerosas con las monoparentales mediante una regulación homogénea que posibilite la unificación de criterios de otorgamiento de los distintos consejos comarcales.

Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic

Queja 01189/05

Problemas con el transporte escolar

La queja recibida se refería al hecho de que el autobús de transporte escolar no recogía al alumno en un punto próximo al domicilio, sino que le tenían que acompañar lejos, hasta el cruce de la carretera. La razón aducida por la Administración era el mal estado del camino, pero ante el hecho de que éste había sido arreglado, que había otros hogares en situación similar que recibían el servicio y que parecía posible buscar un transporte alternativo, el Síndic sugirió al consejo comarcal una solución que facilitara que el niño dispusiera del servicio como los demás niños que se encuentran en una situación similar.

Acepta la resolución del Síndic

5. INMIGRACIÓN

5.0. Inmigración en cifras

5.1. Introducción

5.2. Las gestiones administrativas

1. Las cartas de servicios
2. Las colas en la calle
3. La información sobre el estado de tramitación de las solicitudes
4. La tramitación de la tarjeta de residencia comunitaria inicial para familiares no comunitarios

5.3. Renovaciones

5.4. El informe de disponibilidad de vivienda para el reagrupante

5.5. El acceso a las subvenciones por programas de acogida e integración

5.6. El traslado de inmigrantes a la península

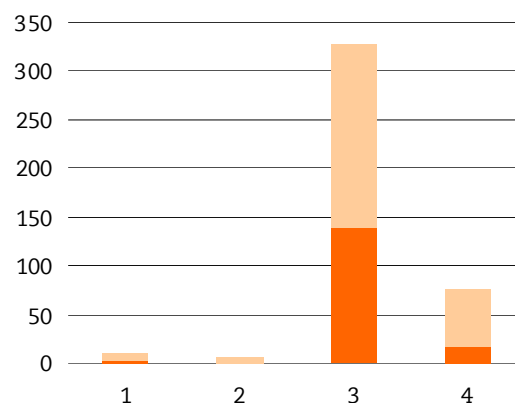
5.7. Relaciones con las administraciones

5.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

5.0. Inmigración en cifras

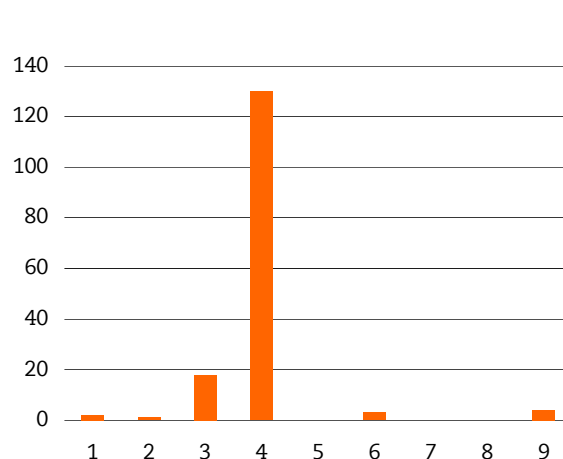
Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	C	Total
1 Menores inmigrantes no acompañados	-	2	9	11
2 Marco normativo de la extranjería	-	-	7	7
3 Gestión administrativa de la extranjería	3	136	189	328
Matrimonios mixtos	-	4	13	17
Nacionalidad	-	14	28	42
Permisos de arraigo	-	1	3	4
Permisos de modificación	-	5	4	9
Permisos de reagrupamiento	1	11	17	29
Permisos de renovación	-	45	39	84
Permisos iniciales	-	9	18	27
Procesos de regularización	-	29	26	55
Visados	-	10	17	27
Otros	2	8	24	34
4 Otros	1	16	59	76
Total	4	154	264	422



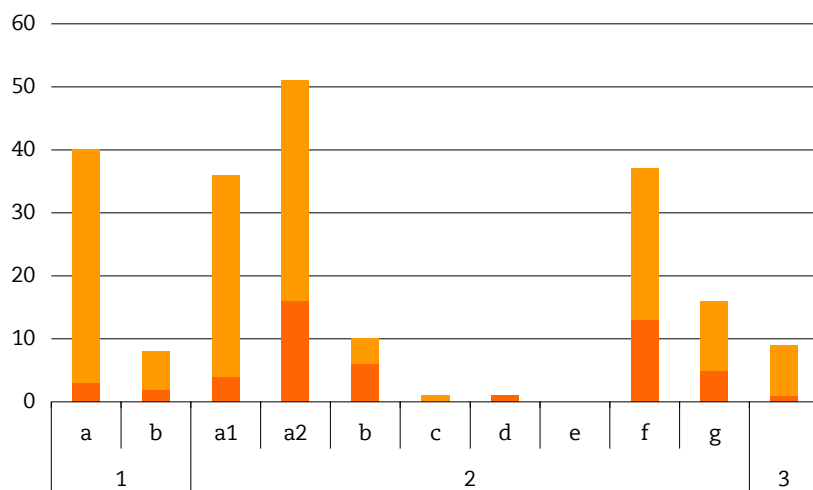
Distribución según la administración de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	Total
1 Administración autonómica	-	2	2
2 Administración local	1	-	1
3 Administración central	-	18	18
4 Administración periférica	3	127	130
5 Administración institucional	-	-	-
6 Administración judicial	-	3	3
7 Servicios públicos privatizados	-	-	-
8 Otras administraciones	-	-	-
9 Privada o inconcreta	-	4	4
Total	4	154	158



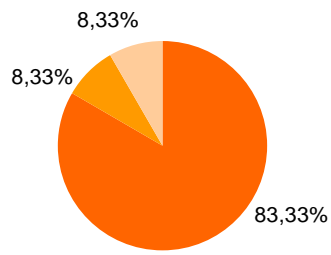
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2006

	<2006	2006	Total
1 Actuaciones no finalizadas	5	43	48
a En trámite	3	37	40
b Pendiente de respuesta a la resolución	2	6	8
2 Actuaciones finalizadas	45	107	152
a Actuación correcta de la Administración:			
a₁ Antes de la intervención del Síndic	4	32	36
a₂ Después de la intervención del Síndic	16	35	51
b Acepta la resolución	6	4	10
c Acepta parcialmente la resolución	-	1	1
d No acepta la resolución	1	-	1
e No colabora	-	-	-
f Trámite con otros ombudsman	13	24	37
g Desistimiento del promotor	5	11	16
3 No admitida	1	8	9
Total	51	158	209



Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■ Acepta la resolución	10	83,33%
■ Acepta parcialmente la resolución	1	8,33%
■ No acepta la resolución	1	8,33%
Total	12	100,00%



5.1. Introducción

Las actuaciones del Síndic en materia de inmigración se han centrado en supervisar la aplicación de la normativa de extranjería por parte de la Administración pública y, por este motivo, la actividad institucional se centra en controlar la actuación de las subdelegaciones del gobierno de las distintas provincias catalanas. Asimismo, este año también se ha procedido a supervisar la actuación de la Secretaría para la Inmigración del Departamento de Acción Social y Ciudadanía, en tanto que responsable de la actuación de la Generalitat en materia de inmigración. Igualmente, cabe reseñar que los temas que afectan a los extranjeros con relación a sus derechos, se tratan transversalmente en otras áreas de este informe.

Se han continuado detectando deficiencias en la gestión administrativa en las provincias con un elevado porcentaje de inmigrantes

Desde la perspectiva de la gestión administrativa, y a pesar de los intentos de la Administración para ponerle remedio, cabe decir que se han continuado detectando deficiencias importantes en este campo, especialmente en las provincias con un elevado porcentaje demográfico de inmigrantes. Es por este motivo que el informe de este año insistirá en los problemas de las gestiones administrativas en materia de extranjería, incluyendo esta vez la óptica de la conveniencia de las cartas de servicios como instrumento de mejora del sistema y, además, apuntando nuevos problemas en la gestión, además de las colas y la falta de información al ciudadano, como por ejemplo la tramitación de la tarjeta de residencia comunitaria inicial para familiares no comunitarios.

Tienen una entidad singular dos cuestiones relacionadas con la gestión de la extranjería, que, por su singularidad, han merecido epígrafes diferenciados: las renovaciones de permisos y la elaboración del Informe de disponibilidad de vivienda que el reagrupante necesita para dar curso a la solicitud de reagrupamiento familiar.

En el primer caso, habiendo superado el problema expuesto años atrás relativo a la dificultad para poder presentar estas solicitudes de renovación, se mantienen los retrasos en la decisión administrativa, hecho que deriva en un problema que ha sido igualmente objeto de intervención del Síndic: una vez transcurridos tres meses se considera *ex lege* otorgada la renovación por silencio positivo, pero, después de que haya transcurrido este plazo, a veces la Administración constata que hay elementos que indican que la renovación no se debería conceder.

En el segundo caso, la elaboración del Informe de disponibilidad de vivienda que el reagrupante necesita para dar curso a la solicitud de reagrupamiento familiar también ha motivado la intervención institucional, puesto que la obligación de los ayuntamientos de elaborar este informe no siempre se ha cumplido, con el impedimento que esto comporta para el derecho a la vida en familia de la persona extranjera.

Otro tema relevante este año ha sido el relativo a las políticas de acogida de la población inmigrada. Al respecto se debe subrayar la importancia del contenido del artículo 138 del nuevo Estatuto de autonomía que otorga a la Generalitat, entre otros, la competencia exclusiva en materia de primera acogida de las personas inmigradas —que incluye las actuaciones sociosanitarias y de orientación—; el desarrollo de la política para su integración social y económica y para su participación social, y el establecimiento de un marco de referencia para la acogida y la integración de este colectivo.

En cuanto a la función de control de la actuación de la Secretaría para la

Inmigración del Departamento de Acción Social y Ciudadanía, a la que se hará referencia en el apartado siguiente por su importancia, la institución ha intervenido con relación al acceso de los ayuntamientos a las subvenciones por programas de acogida e integración, y ha hecho una serie de recomendaciones relativas a la forma de distribuir los recursos y a la información facilitada con respecto a estos recursos a los municipios.

También en cuanto a la actuación de la Secretaría para la Inmigración, y paralelamente a la actuación de la Subdelegación del Gobierno en Barcelona, el Síndic pidió sendos informes con relación al traslado de una cincuentena de inmigrantes de las Islas Canarias a Barcelona, sin el aviso previo y preceptivo de las autoridades del Ministerio. La intención del Síndic, además de conocer el motivo de la ausencia de aviso, era conocer si el sistema general de traslado se adecua a las necesidades actuales en cuanto al número de estos traslados y en lo que concierne también a los derechos de los inmigrantes trasladados. La relevancia de este tema también ha hecho que éste se incluya en el apartado siguiente.

Si bien no se le hace una mención especial en el apartado siguiente, dedicado a la actividad del área, hay que destacar que el Síndic ha continuado tramitando expedientes relacionados con temas principales del año anterior, como por ejemplo el proceso de normalización. En este sentido, ha intervenido con éxito ante la Subdelegación del Gobierno en Lleida en la queja de un empresario que había presentado una solicitud de permiso al amparo del proceso de normalización, solicitud considerada desistida tras varios requerimientos, porque el interesado no había aportado el original de la traducción del certificado de penales.

También con relación a un tema expuesto en el *Informe al Parlamento 2005*, relativo al acceso de los extranjeros con autorización de residencia a los cursos de formación ocupacional, cabe decir que finalmente se ha aprobado una norma de

alcance estatal que abona la tesis defendida por el Síndic, en el sentido de que se permita la inscripción a los cursos a los inmigrantes que dispongan de permiso de residencia, sin necesidad de que tengan permiso de trabajo.

Como puede comprobarse, los problemas surgidos durante el año 2006 en materia de inmigración son de una entidad relevante y, además, afectan a un conjunto importante de la ciudadanía. Este hecho ha provocado que la institución haya pedido explicaciones a la administración directamente afectada, que ha sido siempre sensible a las preocupaciones de la institución y ha intentado dar respuesta a los graves problemas detectados, a veces de difícil solución a corto plazo. Igualmente, la relevancia de los problemas también ha provocado que, para superarlos, se hayan hecho sugerencias concretas, que se han centrado tanto en recomendar que se mejore la gestión diaria de la extranjería, como en proponer interpretaciones normativas más favorables a los derechos de los inmigrantes. Con esta intervención, el Síndic pretende que sus recomendaciones tengan una incidencia general que rebase el caso concreto y redunde en beneficio de toda la colectividad.

Los inmigrantes con un permiso de residencia pueden inscribirse a los cursos de formación ocupacional

5.2. Las gestiones administrativas

1. Las cartas de servicios

Constitucionalmente no es exigible la igualdad de trato entre los extranjeros y los ciudadanos españoles en algunas materias, como por ejemplo las relativas al ejercicio del derecho de residencia o el acceso al trabajo. Es lícito, por lo tanto, que la ley y los tratados modulen el ejercicio de estos derechos en función de

la nacionalidad de las personas. Esto supone, inevitablemente, que los ciudadanos extranjeros que quieran residir o trabajar en España tengan que efectuar distintos trámites administrativos ante los órganos periféricos de la Administración del Estado y también en las comisarías de Policía.

Lo que carece de respaldo constitucional es que el trato diferenciado se extienda al ámbito de las gestiones administrativas; es decir, cuando los extranjeros tienen que dirigirse a la Administración para efectuar los distintos trámites que, de acuerdo con la normativa, deben hacer para acceder, entre otros, a la autorización de residencia o trabajo, a la tarjeta de identidad de extranjero, a la renovación de sus autorizaciones o a la obtención de la autorización de retorno.

En el *Informe al Parlamento 2000* se trataron las disfunciones detectadas en el funcionamiento de la Administración del Estado en el exterior y en sus servicios periféricos. Entonces se señalaba que la Administración debe garantizar a los ciudadanos la efectividad de sus derechos cuando se relacionan con ella y la mejora de los procedimientos, servicios y prestaciones públicas. También se explicaba que esta declaración no respondía a una reflexión de lo que tienen que ser los buenos propósitos de la Administración, sino que es algo que recoge expresamente el artículo 4 de la Ley estatal 6/1997, de 14 de abril, de organización y funcionamiento de la Administración del Estado, bajo el título de principios de servicio a los ciudadanos.

El trato diferenciado hacia los extranjeros para efectuar distintos trámites administrativos es contrario a la ley

Se indicaba además que uno de los instrumentos que había establecido el Estado para hacer posible esta prestación eran las cartas de servicios, reguladas en

el Real decreto 1259/1999, de 16 de julio, por el que se regulan las cartas de servicios y los premios a la calidad en la Administración general del Estado. Básicamente, las cartas de servicios son documentos escritos que constituyen el instrumento a través del cual los órganos de la Administración del Estado informan a los ciudadanos sobre los servicios que tienen encomendados, sobre los compromisos de calidad para prestarlos, y sobre los derechos de los ciudadanos y de los usuarios con relación a los servicios. De hecho, es un mecanismo que, tal y como muestra la exposición de motivos de la norma, debe contribuir a flexibilizar la organización administrativa y adaptarse a las necesidades de los ciudadanos, porque obliga a los titulares a una transformación dinámica para atender cada vez mejor a los usuarios.

El Real decreto 951/2005, de 29 de julio, derogó el Real decreto 1259/1999, no para dejar de lado las cartas de servicios, sino para reformularlas —por el hecho de que establece medidas de enmienda, en el caso de que se incumplan los compromisos de calidad ofrecidos, y la elaboración de cartas interorgánicas o interadministrativas, cuando en la prestación de un servicio participan diversos órganos dependientes de la Administración del Estado o de otras administraciones públicas— y abordar nuevas medidas desde una perspectiva integral que redunden en una mejora del funcionamiento de la Administración y de la calidad de los servicios a los ciudadanos.

La Administración ha establecido cartas de servicio para mejorar la atención a los ciudadanos y usuarios

Consta que al amparo del Real decreto 1259/1999, actualmente derogado, las subdelegaciones del gobierno en Tarragona, Girona y Lleida aprobaron las respectivas cartas de servicios con relación al conjunto de los servicios que prestan, entre los cuales están los

relativos a las materias de extranjería e inmigración. No fue así en cuanto a la Subdelegación del Gobierno en Barcelona, en la que se sitúan una gran parte de los problemas que recibe la institución en relación con las deficiencias detectadas para poder poner en marcha la gestión de distintos trámites con la presentación personal de las solicitudes, o las demoras detectadas en la instrucción y en la resolución de los expedientes, una vez que las solicitudes se han entregado al registro del órgano administrativo competente.

De todas formas, dado el peso que tienen todos los servicios vinculados a la extranjería y la inmigración, el Síndic considera que podría ser más efectivo que las cartas de servicios de las distintas subdelegaciones tuviesen por objeto un servicio específico: el de la extranjería y la inmigración. De esta forma, sería mucho más fácil poder fijar unos compromisos de calidad directamente relacionados con la materia y unos indicadores de calidad especialmente pensados para detectar su consecución, junto con la posible encuesta de satisfacción de los usuarios; y asimismo, determinar cuáles son las medidas de enmienda aplicables en los casos en los que se detecte el incumplimiento de los compromisos declarados.

2. Las colas en la calle

Las largas colas de inmigrantes que se formaron en la sede de la Oficina de Extranjeros en Barcelona al acercarse el verano por el hecho de que los ciudadanos extranjeros que tenían en trámite las renovaciones de sus autorizaciones debían obtener la autorización de retorno para poder salir y volver a entrar en España es lo que motivó la apertura de la actuación de oficio A/O 09076/06. Éste es un caso claro del desgaste, no sólo económico, sino también personal, tanto para los ciudadanos extranjeros como para los propios trabajadores de la Oficina. Los primeros, por las horas de cola que tienen que hacer, a veces inútil, porque las colas no pueden ser atendidas en su totalidad; y los segundos, porque con el volumen de

trabajo que tienen que atender no pueden cumplir eficazmente las obligaciones propias de su puesto de trabajo ni se puede pedir que se responsabilicen de la buena gestión de los servicios encomendados. Por lo tanto, se trata de un déficit de recursos que debe ser resuelto en el ámbito político con las dotaciones presupuestarias pertinentes que permitan la gestión eficaz de los servicios.

El Síndic abrió una actuación de oficio sobre las largas colas de inmigrantes en la sede de la Oficina de Extranjeros en Barcelona

El Síndic hizo llegar unas propuestas a la Subdelegación del Gobierno en Barcelona con la intención de buscar nuevos mecanismos adicionales que evitasen que, para obtener la autorización, se tuviesen que vulnerar las normas más elementales que protegen la dignidad de la persona, tal y como sucedía cuando los medios de comunicación informaban de que los extranjeros tenían que pernoctar al raso para asegurarse la obtención del documento, teniendo en cuenta que el artículo 9.2 de la Constitución española (CE) atribuye a los poderes públicos la remoción de los obstáculos que impidan o dificulten la plenitud de la libertad y la igualdad de los individuos.

En este sentido, el Síndic sugirió medidas dirigidas a:

- simplificar el pago de la tasa que se tiene que abonar para tramitar la autorización de retorno, por la vía de facilitar el acceso al impreso de la tasa en la propia entidad colaboradora donde se debe hacer efectivo el abono o en otras dependencias de la Subdelegación diferentes de la Oficina de Extranjeros, para evitar su colapso;
- concertar la gestión de las autorizaciones de retorno mediante un número de teléfono

con distintas líneas para evitar colapsos de llamadas que no pueden acceder al número fijado;

- desconcentrar la gestión en otras dependencias de la Administración del Estado;
- incrementar el número de personal y el horario de atención al público;
- pregestionar las autorizaciones de retorno de forma escalonada en los casos en los que se formulen dentro de un periodo en que previsiblemente la Administración estime que no habrá resuelto aún la solicitud de renovación;
- interpretar de modo diferente el inicio del cómputo del plazo en que la autorización de retorno emitida permite la salida y el retorno posterior a España, y considerar que se inicia no en el momento de la expedición, sino a partir de la salida del territorio, con la salvaguardia de que ésta dejará de tener validez cuando el interesado tenga la tarjeta renovada o conste la notificación de la resolución desfavorable. Este último caso requiere un sistema informático que permita acceder y tener al día esta información.

La Subdelegación del Gobierno en Barcelona manifestó que los impresos de pago de la tasa se habían facilitado a diversos sindicatos, ONG y universidades para evitar un doble viaje a la Oficina de Extranjeros y que, para la campaña de Navidad, se habilitarían las oficinas de Travesera de Gràcia, 303-311, para prestar un servicio especial para la obtención de las autorizaciones de retorno. Posteriormente, la Subdelegación indicó que la habilitación de esta oficina había sido útil para atender a las personas que se dirigen a ella por iniciativa propia o por la indicación del personal de la oficina de Marqués de l'Argentera, 4. Asimismo, apuntó que se preveía, en un futuro, diversificar oficinas para verano y para Navidad. Así, también con el objetivo de simplificar, todavía más, el pago de la tasa, comunicó que los servicios centrales del Ministerio de Administraciones

Públicas estudian el cobro de las tasas por cajero automático. Finalmente, en cuanto a la posibilidad de pregestionar las autorizaciones de retorno de forma escalonada, la Subdelegación manifestó que no es técnicamente viable, puesto que el porcentaje de autorizaciones de retorno que se solicitan sobre el número de renovaciones pendientes es muy pequeño.

El Síndic propuso a la Subdelegación del Gobierno en Barcelona nuevos mecanismos para evitar las largas colas para tramitar las autorizaciones

El mismo problema generado por las colas, pero en otro espacio, en este caso ante la única Comisaría de Policía en Barcelona ciudad que expide las tarjetas de extranjeros, es lo que se plantea en algunas quejas tramitadas por la institución, como la Q 012268/06 y la Q 13003/06. Concretamente, la situación expuesta hace referencia a lo que se puede llamar la segunda parte del proceso que se debe seguir una vez que la Administración ha dictado la resolución favorable a la solicitud de autorización de residencia/trabajo o a la solicitud de renovación, que es la tramitación de la tarjeta de extranjero, que hay que realizar en una comisaría. La longitud de las colas hacen inviable la atención a todas las personas que la forman, y eso afecta por igual a todos los ciudadanos extranjeros, con independencia de la edad, ya que es imprescindible la presencia personal de la persona interesada.

Las quejas presentadas ponían de relieve lo siguiente:

- el trato no adecuado por parte de las personas de la Comisaría de la calle Balmes, que parece que son las que tienen asignadas las funciones informativas y de control;
- la falta de previsión para que los ciudadanos extranjeros, ante la

desproporción de las colas, puedan disponer de unas mínimas instalaciones que permitan hacer uso de servicios que devienen imprescindibles cuando la realización de una gestión implica la presencia física de más de ocho horas en una cola.

El Síndic se interesó ante la Subdelegación del Gobierno en Barcelona para conocer los medios que se habían establecido para corregir esta situación y para atender las necesidades que pueden tener, hasta que las medidas no se apliquen, las personas que por razón de edad y de salud se pueden ver más afectadas por las colas. Además, también quiso conocer si se había dado algún tipo de formación específica a los policías que cumplen funciones informativas y de control en las comisarías, a fin de intentar paliar temporalmente los déficits de gestión con un mejor trato hacia las personas que sufren esta situación.

La Subdelegación ha informado al Síndic de que se está trabajando en una modificación de la aplicación informática que permita modular el número de usuarios-día para cada comisaría. Con relación a esto, el Síndic ha manifestado que si esta modificación supone implantar un sistema de cita previa, será necesario que los medios que se determinen para obtenerla funcionen con capacidad para atender ágilmente la demanda que la Administración prevé que se producirá, dado el número de renovaciones que se tienen que realizar. La Subdelegación ha manifestado también que el número total de renovaciones previstas para el año 2007 es sensiblemente inferior al de 2006 y que, en consecuencia, no es previsible que se repitan las colas detectadas durante 2006.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 12268/06 Q 13003/06	Disconformidad por las largas colas ante la única Comisaría de Policía en Barcelona ciudad que tramita las tarjetas de extranjeros
A/O 09076/06	Sobre las largas colas de inmigrantes en la sede de la

Oficina de Extranjeros en Barcelona para pedir la autorización de retorno para poder salir y volver a entrar en España

3. La información sobre el estado de tramitación de las solicitudes

Son frecuentes las quejas que ponen de manifiesto la preocupación de los interesados ante la falta de información de la Oficina de Extranjeros a las consultas efectuadas para conocer el estado de tramitación de los expedientes. Es el caso que plantea la queja Q 12420/06 a raíz de la solicitud de autorización de trabajo y residencia de una ciudadana extranjera.

A partir de las gestiones efectuadas por la institución, se supo que la solicitud había sido grabada informáticamente a finales de octubre de 2006, medio año más tarde de la fecha de su presentación, hecho que permitía explicar por qué no se atendían las consultas sobre el estado de tramitación. Está claro que esta considerable demora en la grabación, la instrucción y la resolución del expediente genera una inquietud, no sólo a la trabajadora, sino también al empresario que tiene interés en contratarla.

Son frecuentes las quejas sobre la falta de información en la Oficina de Extranjeros

La Subdelegación del Gobierno en Barcelona ha informado de la puesta en marcha de un Plan de choque relativo a las solicitudes de autorización de residencia y trabajo. Este Plan establece cuatro grandes objetivos: grabar informáticamente todas las solicitudes, garantizar el acceso de todos los ciudadanos al sistema de cita previa, obtener la cita previa en un máximo de diez días y resolver las solicitudes dentro del plazo de un mes después de haberlas presentado. La Subdelegación señala que los dos primeros objetivos se están

cubriendo porque se ha dispuesto de fondos económicos suficientes que han permitido trabajar fuera de la jornada habitual. Se espera poder cumplir los dos últimos a medida que se cumplan las previsiones de llegada de personal que se han hecho y una vez que este personal esté formado.

Hay situaciones que evidencian la falta de agilidad en el funcionamiento de las vías establecidas por la Subdelegación del Gobierno en Barcelona —básicamente el correo electrónico e Internet por medio de la web del MAP— para atender las peticiones de información e incidencias que se pueden plantear en el transcurso de la tramitación de un procedimiento e, incluso, una vez que éste ya ha sido resuelto. Esta situación se expuso en el *Informe al Parlamento 2005*, en el que el Síndic pedía que se estudiase la manera de facilitar una información directa y presencial, y la Subdelegación respondió que la consulta sobre el estado de tramitación de los expedientes se canaliza a través de unas direcciones de correo electrónico.

Continúa la falta de agilidad en el funcionamiento de las vías electrónicas para atender las peticiones de información y las incidencias

Concretamente, la queja 04464/06 expone un caso en el que se había denunciado ante una comisaría de los Mossos d'Esquadra la pérdida de la documentación necesaria para tramitar la tarjeta de identidad de extranjero. Siguiendo las instrucciones de la comisaría de policía, la interesada se dirigió a la Subdelegación del Gobierno en Barcelona para conseguir un duplicado de la documentación extraviada. Después de una hora y media de cola, se le entregó una nota informativa, idéntica a la que estaba colgada en la puerta, en la que se señala que las peticiones de los duplicados se tienen que formular por correo electrónico; asimismo, la

interesada añadía que resultaba sorprendente que en la Oficina figurase un rótulo colgado que indicaba: “Aquí no se dan informaciones”. La petición del duplicado se formalizó por correo electrónico y después de un tiempo prudencial de poco menos de un mes había obtenido respuesta. A todo esto había que añadirle la posible repercusión negativa de este retraso, puesto que la resolución administrativa señala que la trabajadora dispone de un mes, desde el alta en la Seguridad Social, para solicitar la tarjeta de identidad de extranjero.

Al margen del hecho que la interesada pudo conseguir el duplicado de la documentación solicitada por una vía no ordinaria, el Síndic puso de manifiesto:

- el hecho de que la comisaría había dado una información parcial y poco precisa a la ciudadana, y que debería haber tenido las hojas informativas de la Subdelegación para evitar las pérdidas de tiempo y las colas innecesarias para efectuar tramitaciones que, a la hora de la verdad, debido a los mecanismos instaurados por la Subdelegación, no se pueden poner en práctica por vía presencial, o bien requieren la obtención de una cita previa;
- el hecho de que si se resolviese adecuadamente la deficiencia informativa localizada en la comisaría, punto al cual los extranjeros acceden frecuentemente para efectuar distintos trámites, posiblemente no habría tantas colas en la Subdelegación;
- el hecho de que la Subdelegación debería articular algún medio para ahorrar la pérdida de tiempo que representa para cualquier ciudadano hacer una cola con la confianza de que podrá resolver una incidencia y recibir, en respuesta a su petición, una hoja informativa con direcciones electrónicas;
- el hecho de que si se quiere mantener el sistema del correo electrónico para gestionar

cualquier información o petición que quieran efectuar los ciudadanos en materia de extranjería, es necesario que éstas se atiendan de manera ágil y rápida; de lo contrario, la situación de angustia y desconfianza que genera el sistema se apodera del ciudadano que necesita la respuesta para poder continuar sus trámites; lo mismo sucede cuando se opta por dispensar la información o la concertación de la cita previa con un número de teléfono que comunica;

- el hecho de que si no puede garantizarse un funcionamiento correcto de los mecanismos de información por vía electrónica o telefónica, se deberá establecer un sistema de información presencial que, además, debería intentar ofrecerse para los casos que la vía de correo electrónico no puede resolver, como por ejemplo los supuestos de petición de vista de un expediente o de concertación de día y hora con el responsable de la tramitación de un expediente concreto.

En vista de las consideraciones mencionadas, la Subdelegación informó de que en la confección de la hoja informativa que se entregó a la interesada se detectó que se había hecho constar una dirección electrónica que no funcionaba correctamente. Por este motivo, se modificó la hoja y se incluyó una dirección nueva. Además también manifestó que la Oficina de Extranjeros no dispone de un servicio de información presencial, hecho que explica por qué hay un rótulo que indica que no se facilita información.

En cuanto al funcionamiento de la información que se da por correo electrónico, se informa de que el tiempo de respuesta a las consultas que se formulan es variable en función del tema de los asuntos. La Subdelegación señala que los correos que más tarda en contestar, aproximadamente tres semanas, son los que tienen como asunto un trámite, es decir, aquellos en los que se solicita información sobre el estado de

tramitación de los expedientes, si bien se señala que es una información que se puede obtener a través de la web del MAP. Con referencia a la información telefónica, indica que actualmente se contesta un promedio de seiscientas llamadas diarias. Finalmente, en relación con la distribución de hojas informativas, se indica que éstas están a disposición de los colegios profesionales y ONG, a los cuales se envían todas las modificaciones que se realizan; y también son accesibles por intranet para los funcionarios de la Brigada de Documentación e Información que prestan servicios en la Oficina, y se encargan de la resolución de incidencias y de la coordinación de la actuación de las distintas comisarías.

En vista de esta información, el Síndic hizo llegar una serie de reflexiones a la Subdelegación, en la medida en que podrían contribuir a evitar situaciones como la que había sido objeto de la queja y, al mismo tiempo, mejorar los canales informativos de la Subdelegación:

- El hecho de asignar una sola vía o un único canal, como por ejemplo una dirección de correo electrónico, para canalizar la tramitación de peticiones o las incidencias puede resultar contraproducente si, con posterioridad, se detectan problemas en el funcionamiento de la dirección de correo que no son percibidos por el ciudadano extranjero, quien atribuye la demora al retraso con el que la Administración acostumbra a resolver sus peticiones. Es por este motivo que, si bien se debía efectuar, como ya se ha hecho, un cambio de dirección al comprobar que la fijada no funcionaba, también convendría que, ante estas posibles incidencias y ante la casi imposibilidad de conocer y avisar a aquellos que hayan podido hacer uso de la dirección de correo no operativa se evitase hacer recaer el peso de la gestión de cualquier petición en un único medio de comunicación y combinar, por ejemplo, la dirección de correo con un número de teléfono o un fax.

- El hecho de que las hojas informativas sean accesibles, por medio de la intranet, a los funcionarios de la Brigada de Documentación e Información que prestan servicios en la Oficina de Extranjeros y que se encargan de la coordinación de la actuación de las distintas comisarías parece que no contribuye a resolver el déficit informativo que éstas sufren. Lo que interesaría es que, así como las hojas informativas están a disposición de los colegios profesionales y ONG, las distintas comisarías, que son puntos a los cuales es presumible que más de un extranjero acceda para llevar a cabo trámites, dispongan también de estas hojas y las puedan entregar directamente a los interesados y ahorrarles pérdidas de tiempo innecesarias.
- Por último, el Síndic sugirió que se valorase la posibilidad de ofrecer folletos que informen en general de las distintas gestiones y los lugares donde se tienen que realizar trámites relacionados con la extranjería.

Se sugirieron medidas para mejorar los canales informativos que la conectan con los usuarios

La Subdelegación informó de que es consciente de que, tan pronto como sea posible por la superficie de los locales, tiene que mejorar el sistema de información presencial a los usuarios. Hasta que esto no se pueda hacer, sin embargo, se trata de mejorar los sistemas no presenciales y continuar colaborando con las entidades que tienen un trato directo con los ciudadanos inmigrantes. También indicó que se habían encargado unos dispensadores de una nueva hoja informativa, que es una guía de trámites, que se colocarían en la puerta principal de la Oficina de Extranjería.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 12420/06	Disconformidad por la falta de información en la Oficina de Extranjeros sobre el estado de tramitación de los expedientes
Q 04464/06	Disconformidad por la falta de información en la Subdelegación del Gobierno

4. La tramitación de la tarjeta de residencia comunitaria inicial para familiares no comunitarios

La dificultad de acceder a una cita previa para tramitar la tarjeta de residencia comunitaria inicial para familiares no comunitarios que dependan de nacionales de estados miembros se puede considerar como una variable del problema generado por los déficits de la gestión de los servicios ligados a la extranjería y a la inmigración. Concretamente, las vías que señala la hoja informativa de la Subdelegación son dos: el correo electrónico y un número de teléfono.

Con motivo de algunas quejas sobre este difícil acceso, se realizaron gestiones ante la unidad encargada de los asuntos de comunitarios que confirmó que, efectivamente, existía una demora considerable a la hora de atender todas las peticiones formuladas por correo electrónico, y la dificultad para contactar telefónicamente se debía al hecho de que había una única persona encargada de estas gestiones.

Con el objetivo de encontrar una salida a los casos planteados se indicó otra vía, no detallada en la hoja informativa, que es el desplazamiento personal a la Oficina para obtener la cita.

Hay problemas en el sistema de citas y en la tramitación de la residencia comunitaria de familiares no comunitarios

El hecho es que la institución observó que, una vez superadas estas dificultades iniciales, aparecía una nueva: la fecha de la cita asignada no es inmediata, sino que acostumbra a demorarse unos tres meses de media, hecho que comporta la inquietud y el descontento de las personas que ven como se les dificulta la posibilidad de poder acceder de manera inmediata al mundo laboral.

El artículo 13.1 del Real decreto 178/2003, de 14 de febrero, sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de la Unión Europea y de otros estados presentes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo dispone que la solicitud y la tramitación de la tarjeta de residencia no tiene que suponer ningún obstáculo a la permanencia provisional de los interesados en España, ni al desarrollo de sus actividades; y el artículo 5 de la Directiva 68/360/CEE, del Consejo, dispone que el cumplimiento de las formalidades relacionadas con la obtención de la tarjeta de estancia no tiene que impedir poner inmediatamente en ejecución los contratos de trabajo concertados por los solicitantes. El contraste de la normativa mencionada con la práctica que sigue la Subdelegación del Gobierno en Barcelona a la hora de atender estos casos es lo que ha motivado la apertura de la actuación de oficio A/O 15193/06.

Se inició una actuación de oficio sobre la tramitación de la tarjeta de residencia comunitaria de familiares no comunitarios

El Síndic manifestó que, con este articulado, parecía que se dotaba de efectos jurídicos a la presentación de la solicitud, de modo que al presentarla ya se pudiese iniciar cualquier actividad laboral. Sin embargo, la cuestión radica en cómo se traduce a la práctica esta disposición, que topa con tres obstáculos:

- el hecho de supeditar la presentación de la solicitud a la obtención de una cita previa;
- el lapsus considerable entre la fecha en la que se consigue pedir cita y la fecha asignada para presentar la solicitud;
- el hecho de gestionar, a partir de una solicitud registrada, la posibilidad de tener acceso a un contrato de trabajo con el alta en la Seguridad Social y la confianza que esta solicitud puede transmitir a los empresarios.

El Síndic ha hecho llegar a la Subdelegación unas indicaciones sobre algunos elementos que posiblemente, en caso de aplicarse, permitirían alcanzar con éxito la disposición normativa mencionada. Estos elementos son:

- Incrementar la dotación de recursos para que las vías de acceso a la obtención de la cita previa funcionen correctamente o, subsidiariamente, determinar otras vías de acceso directo para presentar la solicitud, como podría ser la aplicación del artículo 38.4 de la Ley 30/1992, puesto que la obligación de presentar personalmente las solicitudes de residencia no alcanza al régimen especial comunitario. Esta última vía permitiría la superación del primero y segundo obstáculos mencionados.
- En el caso de que se incrementara la dotación de recursos para que las vías fijadas para solicitar la cita previa funcionasen correctamente, también sería necesario que la fecha otorgada para la cita fuese próxima; de lo contrario, se habría superado el primer obstáculo, pero no el segundo. Para salvar este segundo obstáculo, parece necesario reconocer efectos jurídicos a la asignación de una fecha para la cita previa.
- Finalmente, se debería determinar o dar a conocer de manera pública a los empresarios que una solicitud registrada permite, en

estos casos, la contratación del familiar no comunitario dependiente de un nacional de un Estado miembro.

La Subdelegación informa de que es previsible un cambio inmediato en el sistema de acceso a la presentación de las solicitudes para obtener la tarjeta de residencia comunitaria inicial, de modo que se pueda efectuar de una manera más cómoda y ágil. Asimismo, indica que, con motivo de la transposición de diversas directivas comunitarias, está muy próxima la aprobación y la publicación de una nueva normativa reguladora del régimen de aplicación a los comunitarios y a los familiares de los comunitarios.

El Síndic se ha vuelto a dirigir a la Subdelegación para manifestarle que el cambio normativo que pueda haber no debería alterar el hecho de que la condición de beneficiario del derecho de residencia y de trabajo se tiene que supeditar necesariamente a la obtención de la tarjeta de residencia. Es por ello que, si eso se confirma, ha insistido nuevamente en la necesidad de lograr la puesta en marcha de unos mecanismos que doten de efectividad el contenido de las disposiciones normativas mencionadas anteriormente.

Los problemas que se han expuesto bajo este apartado llamado “Las gestiones administrativas” requieren, a criterio del Síndic, concebir la inmigración y la extranjería no sólo como una cuestión de grandes principios y debates sobre cuál tiene que ser la política aplicable para gestionarlas eficazmente, sino concebirlas desde una perspectiva tangible, en la que a partir del conocimiento del número de personas del que se trata y sobre el número de procedimientos y trámites que implica el cumplimiento de los deberes que la normativa impone, se proponga la aprobación de un Plan integral de modernización de la gestión de la extranjería y la inmigración.

Este plan debería tener como objetivos prioritarios, al estilo del Plan para la modernización de la gestión de la Seguridad Social, mejorar la calidad de los

servicios, reforzar el rigor en la gestión, impulsar decisivamente la dinámica de modernización constante dentro de un esquema de rigor y eficacia que permita, mediante la reordenación de los procedimientos de gestión y la aplicación intensiva de los medios tecnológicos más avanzados, mejorar la prestación de los servicios, con una reducción considerable en los plazos de resolución de los procedimientos y con una atención más ágil a la hora de tener que formular solicitudes o entregar documentación.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 15193/06	Práctica de la Subdelegación en la tramitación de la tarjeta de residencia comunitaria de familiares no comunitarios

5.3. Renovaciones

A principios del año 2006, cuando se aproximaba la fecha del vencimiento de las autorizaciones iniciales de residencia y de trabajo por cuenta ajena otorgadas al amparo del proceso de normalización, se previó que en un breve espacio de tiempo se concentrarían un gran número de solicitudes de renovación que se tendía que añadir a las solicitudes de segundas renovaciones y a las destinadas a obtener una autorización de residencia permanente.

Se mantienen los retrasos en la decisión administrativa sobre las solicitudes de residencia

Para paliar los efectos de este incremento de solicitudes, los Ministerios de Trabajo y Asuntos Sociales y de Administraciones Públicas hicieron público, en febrero de 2006, un plan de automatización del procedimiento para facilitar el proceso de presentación y de tramitación. Con este sistema, a las personas que pueden cumplir los requisitos para obtener la renovación de la autorización, se les

dirige una comunicación en la que se les avisa de la necesidad de la renovación, se les remite el modelo oficial de solicitud, que incorpora los datos que ya tiene el Estado, y se les informa de la documentación que deben aportar junto con la solicitud. Una vez cumplidos estos trámites, el solicitante de la renovación tiene que dirigir la solicitud al órgano competente para resolver, pero la puede presentar en cualquier registro de los que establece el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Las quejas presentadas durante el año 2006 sobre renovaciones no ponen de manifiesto, como en años anteriores, dificultades para poder presentar las solicitudes, pero sí evidencian retrasos importantes a la hora de tramitarlas.

Una vez transcurrido el plazo para resolver acerca de una solicitud de renovación de autorización de residencia y trabajo por cuenta ajena, que es de tres meses, ésta se entiende estimada, de acuerdo con lo que dispone el artículo 54.10 del Reglamento de la Ley 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros y su integración. Las quejas que se plantean ponen de manifiesto que este plazo de resolución normalmente no se cumple y, si bien la autoridad competente para conceder la autorización, después de la solicitud de la persona interesada, tiene que expedir un certificado que acredite la renovación por silencio positivo, el propio retraso a la hora de tramitar las renovaciones provoca que, cuando la persona interesada pide este certificado, tampoco lo reciba dentro del plazo establecido y en la forma pertinente.

Por lo tanto, a pesar de existir legalmente el mecanismo del silencio positivo, en la medida en que a menudo los solicitantes no lo pueden acreditar, se encuentran en una situación de incertidumbre sobre si realmente se les ha concedido la renovación de la autorización de trabajo y residencia o no.

A pesar del silencio administrativo en ocasiones la Administración resuelve negativamente la solicitud de renovación fuera del plazo

En algunos casos, la Administración, después de haber transcurrido el plazo para resolver, decide que —por determinadas circunstancias que impiden la renovación, como por ejemplo la existencia de penales pendientes— la solicitud no se puede conceder y, en consecuencia, resuelve expresamente y negativamente la renovación, lo cual se añade al retraso a la hora de tramitarla.

Con relación a esta situación, el 29 de noviembre de 2006 el Síndic se dirigió a la Subdelegación del Gobierno de Barcelona para averiguar cuáles son los pasos que sigue en estos casos. En estos momentos, esta solicitud está pendiente de respuesta.

De acuerdo con lo establecido por el artículo 43.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la estimación por silencio administrativo tiene, a todos los efectos, la consideración de acto administrativo que finaliza el procedimiento y el apartado a) del artículo 43.4 dispone que, en los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo se puede dictar si lo confirma.

En este sentido, la Sala de lo contencioso administrativo (sección 4ª) del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en la sentencia de 31 de octubre de 2005, por la que se resolvía un recurso ante la denegación de una solicitud de renovación, apreció que ésta sólo se podía resolver favorablemente, porque ya se había acordado por silencio positivo. Además, el Tribunal condenó en costas a la Administración porque había quedado acreditada “la renuncia de la Administración ha reconocer el resultado

de un cómputo casi mecánico de plazos procedimentales”.

No obstante, hay que tener en cuenta que los efectos que comporta la vía del silencio administrativo positivo tiene como límite lo que establece el artículo 62.1 f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre: la nulidad de pleno derecho para los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando no se tengan los requisitos esenciales para adquirirlos.

Por lo tanto, si se considera que la renovación de una autorización de trabajo y residencia otorgada por silencio positivo (acto presunto por el que se adquiere un derecho) es nula de pleno derecho porque es contraria al ordenamiento jurídico, de acuerdo con lo establecido por la exposición de motivos de la Ley 4/1999, de 13 de enero, que modifica la Ley 30/1992, la Administración únicamente la puede revisar siguiendo los procedimientos de revisión que establece la Ley.

Ahora bien, el Reglamento de extranjería establece, en el artículo 75.1, la posibilidad de extinguir las autorizaciones de residencia temporal, sin la necesidad de un pronunciamiento administrativo, por determinadas circunstancias, entre las cuales está el encontrarse incluido en alguno de los supuestos de prohibición de entrada que establece el Reglamento, ya sea por el hecho de no conocer esta circunstancia en el momento de entrar o por haberse producido durante la estancia en España.

Por lo tanto, también se podría interpretar que, cuando la Administración decide, después de haber transcurrido el plazo para resolver, que no puede conceder la renovación, lo que hace es extinguir la autorización renovada al amparo de lo que dispone el artículo mencionado.

Esta vía la utilizó la Subdelegación del Gobierno de Almería cuando acordó extinguir una autorización de residencia temporal y de trabajo, otorgada al amparo del proceso de normalización, porque el solicitante tenía una prohibición de entrada derivada de una orden de

expulsión ejecutada. Aquí, el Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 2 de Almería, en la sentencia de 6 de marzo de 2006, apreció que, dada la naturaleza de acto declarativo de derechos de la autorización de trabajo y residencia inicial, es imposible, sin un título habilitante, que la Administración lo extinga sin someterse al procedimiento de declaración de lesividad que establece el artículo 103 de la Ley 30/1992, de 26 de enero. Por lo tanto, el juez entendió que la extinción de esta autorización era nula de pleno derecho porque prescindía del procedimiento legalmente establecido y porque vulneraba una norma de rango superior.

La jurisprudencia sobre el pronunciamiento administrativo en caso de solicitud de renovación fuera del plazo no es homogénea

La sentencia también considera ilegal la expresión del artículo 75.1 del Reglamento (que dice que la vigencia de las autorizaciones de residencia temporal se extingue sin la necesidad de un pronunciamiento administrativo) porque contraviene el principio de jerarquía normativa, ya que vulnera lo que disponen los artículos 102 y 103 de la Ley 30/1992, en la medida en que no tiene cobertura legal la exclusión de los actos administrativos dictados en materia de extranjería del procedimiento obligado de revisión que regulan estos preceptos: esta habilitación legal no la proporciona ningún precepto de la Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, y su integración.

Puesto que se trata de una disposición de carácter general, mediante un auto de 10 de mayo de 2006, el juez planteó esta cuestión de ilegalidad al Tribunal Supremo que, por medio de una provisión de 1 de diciembre de 2006, la admitió a trámite.

5.4. El informe de disponibilidad de vivienda para el reagrupante

El artículo 42.2 e) del Real decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, que aprueba el Reglamento de la Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, determina que, en el procedimiento para el reagrupamiento familiar, la solicitud, entre otros documentos, se tiene que acompañar con una justificación documental que acredite la disponibilidad de una vivienda adecuada para atender las necesidades del reagrupante y su familia.

Este requisito debe justificarse mediante un informe expedido por la corporación local de la residencia del reagrupante. En un plazo máximo de quince días desde la solicitud, la corporación tiene que emitir el informe y notificárselo a la persona interesada y, simultáneamente y por medios telemáticos cuando sea posible, a la autoridad competente para resolver la autorización de reagrupamiento.

Subsidiariamente, se puede justificar este requisito presentando un acta notarial mixta de presencia y manifestaciones, si la corporación local no ha emitido el informe de disponibilidad de vivienda en el plazo indicado, hecho que se tiene que acreditar con la copia de la solicitud efectuada.

Este informe debe hacer referencia al título que habilita para la ocupación de la vivienda, uso al cual se destina cada una de las dependencias de la vivienda, número de personas que la habitan, y condiciones de habitabilidad y equipamiento.

El 10 de octubre de 2006 una abogada se dirigió al Síndic de Greuges para explicar que determinados ayuntamientos (Badalona, Mataró y Terrassa), cuando se les solicita que emitan este informe, no lo hacen, por lo que los solicitantes del reagrupamiento familiar, para cumplir este trámite, se ven obligados a dirigirse al notario. Vista esta información, el Síndic decidió abrir una actuación de oficio y dirigirse a las corporaciones

mencionadas para averiguar cómo gestionan las solicitudes de este informe.

Algunos ayuntamientos no cumplen la obligación de elaborar los informes de disponibilidad de vivienda

El 24 de noviembre de 2006, el Ayuntamiento de Mataró explicó que hasta el 31 de octubre no se habían elaborado los informes de disponibilidad y adecuación de la vivienda de las personas que desean reagruparse familiarmente, pero que a partir de esta fecha ya se estaban elaborando y entregando estos informes. Desde el 31 de octubre se han recibido dieciocho solicitudes y se han llevado a cabo las comprobaciones oculares pertinentes y se han entregado los informes dentro de los plazos establecidos. En esta comunicación, también se pone de manifiesto que los informes de habitabilidad y adecuación de la vivienda forman parte de un dispositivo más amplio que garantiza y vela por que no se produzcan situaciones de amontonamiento de personas en las viviendas de la ciudad.

El 19 de diciembre de 2006, el Ayuntamiento de Badalona manifestó que elaboraba este informe desde el 2 de octubre pasado. Desde la entrada en vigor del reglamento hasta esta fecha, si bien el Ayuntamiento recogía las peticiones de emisión de los informes, no los expedía, porque no disponía de los recursos suficientes para cubrir la demanda existente. Sin embargo, las personas interesadas, tal y como establece el Real decreto 2393/2004, podían presentar subsidiariamente un acta notarial mixta de presencia y manifestaciones, junto con la copia de la solicitud efectuada al consistorio, ante la autoridad competente para tramitar el reagrupamiento familiar.

El 22 de diciembre de 2006 el Ayuntamiento de Terrassa expuso que

disponía desde hacía poco tiempo de un protocolo de actuación que se concreta en una coordinación entre las distintas oficinas de atención al ciudadano (OAC) y los servicios de vivienda (SOMUHATESA), de manera que los volantes o los certificados de empadronamiento para las unidades familiares se hacen desde las OAC y los informes de idoneidad se tramitan desde SOMUHATESA, mediante un convenio con el colegio de aparejadores, que es el que técnicamente está facultado para avalar estos informes.

Los ayuntamientos tienen la obligación de emitir los informes de disponibilidad de vivienda

Dada la información facilitada por los ayuntamientos, el Síndic les recordó que la disposición final cuarta del Real decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, determina que éste y el reglamento que lo despliega entran en vigor un mes después de haberse publicado en el BOE, hecho que se produjo el 7 de enero de 2005. En los tres ayuntamientos consultados, por lo tanto, no ha sido antes del mes de octubre de 2006 que se ha puesto en marcha el dispositivo y los medios necesarios para poder emitir este informe. A pesar de que en estos momentos parece que el problema está en vías de resolución, cosa que se valora positivamente, hay que indicar que es excesiva la demora en la puesta en funcionamiento de los instrumentos para emitir este informe, por las incidencias que ha podido comportar a la hora de tramitar los procedimientos de reagrupamiento familiar y por la afectación que éstas generan en el derecho a la intimidad familiar de los extranjeros, que reconoce el artículo 16 de la Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, que regula los derechos y las libertades de los extranjeros en España y su integración social.

Para concluir, el Síndic comunicó a los ayuntamientos la interpretación que considera predicable de la regulación de

la emisión de este informe, que contiene el artículo 42 e) del Reglamento de la Ley orgánica 4/2000, de 11 de enero. En este sentido, el Síndic aprecia que los ayuntamientos tienen que emitir y notificar a la persona interesada el informe que acredite que el reagrupante dispone de una vivienda adecuada para atender sus necesidades y las de su familia en un plazo máximo de quince días desde la solicitud y, si el ayuntamiento correspondiente no cumple con este deber en el plazo indicado, el solicitante, para poder justificar este requisito en la tramitación de su solicitud de reagrupamiento, puede presentar un acta notarial mixta de presencia y manifestaciones.

5.5. El acceso a las subvenciones por programas de acogida e integración

La Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2005, creó un fondo de apoyo a la acogida y a la integración de inmigrantes, y a su refuerzo educativo, que se repartió a las distintas comunidades autónomas sobre la base de criterios demográficos.

La cantidad asignada a la Generalitat de Catalunya se formalizó mediante un convenio de colaboración entre el Departamento de Bienestar y Familia y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de 7 de julio de 2005. Uno de los requisitos que establecía este fondo es que se tenía que destinar el 50% a las administraciones locales. Por medio de la convocatoria que aprueba y regula la Orden BEF/342/2005, de 27 de julio, se fijan el sistema de concurrencia y el objetivo del reparto a los entes locales de este porcentaje de la aportación estatal al fondo.

De acuerdo con esta orden, pueden ser beneficiarios de las subvenciones los ayuntamientos de municipios con más de 20.000 habitantes, los ayuntamientos de municipios con menos de 20.000 habitantes y que tengan un porcentaje de población extranjera empadronada superior a la media oficial de Cataluña (11,4% el mes de enero del año 2005) y con

un mínimo de 1.000 personas extranjeras empadronadas.

Una entidad local solicitó una subvención en el marco de esta convocatoria. La solicitud de subvención no se atendió porque no cumplía las condiciones demográficas exigidas a los entes locales beneficiarios, puesto que es un municipio de menos de 20.000 habitantes, que no tiene un mínimo de 1.000 personas extranjeras empadronadas.

El alcalde se dirigió al Síndic porque entendía que la política de inmigración no se puede reducir al número total de personas inmigrantes en el seno de una sociedad, sino a lo que representa este número en relación con la población (Q 7795/05). En este caso, si bien es cierto que el municipio no cumple el requisito de un mínimo de 1.000 personas extranjeras empadronadas, tiene una tasa de inmigración del 17%, hecho que supone, según el ayuntamiento, tener los mismos problemas que pueda tener un municipio con más de 1.000 personas extranjeras empadronadas, pero con una población total en términos absolutos que no llegue ni mucho menos a este porcentaje.

El alcalde de un municipio se dirigió al Síndic por denegación de la subvención para la acogida y la integración de inmigrantes

El Departamento expuso al Síndic cuál era la propuesta con relación a los requisitos demográficos para la convocatoria de subvenciones establecida para el año 2006, en virtud del protocolo de prórroga para aquel año del convenio antes mencionado:

- ayuntamientos de municipios con más de 20.000 habitantes;
- ayuntamientos de municipios entre 5.000 y 20.000 habitantes y que tengan, o bien un porcentaje

de población extranjera empadronada superior a la media oficial de Cataluña, o bien un mínimo de 1.000 personas extranjeras empadronadas;

- ayuntamientos de municipios de menos de 5.000 habitantes que tengan un porcentaje de población extranjera empadronada superior a la media oficial de Cataluña y más de 1.000 personas extranjeras empadronadas;
- consejos comarcales.

De la comparativa entre los requisitos demográficos que se exigían en la convocatoria de 2005 y los establecidos para la convocatoria de 2006 se desprende que, en cuanto a los municipios de menos de 20.000 habitantes, cuando en 2005 se pedía de manera acumulativa un porcentaje de población extranjera empadronada superior a la media oficial de Cataluña y un mínimo de 1.000 personas extranjeras empadronadas, para 2006 estos requisitos se exigían de forma alternativa para los municipios entre 5.000 y 20.000 habitantes y de manera acumulativa para los municipios de menos de 5.000 habitantes.

De una primera lectura se deduce que, si bien para los municipios entre 5.000 y 20.000 habitantes parece que los requisitos demográficos son de consecución más fácil, puesto que se ofrece una alternativa, para los municipios de menos de 5.000 habitantes los requisitos demográficos son difícilmente alcanzables, sobre todo por el requisito relacionado con el empadronamiento de un mínimo de 1.000 personas extranjeras empadronadas, que se exige de manera acumulativa al del porcentaje de población extranjera empadronada superior a la media oficial de Cataluña.

De este modo, por ejemplo, en el caso del municipio que presentó el escrito de queja, que tiene una población de unos 2.000 habitantes, pero una tasa de inmigración del 17%, teniendo en cuenta la propuesta establecida para la convocatoria de 2006, continuaría sin cumplir los requisitos demográficos, a

pesar de tener un porcentaje de personas extranjeras considerable con relación a la población total del municipio.

El Síndic apreció que tal vez esta propuesta respondía a un estudio previo sobre las características de los municipios que podían ser potencialmente beneficiarios y a unas determinadas dotaciones presupuestarias previstas para hacer frente a estas ayudas. Es por ello que, para poder complementar esta primera lectura, se dirigió de nuevo al Departamento, para que le facilitara esta información, y la previsión del número de municipios que pueden ser beneficiarios de estas ayudas porque cumplen los requisitos establecidos para este tercer grupo, es decir, menos de 5.000 habitantes con un porcentaje de población extranjera empadronada superior a la media oficial de Cataluña y más de 1.000 personas extranjeras empadronadas.

El Departamento manifestó que, para esta categoría de municipios, las variables se acumulan, puesto que se considera que el porcentaje se debe completar con el número absoluto de personas extranjeras en vista de un gran número de pequeños municipios con un porcentaje muy elevado de extranjeros, pero con cifras absolutas muy reducidas.

Del informe del Departamento también se desprende que el hecho de que los consejos comarcales también puedan ser beneficiarios de estas subvenciones da entrada a todos los demás municipios de menos de 20.000 habitantes que no tienen acceso a las ayudas por la aplicación de los criterios demográficos anteriores. De este modo, pueden recibir financiación o prestación de servicios, por medio del Plan comarcal de integración de los inmigrantes desarrollado por el consejo comarcal correspondiente.

Por último, el Departamento manifestó que los proyectos de acogida y de integración de dos municipios que, en la convocatoria de 2006, no cumplían los criterios demográficos exigidos, uno de ellos el promotor de la queja, se financiaron mediante subvenciones extraordinarias justificadas sobre la base

de aspectos, como por ejemplo la presión demográfica o el crecimiento de una población extranjera que estas poblaciones han experimentado en los últimos años.

El Síndic sugirió que se difundiera la vía de acceso a las subvenciones para la acogida y la integración de inmigrantes a los municipios que no cumplen los criterios demográficos

El Síndic señaló al Departamento que, si en próximas convocatorias de subvenciones en este ámbito, éste entiende necesario mantener los requisitos demográficos mencionados, sería conveniente dar a conocer y difundir la vía de acceso que consiste en la posibilidad de que los ayuntamientos de municipios que no cumplen los criterios demográficos puedan recibir la financiación o la prestación de servicios por medio de las solicitudes que formulen a los consejos comarcales, para que tanto los ayuntamientos respectivos como los consejos comarcales de los que forman parte sean concededores y hagan uso de esta vía.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 07795/05	Disconformidad con el requisito legal que exige un determinado número de inmigrantes para que los municipios pequeños puedan acceder a las subvenciones

5.6. El traslado de inmigrantes a la península

Con motivo de las informaciones publicadas en los medios de comunicación a finales de agosto de 2006 en las que se informaba de la llegada de

una cincuentena de inmigrantes a Barcelona provenientes de las Islas Canarias sin aviso previo a la Generalitat, la institución decidió abrir la actuación de oficio AO 09968/06, a fin de esclarecer los motivos que provocaron la falta de cumplimiento de los protocolos de actuación establecidos para estos casos y de valorar la eficiencia del sistema actual de traslados. Esta petición se dirigió a la Secretaría para la Inmigración y a la Subdelegación del Gobierno en Barcelona.

El Síndic abrió una actuación de oficio con relación al traslado de inmigrantes de las Islas Canarias a Barcelona

La información facilitada especialmente por la Secretaría para la Inmigración pone de manifiesto la existencia de dos vías de llegada en el proceso de traslado hacia Cataluña de las personas inmigrantes que llegan a la Comunidad Autónoma de Canarias. Una vía, que gestiona directamente el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (MTAS) —por medio de determinadas entidades y organizaciones, al amparo de la financiación directa que fija el Real decreto 603/2006, de 19 de mayo— y una segunda vía, que se gestiona en colaboración con la Generalitat de Catalunya a partir de la Resolución de 27.6.2006 (BOE 173, de 21.7.2006), que contiene un protocolo por el que se proroga el Convenio de colaboración suscrito entre el MTAS y Cataluña, con una cláusula que remite a las actuaciones que se deben desarrollar en el marco del Plan de acción 2006, que incluye un programa de acogida para inmigrantes en una situación de vulnerabilidad especial y que desde Ceuta, Canarias y Melilla son trasladados a la Península.

La ejecución de la cláusula mencionada se instrumentaliza mediante la firma de convenios con entidades expertas en el desarrollo de acciones de atención humanitaria.

También se señala que la logística de los traslados distingue entre dos fases:

- una primera, en la que la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración comunica telefónicamente, y con una antelación de setenta y dos horas, la llegada y el número de personas que serán trasladadas para garantizar la disponibilidad de plazas y de recursos;
- una segunda fase en la que el MTAS, por fax y 24 horas antes del traslado, comunica a todos los sujetos implicados el número de personas, la destinación y la entidad que se encarga de la acogida temporal.

El informe del Departamento de Bienestar y Familia añade que, según las explicaciones verbales recibidas de los órganos competentes de la Administración del Estado, el traslado sin aviso respondió a una medida excepcional y a la falta de alternativas viables en aquel momento.

La información remitida ha motivado una posterior solicitud de información al Departamento para esclarecer determinadas cuestiones que se plantean y conocer qué valoración se hace sobre el funcionamiento de todo el engranaje existente para los procesos de traslado y cuáles son las previsiones para el año 2007, teniendo en cuenta que el Convenio de colaboración quedaba prorrogado hasta el 31.12.2006.

Por último, el Síndic pide al Departamento que valore si, en el transcurso de las reuniones que debe mantener con el MTAS, había pensado en la posibilidad de exponer una salida para los inmigrantes objeto de traslado, normalmente con resoluciones de expulsión difícilmente ejecutables, como por ejemplo la posibilidad de otorgar una autorización individual de residencia temporal al amparo de la excepcionalidad que contiene la disposición adicional primera (punto 4) del Reglamento de extranjería.

El Departamento de Bienestar y Familia informó de que el traslado respondió a una medida excepcional y a la falta de alternativas

Síndic no siempre se ha podido efectuar de manera exhaustiva.

En cuanto a la Secretaría para la Inmigración del Departamento de Acción Social y Ciudadanía, las relaciones han sido igualmente fluidas, con contactos informales habituales para agilizar la tramitación de los expedientes que les afectan.

El Síndic hará un seguimiento de este problema y estará atento al surgimiento de posibles nuevos conflictos en el traslado de inmigrantes y en el sistema de gestión establecido para realizarlos.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 09968/06	Sobre la llegada de una cincuentena de inmigrantes a Barcelona provenientes de las Islas Canarias sin aviso previo a la Generalitat

5.7. Relaciones con las administraciones

Las relaciones con las subdelegaciones del gobierno en las provincias catalanas para resolver los expedientes de queja y las actuaciones de oficio en materia de inmigración han sido fluidas, en el sentido de que ha existido una disponibilidad clara de los responsables de atender las peticiones del Síndic y, en su caso, cumplir sus resoluciones.

Sin embargo, el colapso que hay en algunas de estas instancias administrativas, en lugares con un número porcentualmente relevante de inmigrantes en el territorio, ha retardado el tiempo de respuesta a las solicitudes del Síndic de Greuges.

Asimismo, como ya se ha comentado en la introducción, las resoluciones del Síndic han hecho muchas veces referencia a modificaciones importantes en el sistema de gestión administrativa de la extranjería o a la modificación de criterios interpretativos de las normas en esta materia, de modo que el cumplimiento de las resoluciones del

5.8. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja	05370/05
Disconformidad con la denegación de permiso de autorización de trabajo y residencia	
<p>Con relación a la queja por la denegación de autorización de trabajo y residencia, la Subdelegación del Gobierno notifica la resolución favorable, dictada el 10 de enero de 2006 en el expediente tramitado como continuación del proceso de normalización de la persona promotora de la queja.</p> <p>El Síndic finaliza la actuación y la considera resuelta.</p>	
Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic	

Queja	05771/05
Proceso de normalización y situaciones de inseguridad jurídica	
<p>El Síndic señala a la Subdelegación del Gobierno que quien está interesado en proseguir el procedimiento de normalización tiene que saber en qué situación se encuentra su expediente para determinar si puede encajar en alguno de los supuestos excepcionales que se señalan. Si eso no se sabe, difícilmente le podrá ser útil la entrega en mano de la nota informativa y los modelos de solicitud.</p> <p>En consecuencia, el Síndic señala que, para que el sistema de información personalizada sobre la continuación del procedimiento en situaciones excepcionales sea efectivo y eficaz es imprescindible que el personal que preste este servicio pueda facilitar información concreta sobre la situación de cada expediente de normalización.</p> <p>La Subdelegación del Gobierno indica que el servicio establecido para la continuación de la normalización está destinado sólo a la gestión de citas para la presentación de las solicitudes y que la nota informativa está redactada para dar más información, aparte de la presentación de solicitudes. Es por ello que el Síndic recomienda que se haga una revisión detallada de los textos de las notas informativas antes de difundirlas.</p> <p>Con estas nuevas consideraciones, el Síndic finaliza las gestiones sin perjuicio de que, en el supuesto de que vuelva a haber signos evidentes de que el sistema de correo electrónico no funciona o no es suficientemente ágil, reclame la necesidad de</p>	

establecer un sistema de información presencial.
No acepta la resolución del Síndic

Queja	07355/05
Disconformidad con la acreditación de empadronamiento para la regularización de su situación administrativa	
<p>Con relación a la disconformidad con el requisito de aportar el certificado de empadronamiento para la autorización de residencia y trabajo, el Síndic piensa que el Ayuntamiento tiene que disponer de un cierto margen de apreciación a la hora de determinar si el documento aportado por el ciudadano extranjero acredita la estancia en España antes de la fecha fijada. Establecer una lista cerrada, como la que contienen la resolución y las aclaraciones posteriores, limita posibilidades de acción.</p> <p>De este modo, el Síndic pide a la Subdelegación del Gobierno que, a la hora de resolver expresamente los recursos de reposición interpuestos por la persona interesada, aprecie las valoraciones efectuadas en el caso planteado.</p>	
Acepta la resolución del Síndic	

Queja	03357/05
Retraso en la resolución de un recurso de alzada interpuesto contra una resolución que desestima una solicitud de renovación de un permiso de trabajo y residencia	
<p>A raíz de la queja por el retraso en la resolución expresa de un recurso de alzada interpuesto contra una resolución que desestimaba una solicitud de renovación de un permiso de trabajo y residencia, el Síndic constata que el recurso finalmente ha sido desestimado porque la persona interesada no disponía de trabajo. Sin embargo, el Síndic considera que la circunstancia de no disponer de trabajo no es imputable al promotor, ya que durante la vigencia del permiso objeto de renovación fue objeto de despido improcedente y sufrió una incapacidad temporal. Por todo esto, sugiere a la Subdelegación del Gobierno que revise el caso.</p>	
Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	

Queja	04716/05
Falta de respuesta escrita a un recurso por una desestimación de renovación de permiso de trabajo y residencia	

Con relación a la disconformidad por la falta de respuesta escrita a un recurso de alzada interpuesto ante la Subdelegación del Gobierno de Barcelona contra la resolución por la que se desestima la renovación de su permiso de trabajo y residencia, el Síndic recuerda a la Administración el deber de dar respuesta expresa al recurso planteado para que la persona promotora de la queja pueda conocer los motivos que fundamentan la decisión administrativa y actuar en defensa de sus intereses.

Asimismo, una vez analizado el recurso de alzada interpuesto por la promotora de la queja, el Síndic constata que, en el mismo escrito, añade una segunda petición, en el supuesto de que se desestimara el recurso mencionado, para obtener un permiso de residencia temporal. El Síndic solicita información sobre si esta última petición ha sido atendida y en qué sentido se ha resuelto.

Acepta la resolución del Síndic

6. INFANCIA Y ADOLESCENCIA

6.0. Infancia y adolescencia en cifras

6.1. Introducción

6.2. Niños y adolescentes desamparados

1. Las disfunciones en el sistema de protección
2. Otras situaciones de maltrato infantil presentadas al Síndic
3. Centros residenciales y de acogida
4. Problemas asociados a los acogimientos en familia
5. La remodelación de la DGAIA y el desbordamiento de equipos

6.3. Problemas asociados a los procesos de adopción

1. Sobre las valoraciones de idoneidad
2. Las adopciones en la República Democrática del Congo y en la República del Congo
3. Retraso en la tramitación de las inscripciones registrales de nacimiento de menores adoptados

6.4. Conflictos intrafamiliares

6.5. Justicia de menores

6.6. Menores inmigrantes no acompañados

6.7. Otras situaciones de riesgo

1. Niños y recursos de salud
2. Mendicidad infantil

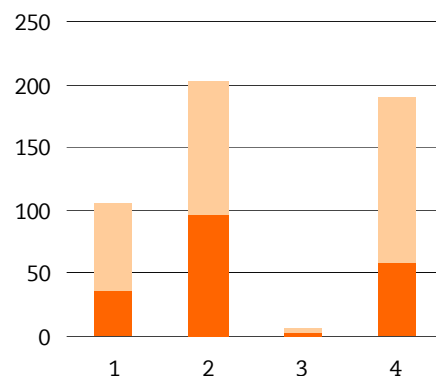
6.8. Relaciones con las administraciones

6.9. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

6.0. Infancia y adolescencia en cifras

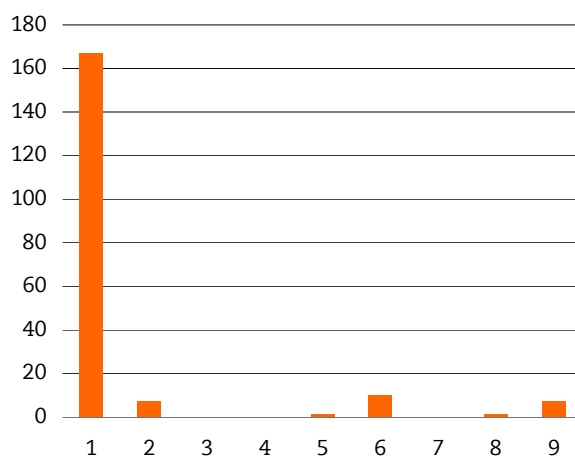
Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	C	Total
1 Atención a la infancia	1	35	70	106
Conflictos sociales	1	2	2	5
Educación en el tiempo libre, ocio y actividades deportivas	-	6	11	17
Medios de comunicación y nuevas tecnologías	-	6	16	22
Problemas de discapacidad en el menor	-	7	10	17
Problemas de salud en el menor	-	12	7	19
Ayudas a las familias	-	2	24	26
2 Situaciones de desprotección	1	95	106	202
Centros residenciales de protección	-	6	7	13
Estudio y seguimiento del desamparo	-	21	24	45
Grupos familiares en conflicto	-	29	38	67
Procesos de acogida y adopción	1	39	37	77
3 Justicia de menores	1	2	4	7
Centros de detención y observación	1	2	2	5
Seguimiento de las medidas	-	-	2	2
4 Otros	11	47	132	190
Total	14	179	312	505



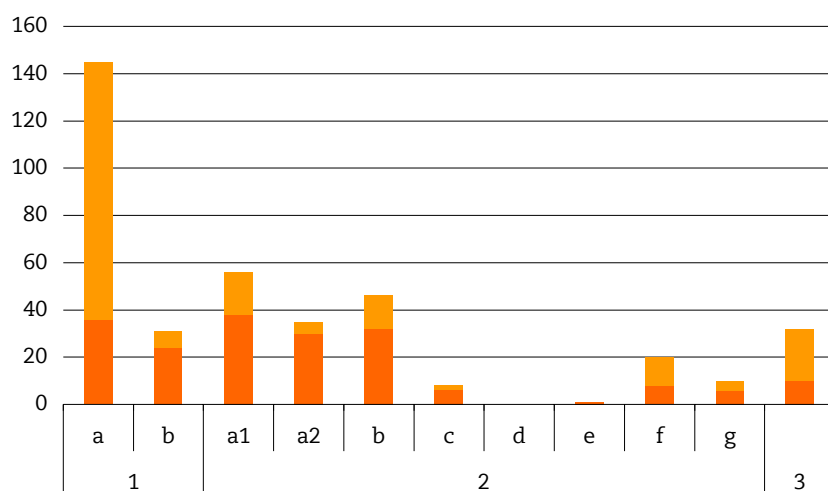
Distribución según la administración de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	Total
1 Administración autonómica	13	154	167
2 Administración local	1	6	7
3 Administración central	-	-	-
4 Administración periférica	-	-	-
5 Administración institucional	-	1	1
6 Administración judicial	-	10	10
7 Servicios públicos privatizados	-	-	-
8 Otras administraciones	-	1	1
9 Privada o inconcreta	-	7	7
Total	14	179	193



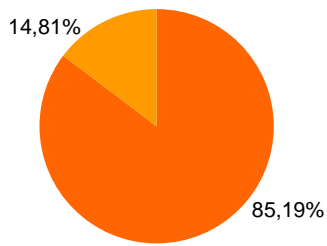
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2006

	<2006	2006	Total
1 Actuaciones no finalizadas	60	116	176
a En trámite	36	109	145
b Pendiente de respuesta a la resolución	24	7	31
2 Actuaciones finalizadas	121	55	176
a Actuación correcta de la Administración:			
a₁ Antes de la intervención del Síndic	38	18	56
a₂ Después de la intervención del Síndic	30	5	35
b Acepta la resolución	32	14	46
c Acepta parcialmente la resolución	6	2	8
d No acepta la resolución	-	-	-
e No colabora	1	-	1
f Trámite con otros ombudsman	8	12	20
g Desistimiento del promotor	6	4	10
3 No admitida	10	22	32
Total	191	193	384



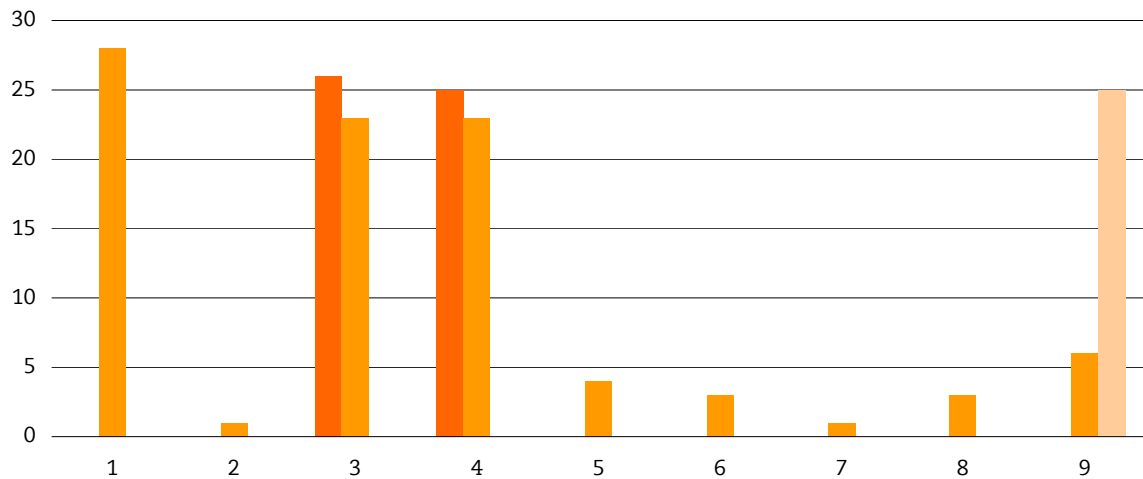
Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■ Acepta la resolución	46	85,19%
■ Acepta parcialmente la resolución	8	14,81%
■ No acepta la resolución	-	-
Total	54	100,00%



Actuaciones iniciadas a través de la página web de la infancia

	Queja		Consulta		Opiniones		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1 Administración pública	-	-	28	16,67%	-	-	28	16,67%
2 Consumo	-	-	1	0,60%	-	-	1	0,60%
3 Educación	26	15,48%	23	13,69%	-	-	49	29,17%
4 Infancia y adolescencia	25	14,88%	23	13,69%	-	-	48	28,57%
5 Medio ambiente y calidad de vida	-	-	4	2,38%	-	-	4	2,38%
6 Sanidad	-	-	3	1,79%	-	-	3	1,79%
7 Seguridad ciudadana y justicia	-	-	1	0,60%	-	-	1	0,60%
8 Servicios sociales	-	-	3	1,79%	-	-	3	1,79%
9 Privadas o inconcretas	-	-	6	3,57%	25	14,88%	31	18,45%
Total	51	30,36%	92	54,76%	25	14,88%	168	100,0%



6.1. Introducción

Este capítulo contiene las quejas y las actuaciones del Síndic en la defensa de los derechos de los niños y de los adolescentes. Sobre esta materia hay que recordar la importancia de las prescripciones del nuevo Estatuto de autonomía sobre los derechos del menor (artículo 17) y con relación a los deberes de los poderes públicos de garantizar su protección en el marco del reconocimiento del interés superior del niño (artículo 40.3).

A lo largo del año 2006 el Síndic ha impulsado algunas iniciativas importantes en este terreno. Cabe destacar la firma de un nuevo Protocolo marco de actuaciones en casos de abusos sexuales y maltratos graves a menores, con la participación de cinco departamentos de la Generalitat de Catalunya, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, la Delegación del Gobierno en Cataluña y el propio Síndic de Greuges. El nuevo protocolo, que pretende ser un documento de referencia para toda Cataluña, fija las necesidades de mejora de los sistemas de detección, establece los mecanismos de coordinación interinstitucional y, sobre la base del principio de intervención mínima, señala las medidas para evitar exploraciones reiteradas a niños que hayan sido víctimas de maltratos o abusos sexuales.

También cabe destacar la firma a iniciativa del Síndic de una declaración conjunta entre las defensorías del Estado sobre las responsabilidades de las administraciones públicas respecto a los menores inmigrantes no acompañados. En esta declaración, firmada en León en las jornadas de coordinación anuales, los defensores del pueblo de España piden a las administraciones un nivel mayor de coordinación para llegar a acuerdos en la defensa de los derechos de los menores. Entre los principios de actuación propuestos está asumir la tutela del menor de forma inmediata, facilitarle asistencia jurídica independiente de la Administración y efectuar las

repatriaciones sólo en los casos en los que haya garantías de reintegración.

Bajo el punto de vista de los cambios en la normativa que afectan al ámbito de la infancia cabe destacar especialmente la aprobación de la Ley orgánica 8/2006, de 14 de diciembre, por la que se modifica la Ley orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. Algunos de los artículos de la nueva ley refuerzan medidas de carácter penalizador. Entre estas medidas destacan la ampliación de supuestos en los que se puede imponer medidas de internamiento en régimen cerrado a los menores infractores, la supresión de la posibilidad de aplicar la ley a jóvenes entre los dieciocho y los veintiún años, o la posibilidad de que los jóvenes que se encuentren en régimen cerrado puedan acabar de cumplir la medida en un centro penitenciario cuando su conducta no responda a los objetivos propuestos en la sentencia. Además, esta ley también incluye una modificación de los artículos 448 y 707 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, con el objetivo de hacer posible una protección mayor a los menores víctimas, mediante la evitación de la confrontación visual con el inculcado y el presunto perpetrador del delito.

Asimismo, cabe destacar también el lanzamiento, a partir del mes de octubre de 2006, de la nueva página web dirigida a los niños y a los jóvenes (www.sindic.cat/infants). Esta página web pretende promover y potenciar la participación y el acceso de los niños y de los jóvenes a la institución. Los menores de dieciocho años se pueden dirigir al Síndic para expresar opiniones, hacer consultas o formular quejas.

Esta nueva página web quiere ser una herramienta pedagógica que sirva para difundir la institución y un instrumento valioso para educar en la cultura de los derechos y los deberes. Además, en esta misma línea, el Síndic está potenciando las visitas y las charlas a centros educativos de primaria y secundaria para explicar la institución y los servicios que proporciona. Al mismo tiempo se está en la fase de establecer un Consejo de Niños como espacio de participación de niños y

adolescentes para debatir sobre sus derechos y deberes y hacer llegar sus visiones al Parlamento.

La nueva web de la infancia se está mostrando como un instrumento muy útil. Mientras que a lo largo de los años 2005 y 2006 el Síndic recibió sólo trece quejas presentadas por los propios niños, desde la apertura de la página web el Síndic ha recibido un total de ciento sesenta y ocho mensajes (la mayoría formulados por los propios niños). Algunos de ellos se han dirigido al Síndic para expresar su opinión sobre determinados temas que les preocupan, para pedir asesoramiento e información, y dónde dirigirse para resolver una determinada cuestión o para presentar su queja ante una situación que les afecta.

La nueva página web del Síndic dirigida a los niños y jóvenes pretende promover su participación en la institución

Hasta ahora, las actuaciones iniciadas a través de la página web de la infancia son 168, de las cuales 25 (14,88%) han sido opiniones, 92 (54,76%) consultas, y 51 (30,36%) quejas.

De los escritos recibidos, se pueden destacar los temas siguientes:

- Disconformidad/preocupación del niño o joven por la falta de equipamientos deportivos o lúdicos en el municipio donde vive, o por el mal estado de los mismos.
- Diverso grado de problemas en las relaciones entre iguales o con el profesor en la escuela.
- Disconformidad con la aplicación de una determinada normativa que les afecta, por ejemplo, la conducción de ciclomotores a los dieciséis años en lugar de a los catorce.

- Disconformidad por la falta de espacios verdes o por la mala conservación de éstos.
- Disconformidad por el estado de las instalaciones de la escuela.
- Disconformidad o preocupación de un menor tutelado por determinados aspectos que afectan a su situación o seguimiento.

Las actuaciones en el ámbito de la infancia se ordenan en seis grandes apartados. En primer lugar, se revisan las actuaciones en el campo de la protección de los niños y de los adolescentes desamparados. Se incluye aquí una valoración del caso Alba, el cual evidenció la existencia de algunas disfunciones en el sistema protector, la situación de los centros de acogida y de atención educativa, los problemas relacionados con la situación de las familias acogedoras y el desbordamiento de los equipos de atención a la infancia y a la adolescencia.

Un segundo apartado se hace eco de los problemas relativos a los procesos de adopción. Se incluye aquí la descripción de algunas quejas relativas a los procesos de valoración de la idoneidad de los adoptantes, las deficiencias en algunas formas de gestión de las adopciones internacionales —ejemplificadas en el caso paradigmático de las adopciones en las Repúblicas de Congo— y los problemas relativos a la inscripción registral de niños adoptados.

Un tercer apartado analiza un campo creciente de recepción de quejas: la conflictividad intrafamiliar, en el cual se hacen evidentes las dificultades de intervención del Síndic y se señalan las líneas de recomendación prioritarias.

El apartado cuatro revisa fundamentalmente, en el terreno de la justicia juvenil, la respuesta de la Administración de Justicia respecto a la situación de los centros educativos de justicia juvenil.

El quinto se centra en las actuaciones del Síndic a lo largo del año respecto a la

defensa de los derechos de los menores inmigrantes no acompañados. Cabe destacar, en este apartado, los problemas de coordinación entre las comunidades autónomas en relación con los criterios para firmar órdenes de repatriación y la posición de la Administración con referencia a la falta de defensa letrada de los menores en procesos judiciales.

Por último, un apartado final incluye las actuaciones del Síndic en otras situaciones de riesgo, como por ejemplo las carencias de algunos recursos de salud para niños con trastorno mental o la mendicidad infantil.

6.2. Niños y adolescentes desamparados

Las quejas recibidas respecto al proceso de protección de niños y adolescentes por parte de la Administración provienen, por un lado, de padres, madres y otros familiares que están disconformes con la actuación de la Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia (DGAIA); y por otro, de profesionales, servicios e instituciones que entienden que la Administración interviene inadecuadamente; no interviene suficiente o no emplea suficientes recursos para cubrir las necesidades de los niños y de los adolescentes que tiene que proteger; incurre a veces en una intervención negligente, o no tiene lo bastante en cuenta a la hora de actuar la perspectiva del interés superior del niño y de sus necesidades reales.

En lo que concierne al primer grupo, las quejas presentadas por los familiares, hacen referencia más al *cómo* que al *qué*: al trato que les ha hecho sentir poco escuchados o poco ayudados, a la imposibilidad de mantener un contacto frecuente con los hijos tutelados, a la inadecuación del centro asignado, a los planes de mejora que entienden que son imposibles de cumplir. Son situaciones muy difíciles de aceptar y también muy difíciles de abordar desde este tipo de institución, porque muy a menudo hacen referencia a valoraciones y decisiones técnicas que el Síndic de Greuges no puede cuestionar. Aun así, en estos casos,

se atiende sobre todo a la información que se da a padres y madres, y a cómo se da, al derecho de los niños y de los adolescentes a tener contacto con los padres y los familiares, y a otras cuestiones relacionadas con el proceso de intervención.

Las que provienen de servicios e instituciones del sistema de bienestar reflejan a menudo una percepción de impotencia porque, a pesar de una cuidadosa intervención profesional, esta intervención de la Administración puede convertirse en otro factor de riesgo y de sufrimiento para el niño, debido a las deficiencias del sistema (falta de recursos adecuados, demora en la asignación de recurso, etc.). En estos casos, el Síndic dispone normalmente de amplios informes que aportan las personas o los equipos que se quejan y puede hacer sugerencias directamente.

1. Las disfunciones en el sistema de protección

Una de las actuaciones más significativas que cabe destacar en este apartado durante el año 2006 ha sido la actuación de oficio 03158/06, con relación a los graves maltratos infligidos a una niña, Alba, los cuales generaron un importante debate social entorno al maltrato infantil y a la responsabilidad, las competencias y las actuaciones de las administraciones públicas. En el *Informe al Parlamento 2005* se hacía constar el compromiso del Síndic de continuar con el estudio del sistema de protección, con el mantenimiento de visitas y actuaciones sobre recursos de la red de protección, y especialmente con la actuación de oficio sobre el funcionamiento y la organización de los equipos de atención y protección a la infancia y a la adolescencia (EAIA), como una de las piezas clave del sistema de protección infantil catalán.

Por todo esto, dado lo que establece la normativa en materia de protección de la infancia, en la Ley 37/1991, de 30 de diciembre, sobre medidas de protección de los menores desamparados y de la adopción, la Ley 8/1995, de atención y protección a la infancia y a la

adolescencia, y la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los niños, se abrió una actuación de oficio con relación a diversos aspectos críticos del funcionamiento del sistema y los procesos de protección en Cataluña, especialmente en las situaciones de maltrato grave (A/0 03158/06).

El caso Alba abrió un importante debate social entorno al maltrato infantil y a la responsabilidad de las administraciones públicas

Esta actuación englobaba la actuación con referencia a dos cuestiones:

- El estudio de las circunstancias que llevaron al maltrato grave a una niña.
- El asunto genérico de los procesos de protección.

La primera cuestión fue abordada inmediatamente y, para hacer el estudio de las circunstancias que habían concurrido en este caso y de las actuaciones de las administraciones, el Síndic hizo llegar solicitudes de información a los antiguos Departamentos de Bienestar y Familia, Salud, Educación y Universidades, Interior y Justicia, al Ayuntamiento de Montcada i Reixac, al Consejo Comarcal del Vallès Occidental, a la Delegación del Gobierno en Cataluña, al Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña.

La solicitud del Síndic a las administraciones y a las instituciones a las cuales se dirigió fueron:

- El análisis detallado sobre lo que había sucedido —la secuencia de las intervenciones realizadas y de las posibles omisiones— y también la correspondiente interpretación y la valoración.

- Las posibles propuestas de mejora o cambio en las formas de coordinación y actuación que se pretenden aplicar de forma inmediata y los plazos para llevarlas a la práctica.

El Síndic se comprometió también a hacer una revisión exhaustiva de aspectos del sistema protector, velar para que éste proteja de manera más eficaz a los menores y evitar que los maltratos se produzcan o se repitan por una falta de intervención adecuada de los poderes públicos.

En el caso Alba no se hizo una valoración y una detección correctas de los evidentes indicadores de riesgo

A partir del análisis de las informaciones recibidas y de otras actuaciones relacionadas, se elaboró una resolución, con las recomendaciones correspondientes, que se hizo llegar a todas las instituciones implicadas. En este informe, se señalaba:

- La importancia de la valoración y la detección correctas, en estos casos, ante la evidencia de que habían existido indicadores claros de riesgo que afectaban a la niña que no habían sido observados e interpretados adecuadamente: signos de negligencia de falta de protección, denuncias de abuso sexual intrafamiliar, incomparecencia a visitas médicas, absentismo escolar; indicadores claros de maltrato: lesiones y fractura anteriores, retraso evolutivo y del desarrollo, entre otros.
- La necesidad de que las distintas administraciones implicadas se coordinaran. La información sobre la situación de la niña existía, pero estaba fragmentada sin que hubiera un referente único. Se trataba de una información

dispersa y de una responsabilidad igualmente dispersa.

- La necesidad de que la Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia ejerza activamente la responsabilidad protectora que establece el ordenamiento, ya que la institución entendió que este organismo no había ejercido la dirección, el estímulo y la supervisión que le correspondían.

El Síndic dejó claro que la responsabilidad protectora que establece el ordenamiento recae sobre la DGAIA

Considerando el conjunto de la información obtenida, se hicieron una serie de sugerencias y recomendaciones dirigidas a las distintas administraciones e instituciones que intervienen en el sistema de protección de menores en Cataluña. Estas sugerencias y recomendaciones contenían unas reflexiones de carácter general, que se debían tener en cuenta desde la óptica del conjunto del sistema protector, y continuaban con unas propuestas concretas dirigidas de manera particular a cada instancia implicada en este sistema.

La resolución contenía también las recomendaciones y las sugerencias que se resumen seguidamente:

- La conveniencia de revisar los protocolos.
- La necesidad de que la DGAIA asumiese de forma más decidida el papel central que tiene en el sistema protector, tanto en lo que concierne a su propia organización como en la coordinación con otras administraciones. Se consideró que, contrariamente a lo que habían reflejado los medios de comunicación, se disponía ya de suficientes competencias y mecanismos sin tener que esperar

a ninguna nueva legislación sobre infancia.

- La consideración de que el antiguo Departamento de Bienestar y Familia tenía que asumir el liderazgo efectivo de las políticas y de las medidas de protección a la infancia y a la adolescencia poniendo los recursos necesarios y suficientes para garantizarla.
- La consideración de que el Departamento de Educación debía revisar el grado de conocimiento y de sensibilización que tienen los distintos miembros del personal docente sobre las pautas de actuación y protocolo en caso de maltratos, para saber detectarlos y cómo actuar.
- Con relación al Departamento de Salud, la recomendación de poner en marcha nuevos programas de formación y divulgación sobre maltratos infantiles a todos los médicos pediatras y de familia de las áreas básicas de salud, a fin de mejorar la detección de estas situaciones desde los servicios de proximidad.
- En cuanto al Departamento de Interior, se solicitó que se elaboraran las instrucciones pertinentes para que en todas las cuestiones que afecten a menores se apliquen mecanismos más ágiles de comunicación y se mejore la formación de los Mossos d'Esquadra en las cuestiones relacionadas con los maltratos y los abusos infantiles.
- En cuanto a la Justicia, respetando plenamente la independencia del Poder Judicial, el Síndic consideró que los recursos que la Fiscalía puede destinar a la protección de la infancia se deberían aumentar, y se tendrían que alcanzar medidas de coordinación ágiles y eficaces entre la Fiscalía y la DGAIA. Y en cuanto a la actuación judicial, el Síndic entendió que se debía encontrar la forma que, cuando los jueces intervengan en asuntos que afecten a posibles

maltratos de los niños, refuercen los mecanismos de urgencia y tengan el apoyo de las administraciones para hacerlo.

Las recomendaciones de la resolución del Síndic señalaron la necesidad de revisar los protocolos

Respecto al asunto genérico de la protección a la infancia, está en curso el estudio de diversos aspectos del sistema de protección, mediante un trabajo de visitas a centros y reuniones con profesionales, que seguirá durante el año 2007 y dará lugar a un informe monográfico sobre este asunto.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 03158/06	Aspectos críticos del funcionamiento del sistema y los procesos de protección en Cataluña, especialmente en las situaciones de maltrato grave

2. Otras situaciones de maltrato infantil presentadas al Síndic

Al Síndic llegan cada vez más denuncias de situaciones de niños o de adolescentes que presuntamente son víctimas de maltrato intrafamiliar. Las personas que se dirigen a esta institución se quejan de que la actuación de las administraciones locales y autonómicas es inexistente, insuficiente o inadecuada. Los ciudadanos que refieren estas situaciones son familiares, amigos, vecinos, profesionales de la intervención social e instituciones, con un grado mayor o menor de conocimiento del niño o del adolescente afectado.

Algunos de los escritos que denuncian este tipo de situaciones ocasionan la apertura de un expediente de queja, cuando la persona que se dirige al Síndic es un familiar o un profesional que trata directamente con el afectado; en otros casos, se abre un expediente de actuación

de oficio, ya que se considera que la institución no debe dar más información sobre las actuaciones que hace ni sobre los resultados que se obtengan. Es decir, que la vida privada de este niño y la valoración del riesgo en que se encuentra no deben traspasar al denunciante.

Las denuncias sobre maltratos han aumentado y evidencian una mayor sensibilización ciudadana

Este tipo de denuncias va aumentando, hecho que se podría valorar positivamente desde la perspectiva de una mayor sensibilización ciudadana sobre las situaciones de maltrato.

Por último, en otros casos, es el Síndic quien decide la pertinencia de abrir una actuación cuando los posibles maltratos han sido difundidos por los medios de comunicación. Seguidamente se describen algunos de estos casos.

El Síndic recibió un escrito de un profesional sobre una situación de maltrato intrafamiliar a una adolescente y decidió abrir una actuación de oficio para estudiar esta situación (Q 11975/06). La situación expuesta parecía grave y continuada y evidenciaba que la chica sufría un estado depresivo y al mismo tiempo estaba desarrollando un gran temor hacia sus progenitores. En la solicitud de información al antiguo Departamento de Bienestar y Familia se preguntaba si el Equipo de Atención a la Infancia y a la Adolescencia (EAIA) había estudiado la situación de esta chica, y en caso afirmativo, con qué resultado. Asimismo, en el caso de que el EAIA no tuviese conocimiento de la situación referida, el Síndic solicitó que se estudiase con urgencia la situación personal y familiar de la niña. Igualmente, la institución se dirigió también al ayuntamiento del municipio de residencia de la chica.

El Departamento de Acción Social y Ciudadanía ha informado recientemente de que los servicios sociales del municipio están interviniendo en el núcleo familiar; que existía la previsión de emitir un informe a principios de año; y que de momento no se consideraba necesaria la intervención urgente del EAIA del territorio. Queda pendiente una nueva valoración del Departamento sobre la base del Informe de servicios sociales de atención primaria del municipio de residencia de la chica.

La actuación de oficio 03976/06 se inició al recibir un escrito de una señora, en el cual ponía de manifiesto una presunta situación de alto riesgo de un niño de diez años, y consideraba que requería la intervención de la institución. La alerta sobre el caso provenía de la observación de la vecina de que el niño no iba a la escuela, rondaba por la calle todo el día y hasta altas horas de la noche sin ninguna vigilancia ni control, y manifestaba actitudes violentas hacia los objetos de la vía pública y las casas vecinas.

El Síndic se dirigió al antiguo Departamento de Educación y Universidades para que estudiase el absentismo escolar denunciado, pero por los datos recibidos entendió que el niño se podía encontrar en situación de riesgo y solicitó al ayuntamiento del municipio de residencia información sobre: a) si los Servicios Sociales conocían o intervenían con la familia; b) si se había derivado el caso al Equipo de Atención a la Infancia y a la Adolescencia, en el supuesto de que se hubiese comprobado una situación de riesgo psicosocial que requiriese esta intervención.

Del estudio de los informes recibidos del Departamento de Educación y del Consejo Comarcal se confirmaba el absentismo escolar del niño y su situación de riesgo, así como la derivación al EAIA para su valoración. Por este motivo, el Síndic se dirigió al Departamento de Acción Social y Ciudadanía solicitando ser informado de la propuesta que realizase el EAIA.

Por último, la queja 13261/06, en la que un juez en funciones de guardia expuso al Síndic las dificultades con las que se

había encontrado dos veces a la hora de solicitar información sobre la exploración médica practicada a un niño por una unidad especializada en maltratos y abusos infantiles. En ambos casos el niño tenía historial médico, pero en una ocasión el hospital expuso que tenía órdenes de no remitir la copia del expediente por fax y solicitó que enviasen a un funcionario o a un mosso d'esquadra a recogerlo. En el otro, el juez fue informado de que quien tenía acceso informático a este tipo de informes era el personal de la unidad, que en aquel momento no estaba presente debido al horario laboral. Asimismo, se indicó que estos informes sólo se pueden entregar con la firma de alguna de las personas que trabajan en la unidad.

La queja también se refería a la tardanza de la Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia (DGAIA) en contactar con el juez de guardia cuando éste requirió informes de un menor. La DGAIA comunicó al juez que debían verificar que la llamada telefónica era del juzgado de guardia, pero que le llamarían enseguida. Pasados veinte minutos, el juez ordenó a la DGAIA la remisión por fax de los informes, ya que no había recibido la llamada de verificación.

El Síndic solicitó a los Departamentos de Salud y de Acción Social y Ciudadanía que le informasen sobre la forma establecida para enviar la información médica de un menor cuando un juez de guardia la solicita. Ésta es una queja de finales de año y no se ha recibido aún la respuesta de los departamentos. Con todo, se ha recogido esta información, la cual se ha aportado a la primera reunión de la Comisión de seguimiento del Protocolo marco de actuaciones en casos de abusos sexuales y maltratos graves a menores.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 11975/06	Adolescente en posible situación de maltrato
A/ 003976/06	Niño en la calle en situación de riesgo
Q 13261/06	Dificultades de un juez en funciones de guardia para obtener información sobre la situación de un niño

3. Centros residenciales y de acogida

Son escasas las quejas que se reciben con relación a los centros residenciales de acción educativa y a los centros de acogida. De la diversidad de situaciones que son motivo de queja, destacan las relacionadas con la tardanza a la hora de iniciar el estudio de la situación familiar y personal y el alargamiento del tiempo de estancia de los niños en este tipo de centro, y en algún caso, las relacionadas con el régimen de visitas. En cuanto a los centros residenciales de acción educativa, las quejas recibidas se podrían resumir principalmente en tres tipos:

Destacan las quejas relacionadas con la tardanza a la hora de iniciar el estudio de la situación personal y familiar del niño

1. La queja de padres y madres que consideran inadecuado el sistema educativo del centro, o bien el cuidado material que sus hijos reciben en él. Normalmente, estas situaciones no se han probado ciertas, sino que más bien reflejan la angustia que produce a algunos padres y madres de niños ingresados en centros la imposibilidad de ejercer por sí mismos el rol parental, y su disconformidad y extrañamiento por la manera en que se ejerce en el centro. En estos casos, el Síndic solicita al Departamento de Acción Social y Ciudadanía el resultado de las últimas inspecciones y de la supervisión de los equipos educativos, además de la respuesta a las cuestiones concretas que se plantean.

2. Otra de las situaciones que ha llegado a menudo al Síndic ha sido la de adolescentes tutelados por la Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia (DGAIA) que se han escabullido del centro en el cual tienen asignada una plaza, hecho que les deja en una situación de desprotección absoluta: no tienen a los padres que les atiendan, pero tampoco el centro residencial, como

guardador, puede ejercer de padre y madre porque no lo tiene en el centro. El origen de la dinámica de las fugas de adolescentes de los centros es diverso y complejo, pero algunas de las características de las situaciones presentadas son comunes, entre las que destacan los trastornos mentales y la inadecuación del centro asignado.

La falta de recursos residenciales adecuados se evidencia sobre todo en el caso de adolescentes con dificultades especiales

3. La falta de recursos residenciales adecuados, sobre todo en el caso de los adolescentes con dificultades especiales o en el caso de hermanos, y la consiguiente inadecuación del recurso o del centro concreto en el cual se les ha asignado la plaza. Las quejas recogidas sobre esta cuestión, especialmente respecto a la asignación del recurso sobre la base de la disponibilidad y no sobre la base de las necesidades de los niños y las propuestas técnicas formuladas por los equipos técnicos de los centros de acogida o de los EAIA son desgraciadamente un tema recurrente en este apartado. Esta forma de actuar, junto con las listas de espera para obtener plaza, desalienta a veces a los equipos responsables de hacer las propuestas técnicas, porque la demora (a menudo de meses) y de la falta de adecuación a las necesidades del niño hacen temer, en ocasiones, que la intervención de la Administración suponga un empeoramiento de la situación real de los niños.

Algunos ejemplos de las quejas presentadas se describen a continuación.

En la queja 06313/06, un familiar de una adolescente tutelada por la Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia, denunció al Síndic la negligencia de este organismo, con motivo de las fugas repetidas de la chica del centro residencial de acción educativa

y su falta de escolarización. Esta persona refería que la chica, cuando se encontraba fuera del centro, frecuentaba lugares inadecuados para su edad, como por ejemplo zonas de prostitución y drogas. El Síndic solicitó al antiguo Departamento de Bienestar y Familia: *a)* si la DGAIA y el EAIA tenían conocimiento de cuál era la situación de la chica en aquel momento y de quién tenía cuidado de ella; si asistía a clase, y qué ambientes y grupos frecuentaba; y *b)* si el Cuerpo de Mossos d'Esquadra tenía orden de buscarla y devolverla al mismo centro; o bien se había hecho una propuesta alternativa de centro, dadas las fugas y la situación de riesgo que se derivaba de las mismas.

La DGAIA confirmó las fugas repetidas, pero hacía constar que se le había asignado una plaza en otro centro y que, si bien en el nuevo centro residencial de acción educativa la chica continuó escapándose, no lo había vuelto a hacer desde su último ingreso a finales de verano. Asimismo, la DGAIA refería que el Proyecto educativo individual abordaba los aspectos personales, relacionales y formativos que se trabajan desde el centro, en coordinación con el Equipo de atención a la Infancia y a la Adolescencia, que hace la intervención global del caso. Señalaba que éstos eran los puntales básicos para el abordaje de la situación que en estos momentos se encuentran en plena aplicación.

La Administración debe ofrecer plazas residenciales adecuadas a las diferentes necesidades.

El Síndic no apreció que la Administración hubiese actuado incorrectamente, puesto que: *a)* los centros residenciales de acción educativa son centros abiertos en los cuales se trabaja la permanencia de los adolescentes por medio de la relación educativa y tutorial; y *b)* si bien la chica se escapó en diversas ocasiones de los centros residenciales en los cuales

residía, hecho que la puso en situación de riesgo para ella misma, le había sido asignada una plaza en otro centro. La institución también recordó a la persona interesada que el Síndic no puede entrar a valorar cuál es la forma más adecuada de atender a cada chico y chica que se encuentra bajo la tutela de la Administración, puesto que estas decisiones se deben hacer sobre la base de estudios personales y familiares especializados. Sin embargo, recordó a la Administración la necesidad de velar para ofrecer plazas residenciales adecuadas a cada chico y chica para cubrir mejor las necesidades de cada uno.

Recientemente se ha recibido la queja (Q 13844/06) del equipo de servicios sociales de un ayuntamiento y los informes sociales adjuntos, con relación a la situación de alto riesgo de una chica tutelada por la Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia, que se había escabullido de un centro. El equipo de servicios sociales manifestaba que era la segunda vez que esta adolescente se escapaba del centro y volvía a su domicilio familiar; que el motivo del desamparo de la menor y de sus hermanos había sido las carencias en el cuidado básico proporcionado por sus padres, y especialmente la incapacidad de los padres para protegerles de los presuntos abusos sexuales perpetrados por unos vecinos amigos de la familia; y que la DGAIA no estaba actuando diligentemente para devolver a la chica al centro.

Este equipo consideraba que se vulneraba lo que establece la Ley catalana 8/1995, de 27 de julio, de atención a los niños y a los adolescentes porque: *a)* no se había prestado la atención inmediata y ágil a estos niños ni se habían evitado demoras en la intervención; *b)* no se habían evitado las repeticiones de actuaciones; *c)* no se había garantizado la protección de la menor, y *d)* no se había podido evitar el maltrato institucional. Exponía también que la reacción de las administraciones después de la primera fuga había sido tardía y que, en esta segunda ocasión, habían comunicado que se seguía el “proceso ordinario en estos casos”, por lo que el equipo entendía que se trataba de

un caso de maltrato y abandono institucional.

Ante la situación descrita y vista la documentación que se le adjuntaba, el Síndic consideró que no tenía que pedir información sobre la chica, sino que podía sugerir directamente que se tomaran con urgencia las medidas necesarias para hacer efectiva la protección de la chica: recoger a la niña y devolverla al centro.

En el momento de cerrar este informe se ha recibido la respuesta del Departamento a las sugerencias del Síndic, mediante un informe en el que se hacen constar las gestiones realizadas para conseguir la localización y el retorno de la chica al centro, gestiones que han resultado infructuosas. Por este motivo, la DGAIA ha derivado esta información al Gabinete Jurídico Central para que la situación de la chica se ponga en conocimiento del juzgado correspondiente en el cual se tramita el procedimiento de oposición a la medida de protección adoptada por la DGAIA, a fin de que se requiera judicialmente al padre de la chica que facilite su localización actual.

En vista de esta información, el Síndic ha decidido finalizar su intervención, porque considera que la Administración protectora ha hecho los esfuerzos necesarios para hacer efectiva la protección de la chica.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 06313/06	Chica fugada repetidamente de un CRAE
Q 13844/06	Alto riesgo de una adolescente fugada

4. Problemas asociados a los acogimientos en familia

Las quejas relativas a los acogimientos en familia se concentran sobre todo en las disfunciones generadas por el alargamiento de algunos acogimientos de urgencia de bebés, la falta de equiparación de las ayudas que perciben las familias acogedoras ajenas y extensas, en detrimento de estas últimas, y la falta

de apoyo técnico y de ayuda económica a las familias acogedoras extensas que tienen la guarda judicial de sus nietos o sobrinos.

Continúan los casos de falta de agilidad y diligencia a la hora de gestionar el acogimiento preadoptivo de niños acogidos en régimen de urgencia y diagnóstico

Con relación al primer tipo de queja, ya a finales del 2005 se recibió la primera queja en este sentido, y a lo largo de 2006 se han recibido algunas más.

Una acogedora denunció la falta de agilidad y diligencia en la gestión del acogimiento preadoptivo de un niño, acogido en régimen de urgencia y diagnóstico (Q 00001/06).

El niño hacía más de un año y medio que estaba con la familia de urgencia. Para estudiar la situación, el Síndic solicitó información sobre: *a)* los motivos del retraso a la hora de proporcionar una familia acogedora preadoptiva al niño, puesto que cinco meses antes ya se había propuesto esta medida y se había informado de la misma a las personas implicadas; *b)* qué previsión de familia preadoptiva había en aquellos momentos, teniendo en cuenta que el niño estaba con la familia acogedora de urgencia y diagnóstico desde hacía más de diez meses y que el plazo máximo fijado para este tipo de acogida era de seis meses.

Después de estudiar la respuesta de la Administración en la cual informaba sobre la medida del acogimiento, el Síndic consideró que:

- En el Programa de los acogimientos familiares de urgencia y diagnóstico como en otros documentos del Departamento, la duración máxima prevista que se hace

constar para este tipo de acogidas de seis meses.

- En algunos casos, hay que valorar el contenido y la documentación en que se basa la resolución con la propuesta de acogida preadoptiva, pero, para evitar el alargamiento del periodo establecido, se deben comprobar las posibilidades de la familia extensa de acoger al niño antes de ponerlo en una familia acogedora de urgencia y diagnóstico, o bien hacerlo con la máxima agilidad. En el caso de este niño sólo faltaba el documento en el que se dejaba constancia de la imposibilidad de los abuelos de acoger a su nieto.
- La agilidad a la hora de facilitar un marco adecuado y estable para el niño tendría que ser un objetivo compartido entre la Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia, competente en propuestas de medida y recurso, y el Instituto Catalán del Acogimiento y de la Adopción (ICAA), que debería velar para que el periodo de estancia del niño en la familia acogedora fuese el adecuado.
- La especial vulnerabilidad de los bebés requiere que todos los pasos desde los procesos de acogida de urgencia y diagnóstico a los acogimientos preadoptivos sean ejecutados con el máximo rigor por personas con una alta formación específica, y que la administración competente efectúe una supervisión y un apoyo estrechos. Sin embargo, según los comentarios tras pasados por las familias acogedoras, determinados comentarios y actitudes de algunos profesionales hacia las familias acogedoras no reflejan esta preparación imprescindible.
- Algunos planes de acoplamiento a una familia preadoptiva o biológica son bastante repentinos y parecen diseñados para adecuarse a las necesidades de las

familias sin tener suficientemente en cuenta las de los bebés.

De acuerdo con ello, el Síndic sugirió:

- Que se estableciese un protocolo entre la Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia (DGAIA) y el Instituto Catalán del Acogimiento y de la Adopción (ICAA) que garantizase las buenas prácticas en los procesos de traspaso de un niño de una familia acogedora de urgencia y diagnóstico a una familia preadoptiva o a su familia de origen.
- Que este protocolo garantizara un trato especial en cuanto a priorización y agilización de las gestiones y de los trámites necesarios para hacer efectiva la propuesta de medida y recurso para el bebé, sea cual sea.
- Que se estableciese y se garantizase la formación técnica específica de los profesionales de las instituciones colaboradoras de integración familiar (ICIF), que hacen el seguimiento de las familias acogedoras de urgencia y diagnóstico.
- Que se garantizara la supervisión técnica e institucional de las ICIF en los casos de bebés que tienen que cambiar de familia acogedora.
- Que se recogiese como posibilidad excepcional que una familia acogedora de urgencia y diagnóstico fuese estudiada como solicitante de adopción del niño acogido, en el caso de que el interés del niño lo recomendase.

En la respuesta del Departamento se repetía la información sobre la medida del acogimiento familiar, su clasificación, el contexto en el cual se aplica el recurso del acogimiento, y unas consideraciones entorno a las familias acogedoras. No obstante, el Síndic entendió que no se respondía a las sugerencias concretas formuladas, especialmente a la necesidad de establecer un protocolo Instituto Catalán del Acogimiento y la Adopción-

DGAIA que garantizase, entre otros, un tratamiento prioritario y ágil en el caso de los bebés.

El Síndic sugirió el establecimiento de protocolos de buenas prácticas entre las familias acogedoras de urgencia y las familias de destino del niño

Asimismo, el Departamento informaba de que el ICAA había confeccionado protocolos de actuación en los que se definían las pautas que se debían seguir en los acogimientos de urgencia y diagnóstico y que se efectuaban sesiones técnicas específicas con los técnicos de las ICIF. El Síndic valoró positivamente esta información esperando que fuese útil para evitar lo que había sucedido en los casos presentados y en otros de los que habíamos tenido conocimiento, en cuya intervención no se aplicaron buenas prácticas en cuanto a coordinación, celeridad y seguimiento continuado de la situación. Por todo esto, el Síndic dio por cerradas las actuaciones en estos casos individuales, con la previsión de ir conociendo más de cerca la realidad del acogimiento familiar, por medio de las actuaciones de oficio y las visitas que les sigan.

En el año 2005 la institución recibió varias quejas de la asociación AVIS.NÉTS.com, (07632/05 y otras) a partir de las cuales el Síndic observó que existía una diferencia de ayuda económica por un valor de -69€ mensuales de las familias acogedoras extensas respecto a las ajenas, y que éstas tenían complementos según la edad y las dificultades de los niños acogidos.

Hay que equiparar las ayudas otorgadas a las familias acogedoras extensas y ajenas

A pesar de que se hacía constar que esta cuestión se consideraría en la futura Ley de prestaciones económicas, en aquel momento en trámite parlamentario, el Síndic entendió que, desde la perspectiva de derechos sociales, sería necesario emprender las medidas siguientes:

- La equiparación de las ayudas otorgadas a las familias acogedoras extensas y ajenas.
- La cuantía de las ayudas se debería establecer sobre la base de: a) lo que se considera que permite cubrir las necesidades básicas de los niños; b) la renta de la familia acogedora; y c) los complementos que se requieran en función de las necesidades específicas de cada uno de los niños acogidos.
- Esta cuantía se debería otorgar sobre la base de la función de guarda del niño acogido, las obligaciones del guardador hacia el niño y la capacidad económica de la familia acogedora para hacerle frente, independientemente del parentesco.
- Se debería estudiar la oportunidad de extender las ayudas a las familias acogedoras extensas que ejerzan la guarda judicial de sus nietos o sobrinos, desde la perspectiva de la obligación de los estados de ayudar a los padres o tutores en la crianza de los niños. Así lo establece el artículo 18.2 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los niños: *“Para garantizar y promover los derechos establecidos en la Convención, los Estados Miembros tienen que dar la asistencia necesaria a los padres o guardadores legales para el cumplimiento de las responsabilidades en la crianza...”*

Una vez cumplidas las gestiones para conocer cuando se podría disponer de la respuesta, el Departamento informó al Síndic de que trabajaba en un nuevo decreto de equiparación de las ayudas económicas de familias acogedoras, el

cual iría en la línea de las sugerencias hechas por el Síndic.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00001/06	Niña en acogimiento de urgencia propuesta para acogimiento preadoptivo
Q 03076/06	Las ayudas económicas a las familias acogedoras extensas

5. La remodelación de la DGAIA y el desbordamiento de equipos

A principios del año 2006 se produjo una reestructuración organizativa de la DGAIA. Esta remodelación separaba la planificación de la gestión y la atención técnica directa mediante la creación de unas unidades nuevas: los *equipos funcionales de infancia* (EFI), con responsabilidad sobre los equipos de atención a la infancia y a la adolescencia (EAIA), los centros residenciales de acción educativa (CRAE) y los centros de acogida. En esta nueva organización se eliminaba el servicio de urgencias, el cual pasaba a ser asumido directamente por los EAIA y los EFI. Grupos de trabajadores de los EAIA y de los equipos básicos de atención social primaria pidieron la suspensión de los nuevos circuitos de urgencia establecidos por la circular 1/2006, de 8 de marzo, y solicitaron también la intervención del Síndic. Éste abrió una actuación de oficio (AO 4658/2006) sobre la nueva estructura de la DGAIA, para estudiar si la nueva remodelación permitía y facilitaba el cumplimiento de lo que establecen las Leyes 37/1991, de 30 de diciembre, sobre medidas de protección de los menores desamparados y de la adopción, y la 8/1995, de 27 de julio, de atención y protección a los niños y a los adolescentes.

La discrepancia de los trabajadores con la nueva organización se fundamentaba en las dificultades técnicas a la hora de aplicar la circular mencionada, por la adopción precipitada de la aplicación de la circular, sin haber valorado su impacto en estos servicios, y por las consecuencias que tendría en la función de protección de los niños y de los adolescentes. Al Síndic le preocupaba también la falta de

apoyo técnico a los EAIA y la falta de supervisión minuciosa de los centros residenciales de acción educativa por las consecuencias que eso podía tener en la atención a los niños y a los adolescentes atendidos por los EAIA y por la DGAIA.

Algunos trabajadores de la DGAIA se han quejado de las dificultades que comporta la nueva organización

Por todo esto y después del estudio detallado de las últimas estadísticas recibidas de la DGAIA, de diciembre de 2005, se pidió información sobre la experiencia de dos meses y poco de funcionamiento de la nueva estructura de la DGAIA y de la aplicación de la circular mencionada, y, más concretamente, sobre: *a)* si se había valorado la práctica del funcionamiento de la atención de las urgencias con el nuevo circuito —y con qué resultado— especialmente en cuanto a la coordinación con los hospitales, el estudio-diagnóstico de urgencia por parte del EAIA, la toma de decisiones urgentes y las retenciones hospitalarias; *b)* si se había hecho una primera evaluación del impacto de los nuevos circuitos en el trabajo ordinario de los EAIA, sobre todo con relación a las listas de espera para estudiar y elaborar las propuestas; *c)* cuál era la viabilidad del apoyo técnico por parte de las EFI, puesto que tenían que gestionar los recursos y las medidas administrativas de todos los equipos, los servicios y los centros de la zona; y *d)* para cuándo se había previsto el incremento de profesionales de los EAIA.

Además, con respecto a este asunto, se han mantenido contactos con técnicos de los EAIA y de los EFI, por medio de los que se confirmaba que para algunos de estos equipos la nueva organización hacía imposible que cumpliesen el encargo que tenían asignado. El colapso en algunas zonas no parecía garantizar una reacción ágil de la DGAIA ante las graves situaciones que se presentan.

Los equipos de atención a la infancia a veces se ven desbordados por la cantidad de casos que tienen que atender. Un problema añadido, además, se deriva de las dificultades para hacer viables buenas propuestas técnicas-administrativas de atención de diversas situaciones de desprotección. El ejemplo que se presenta a continuación así lo pone de manifiesto.

Los equipos de atención a la infancia se ven a veces desbordados por la cantidad de casos que tienen que atender

Un equipo de atención a la infancia y adolescencia (EAIA) expuso que cinco adolescentes de su distrito se habían escapado de los centros en los que tenían asignada una plaza, y que estaban por la calle sin figuras adultas que tuviesen cuidado de ellos en el entorno familiar. Todos presentaban signos de dificultades psicológicas graves, y sobre la situación de uno de los chicos ya se había abierto una queja promovida por la Síndica de Barcelona. Las dificultades de protección efectiva de los chicos parecía radicar, entre otros motivos, en: *a)* el hecho de que los recursos residenciales ofrecidos a los chicos no coincidían con sus necesidades; *b)* la falta de atención psicológica especializada en los centros de contención; *c)* la falta de supervisión educativa y de control de funcionamiento de los centros, a raíz de la última remodelación de la DGAIA, que suprimió las áreas educativas que hacían esta función; y *d)* la falta de agilidad a la hora de localizar y trasladar a los chicos a los centros una vez fugados. El Síndic pidió al Departamento de Bienestar y Familia que le informase sobre:

- Cuál había sido la propuesta idónea de recurso alternativo a su familia en cada caso y cuál había sido el recurso asignado.
- Cuál había sido la fecha de propuesta de recurso en cada caso y cuál la fecha de asignación y de ingreso.

- Qué tratamiento psiquiátrico recibía cada uno de ellos, desde cuando lo recibían, cuál era el diagnóstico, pronóstico y qué atención médico-psiquiátrica tenían que recibir.
- Si el Departamento había hecho un estudio de necesidades de estas situaciones de adolescentes barones sin familia, que sufren graves trastornos mentales, con qué resultado, y qué creación de recursos especializados se ha desprendido del estudio.
- Si había lista de espera en el Centro Can Rubió, si alguno de estos chicos se encontraba en el centro y cuál era la fecha prevista de ingreso.
- Si se había estudiado el resultado del traspaso de los tratamientos psiquiátricos a los niños y a los adolescentes tutelados a la red pública adaptada y si se habían hecho propuestas de modificación o mejora.
- Qué esfuerzos se habían realizado para encontrar cuál era la mejor forma para que la Administración ejerciese la parentalidad en el caso de los adolescentes.

La institución también se dirigió al Departamento de Interior y le solicitó: *a)* si se había recibido la solicitud de localización y retorno al centro de cada chico, y con qué fecha y qué previsión había de hacerlo; y *b)* en cuantos de estos casos se habían recibido anteriormente solicitudes de localización y retorno al centro y cuantas veces se habían llevado a cabo.

El Departamento de Interior nos ha enviado recientemente información sobre los requerimientos de localización de cada uno de los chicos, y sobre las actuaciones realizadas de acuerdo con estos requerimientos. Queda pendiente la información solicitada al Departamento de Acción Social.

Con respecto a esta misma cuestión y en el transcurso de la tramitación de la queja 742/2006, relativa a la situación de un

chico que se había escapado varias veces del centro residencial, el Síndic se dirigió al Departamento de Acción Social y Ciudadanía los meses de mayo y noviembre y le hizo llegar las consideraciones y las sugerencias siguientes:

- El chico se encontraba en situación de desamparo de hecho y, en consecuencia, tenía derecho a ser protegido. Las últimas informaciones dejaban constancia del peligro para su integridad física, psíquica y sexual, porque como vivía y dormía en la calle había entrado en contacto con ambientes delincuenciales, de prostitución y de consumo de estupefacientes.
- La situación de desamparo se derivaba de la falta de capacidad protectora de la familia, y de la falta de plaza residencial propuesta como más idónea a sus necesidades, por lo que se encontraba en lista de espera desde el mes de enero de 2006.

En consecuencia, el Síndic sugirió que se buscara la manera de hacer efectiva su protección en el centro en el cual tiene la plaza, tomando las medidas específicas necesarias de contención física y emocional para posibilitarle la permanencia, y concluyó que la Administración protectora había hecho esfuerzos para hacer efectiva esta protección, pero que éstos habían sido insuficientes. En consecuencia, el pasado mes de noviembre el Síndic reiteró al Departamento la necesidad de que se hiciese efectiva la protección a la que tiene derecho el adolescente y que se le asignara una plaza residencial adecuada a sus necesidades lo antes posible.

El Departamento aún no ha respondido a esta sugerencia.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00742/06 y Q 09243/06	Otras situaciones de riesgo de adolescentes derivadas de fugas de los centros residenciales

6.3. Problemas asociados a los procesos de adopción

Al Síndic se presenta a lo largo del año un número de quejas considerables entorno a diversos aspectos relacionados con los procesos de adopciones. Se han continuado recibiendo quejas relacionadas con el proceso de obtención de la idoneidad para adoptar. Algunas versan sobre el trato que reciben los solicitantes de las entidades habilitadas para hacer el estudio o del Instituto Catalán del Acogimiento y de la Adopción; otras hacen referencia a la disconformidad de los interesados con el hecho de haber sido declarados no idóneos. El Síndic también recibe quejas con relación a la lentitud y la gestión de los trámites necesarios para adoptar; o a la falta de información clara y concisa sobre el estado de tramitación del expediente de adopción, los problemas de salud de los menores provenientes de algún país o de los solicitantes de adopción; y quejas comparativas de posibles diversidades en el proceso adoptivo entre las unidades familiares compuestas por dos miembros y las familias monoparentales.

1. Sobre las valoraciones de idoneidad

La queja 01660/06 fue presentada por una solicitante de adopción monoparental, quien manifestó su disconformidad con el trato recibido de la ECAI y del ICAA en el proceso seguido para obtener el certificado de idoneidad para adoptar, que le fue denegado. La interesada explicaba que no había recibido una información preceptiva sobre la propuesta de resolución de no idoneidad, ni tampoco se le había informado sobre el contenido del proceso de estudio y valoración, ni sobre su derecho a presentar alegaciones por escrito durante la tramitación del proceso administrativo. La interesada explicaba que nunca recibió una comunicación formal del ICAA que le comunicase el estado de tramitación del proceso de valoración y le informase del derecho a presentarle alegaciones.

En la resolución, el Síndic sugirió que el ICAA preservase y fomentase los espacios y las oportunidades para que los solicitantes de adopción se sintieran acompañados y asesorados en todo momento, y recibieran, de forma transparente, la máxima información sobre la propuesta de resolución, y sobre los contenidos del proceso de estudio y valoración. Igualmente, le recomendó que informase a los interesados del derecho a presentar alegaciones dentro de plazo, antes de dictar la resolución definitiva, alegaciones que el órgano competente para redactar la propuesta correspondiente debe tener en cuenta.

Los solicitantes de adopción deben ser informados sobre la posibilidad de presentar alegaciones antes de la resolución definitiva

Algunas quejas han hecho referencia a problemas de salud de los solicitantes de adopción. Así, en la queja núm. 07149/06, una solicitante de adopción manifestaba su disconformidad con la decisión del Instituto Catalán del Acogimiento y de la Adopción de parar su proceso adoptivo, porque hace cuatro años sufrió un cáncer de mama. La promotora de la queja aducía el agravio comparativo que supone, en este caso, la interrupción de su solicitud, teniendo en cuenta la posibilidad de las familias monoparentales de adoptar, y considerando la capacidad de su marido. Asimismo, la interesada alegaba la falta de información por parte del Instituto Catalán del Acogimiento y de la Adopción, el cual no le envió ningún documento escrito que mostrase la fuente técnica o jurídica en la cual se fundamentase la interrupción de cuatro años, y las razones que sustentan que, por el interés del menor, en todos los casos sean exactamente cuatro años de espera. Además, añadía que en otras comunidades autónomas este tiempo de espera es diferente.

Puesto que la valoración del estado de salud es una de las circunstancias que menciona el artículo 71 del Decreto 127/1997, de 27 de mayo de modificación del Reglamento de protección de menores desamparados y de la adopción, que se tienen en cuenta para valorar la idoneidad de los solicitantes, el Síndic pidió información a la Administración, la cual en su respuesta destaca la importancia de velar porque el estado de salud de las personas que solicitan la adopción sea el adecuado para tener un correcto cuidado del niño. De la respuesta de la Administración se desprende que el ICAA, en la valoración de los informes de salud de los solicitantes, actúa de acuerdo con lo que establece el protocolo aprobado por el ICAA el 23 de marzo de 2006. El informe expone que, una vez analizados los distintos informes de salud y dadas las circunstancias individuales de la interesada, se recomendó parar el proceso.

En cuanto a la comparativa entre las unidades familiares formadas por dos miembros y las familias monoparentales, en el informe de respuesta se especifica que la realidad de los hogares es diferente y que, cuando un hogar incorpora a un niño, éste se adapta a su nueva situación familiar y a las nuevas figuras de referencia que desde ese momento tendrá. También se hace referencia a que los niños adoptados ya han sufrido una pérdida, la de los padres biológicos. Por este motivo, se intenta evitar, siempre y cuando sea posible, que este niño se vuelva a encontrar inmerso en una situación de pérdida de un familiar tan próximo. Así, ante una unidad familiar que quiere adoptar, se tienen que poder valorar todos los aspectos que pueden implicar un elemento desestabilizador para el futuro del niño que se incorpore, ya que la adopción es una medida de protección para los niños.

Es por este motivo que, cuando el informe del médico asesor propone suspender temporalmente un procedimiento de adopción, se procura, en primer lugar, que el momento en que se pueda reanudar el procedimiento de adopción sea, *a priori*, el que proporcione al niño más seguridad en la posibilidad de gozar

de unos padres con capacidad para cuidar de él.

El Síndic ha considerado razonable el establecimiento de un tiempo de espera en función de las situaciones específicas y el hecho de que el análisis de cada caso lo haga de forma individualizada un especialista en el ámbito de la salud. De todos modos, esta institución analizará nuevamente este problema de forma global en la actuación de oficio núm. 7486/05, encaminada a estudiar los procesos de adopción en Cataluña.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 01660/06	Disconformidad con el trato recibido de la ECAI y del ICAA en el proceso seguido para obtener el certificado de idoneidad para adoptar
Q 07149/06	Disconformidad con el Instituto Catalán del Acogimiento y la Adopción de parar un proceso adoptivo cuya solicitante había sufrido un cáncer hacía cuatro años
A/O 07486/05	Actuación de oficio para estudiar los procesos de adopción en Cataluña

2. Las adopciones en la República Democrática del Congo y en la República del Congo

Cabe destacar que la complejidad y la fuerte demanda de adopciones internacionales en Cataluña han llevado a una clara saturación de recursos y países disponibles en los cuales efectuarlas.

La demanda de adopciones en Cataluña ha llevado a una clara saturación de recursos y países disponibles

Así, las quejas que se han presentado ante esta institución hacen referencia a distintos aspectos de este fenómeno,

como por ejemplo las dificultades a la hora de gestionar este volumen de actuaciones, la investigación de nuevos países, la acreditación de ECAI mediadoras con los países de origen de los menores, las garantías de adoptabilidad de los niños, la posible utilización del instrumento del protocolo público para adoptar por libre sin la intervención de una ECAI acreditada.

En agosto de 2006, el Síndic de Greuges se enteró de la situación problemática conjunta de siete familias que encontraron numerosas dificultades para completar el proceso adoptivo de un niño en la República Democrática del Congo y en la República del Congo. En virtud del encargo que el Síndic tiene legalmente atribuido en defensa de los derechos de las personas y, específicamente, de los niños, la institución abrió la actuación de oficio núm. 10290/06, dirigida a analizar los problemas de los procesos de adopción en el Congo.

A partir del estudio de las informaciones facilitadas por los interesados y de otras fuentes documentales, el 14 de noviembre de 2006 el Síndic emitió un informe con las sugerencias, las reflexiones y las propuestas correspondientes sobre el proceso de adopción en el Congo, que, más allá del caso en concreto, también se pueden considerar para mejorar las garantías del proceso de adopción en Cataluña en general.

La presión de la demanda social no puede en ningún caso precipitar las acreditaciones de nuevas entidades colaboradoras

En el informe mencionado se valora que la presión de la demanda social no puede, en ningún caso, precipitar las acreditaciones de nuevas entidades colaboradoras y todavía menos abrir nuevos procesos de adopción en nuevos países sin un estudio minucioso de las garantías de adopción.

Para mejorar las garantías de adopción, se hicieron las sugerencias siguientes:

- A pesar de que cualquier ECAI acreditada por el ICAA debe disponer de las autorizaciones correspondientes de las autoridades del país de origen de los niños, es el Departamento de Acción Social y Ciudadanía como autoridad central el que, en última instancia, tiene que disponer de todas las garantías de adoptabilidad de los niños. Cuando se trata de un país nuevo, y especialmente si se trata de un país que no es firmante del Convenio de La Haya y no existen acuerdos bilaterales de adopción con España, el ICAA debería considerar la posibilidad de enviar un equipo pluridisciplinar al país de origen de los niños con el objetivo de estudiar con detenimiento sus condiciones de adoptabilidad.
- En el mismo sentido, el ICAA debería colaborar con las autoridades judiciales y administrativas del país de origen de los niños para garantizar la eficacia y la transparencia de los procesos de adopción. Esta colaboración se tendría que extender a la embajada española en el país de origen de los niños y tener el visto bueno directo de la embajada responsable de emitir los visados de salida de los niños adoptados.
- En el caso específico de los problemas surgidos con los procesos de adopción en el Congo, el mantenimiento de la apertura de adopciones con estos países debería exigir tanto un estudio en profundidad de las garantías de adoptabilidad de los niños, como el establecimiento de garantías en los procesos de mediación, aspecto que exige una acreditación de una ECAI vía concurso público, y en ningún caso de manera provisional.

Es preciso que la Administración disponga de garantías de la adoptabilidad de los niños

El Decreto 97/2001, de 3 de abril, sobre la acreditación y el funcionamiento de las entidades colaboradoras de adopción internacional, se puede considerar un marco legal que, a pesar de ser mejorable, es adecuado para regular los procesos de acreditación, supervisión y acompañamiento de las ECAI. De todas formas, en cuanto a las prácticas, tanto el proceso de acreditación como, sobre todo, el proceso de supervisión y acompañamiento de las ECAI son manifiestamente mejorables. La externalización de servicios no puede suponer, en ningún caso, un desentendimiento de la Administración pública, y se deben arbitrar los mecanismos necesarios para garantizar el seguimiento de las entidades colaboradoras. El Síndic también incluyó en su resolución sugerencias encaminadas a garantizar el seguimiento de las entidades colaboradoras, entre las cuales cabe destacar la restricción de la acreditación por razones excepcionales en los supuestos que fije la Ley.

La acreditación de entidades por razones excepcionales se debería restringir a los supuestos que fija el Decreto

Las medidas de supervisión, control e inspección en ningún caso anulan la importancia de establecer los instrumentos necesarios para dar apoyo y acompañar a las ECAI en los trámites necesarios para actuar como institución mediadora en adopciones internacionales en el país de origen, para facilitar las relaciones con las autoridades competentes del país de origen de los

niños o las propias relaciones con las familias solicitantes acreditadas como idóneas para adoptar. Sería necesario, por lo tanto, que el ICAA especificara qué medidas de apoyo a las ECAI se establecen en las distintas fases de la gestión del proceso.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 10290/06	Actuación de oficio para analizar los problemas de los procesos de adopción en el Congo

3. Retraso en la tramitación de las inscripciones registrales de nacimiento de menores adoptados

Algunas de las quejas que el Síndic ha recibido con relación a los procesos de adopción hacen referencia a la lentitud y al retraso a la hora de tramitar los expedientes de inscripción registral de nacimiento de menores adoptados. La intervención del Registro Civil Central era preceptiva hasta que entró en vigor de la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, que en las disposiciones adicionales séptima y octava, modificó determinados artículos de la Ley del Registro Civil, y se adicionaron al artículo 16 de la Ley de 8 de junio de 1957, reguladora del Registro Civil, tres nuevos apartados, los cuales posibilitan que los adoptantes soliciten directamente al registro civil municipal de su domicilio la inscripción registral de nacimiento del niño adoptado.

Los adoptantes pueden solicitar directamente al Registro Civil Municipal la inscripción registral de nacimiento del niño adoptado

En determinados casos, los plazos se han ido alargando mucho y los promotores de la queja necesitan la inscripción de nacimiento de su hijo para incluirlo en el

Libro de Familia, en la tarjeta sanitaria o para poder cursar la preinscripción en una guardería infantil.

Los retrasos a la hora de tramitar la inscripción registral impiden a veces el acceso de las familias a diversas ayudas

Así, en el caso de la queja núm. 00972/06, el padre de un menor se dirigió al Síndic para exponer su disconformidad con el retraso del Registro Civil de Granollers a la hora de practicar la inscripción de nacimiento de su hijo adoptado en Guinea-Bissau. El Síndic se dirigió al Registro Civil de Granollers, el cual hacía constar que el expediente de inscripción de nacimiento del menor se promovió en fecha 17 de febrero de 2004. De acuerdo con las normas vigentes en aquel momento, el expediente se remitió al Registro Central de Madrid en fecha 19 de febrero de 2004, y aún no había sido devuelto al Registro Civil de Granollers, por lo que se desconocía el estado de su tramitación. Esta institución remitió la queja al Defensor del Pueblo, que informó al Síndic de la finalización de sus actuaciones, ya que la inscripción registral de nacimiento se practicó el día 22 de junio de 2006.

Considerando que este retraso en la tramitación excede de cualquier calificación de lo que se podría entender como *tiempo razonable* en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y que la reforma operada en la Ley de Registro Civil por la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, pretende resolver al menos parcialmente estos déficits, el Síndic se ha dirigido a los diferentes jueces encargados de los distintos registros civiles municipales implicados para solicitar un informe sobre el estado de tramitación de cada uno de los expedientes de inscripción registrales de cada una de las quejas recibidas.

En la queja núm. 01645/06, la madre de una menor se dirigió al Síndic para exponer su disconformidad con relación al retraso en la tramitación del expediente de inscripción de nacimiento de su hija adoptada en China. La interesada manifestaba que no obtenía información sobre el estado de tramitación del expediente del Registro Civil de Molins de Rei, desde el que se le había facilitado un número de teléfono de contacto del Registro Central de Madrid, pero con el que a pesar de múltiples intentos era imposible contactar. Los plazos se habían ido alargando y la promotora de la queja necesitaba la inscripción de nacimiento de su hija para tramitarle el pasaporte, ya que tenían que viajar fuera del Estado español. En la respuesta, el Registro Civil de Molins de Rei indicaba que lamentaba la situación y no disponía de más medios para agilizar la práctica de las diligencias solicitadas con relación al Registro Civil Central. Esta institución remitió la queja al Defensor del Pueblo, en el cual aún prosiguen las actuaciones.

La falta de recursos y de organización de los procesos de registro ha colapsado el Registro Civil Central

Esta institución, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley de Cataluña 14/1984, de 20 de marzo, del Síndic de Greuges, remite la queja al Defensor del Pueblo cuando la respuesta del registro municipal competente hace referencia a que el retraso en la inscripción de nacimiento se debe a que se promovió el expediente de inscripción registral antes de la entrada en vigor de la reforma mencionada, y por lo tanto, el expediente fue remitido al Registro Civil Central de Madrid, del que todavía no ha sido devuelto, y la inscripción registral aún se encuentra pendiente de practicar.

En este sentido, el Defensor del Pueblo inició la investigación de la situación de desbordamiento del Registro Civil Central y recomendó a la Secretaría de Estado de

Justicia poner todos los medios posibles para cubrir las deficiencias observadas en el Registro Civil Central, anomalías que incluían la morfología inadecuada del edificio, la insuficiencia de personal, la falta de espacio para los archivos y la ubicación inadecuada, entre otros, y consideró necesario y urgente un plan especial para resolver todas estas deficiencias que afectan a miles de ciudadanos.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00972/06	Disconformidad con el retraso de un Registro Civil a la hora de practicar la inscripción de nacimiento de un niño adoptado en Guinea-Bissau
Q 01645/06	Disconformidad con relación al retraso a la hora de tramitar el expediente de inscripción de nacimiento de un niño adoptado en China

6.4. Conflictos intrafamiliares

Las quejas sobre aspectos relacionados con los conflictos intrafamiliares que tienen consecuencias sobre los niños han crecido notablemente a lo largo del año 2006 con respecto a años anteriores. Los temas de estas quejas son diversos:

- Negligencia de una parte a la hora hacer posible el cumplimiento estricto del régimen de visitas.
- Negligencia de una de las partes a la hora de tener cuidado del niño.
- Falta de asignación de punto de encuentro.
- Desacuerdo de una parte con la forma de hacer el seguimiento y la valoración de las visitas en un punto de encuentro.
- Desacuerdo con tener que cumplir estrictamente el régimen de visitas establecido judicialmente porque, a parecer del interesado, implica un perjuicio para el niño.
- Desacuerdo del menor con el hecho de acudir a las visitas con el padre o la madre, y la petición que la voz del menor sea escuchada.

- Situaciones muy conflictivas sobre presuntos, probables o posibles abusos sexuales. Aparecen múltiples denuncias cruzadas, y a menudo existen expedientes judiciales abiertos en el ámbito civil y penal simultáneamente.
- Otras quejas recibidas aluden al llamado *síndrome de enajenación parental* y basan su reclamación en el hecho de haber sido acusados falsamente por la otra parte, y en su disconformidad con la suspensión o la limitación de visitas y salidas con su hijo.
- Otras quejas han sido presentadas por los abuelos de los niños, quienes manifiestan su preocupación sobre el estado y la evolución de sus nietos y la falta de relación y visitas por impedimento del padre o de la madre tras la ruptura de la pareja. Este derecho está protegido por la Ley 42/2003, de 21 de noviembre, de modificación del Código civil y por la Ley de enjuiciamiento civil, en materia de relaciones familiares de los nietos con los abuelos, y esta institución orienta a estas personas para que reciban el asesoramiento jurídico necesario y puedan vehicular judicialmente su pretensión.

Estos casos presentan unas características que dificultan extremadamente la intervención del Síndic de Greuges para defender los derechos de los niños que se ven involucrados en medio de una ruptura familiar. El hecho de que buena parte de las quejas se centre en el ámbito de las relaciones privadas, que sólo llegue la queja de una de las partes o que los casos tengan de una sentencia judicial firme o estén *sub iudice*, impide una actuación más activa de esta institución. En la mayor parte de los casos, el Síndic vela sobre todo para que los derechos de los niños sean atendidos, motivo por el que remite una copia al Ministerio Fiscal de las quejas de las cuales se desprende que el niño no ha sido escuchado, y actúa en situaciones en las que, como consecuencia de las rupturas familiares,

corresponde a las administraciones públicas garantizar los derechos de los niños (puntos de encuentro, cambios de escuela, ayudas económicas, etc.).

Los conflictos intrafamiliares tienen unas características que dificultan la intervención del Síndic de Greuges

La queja núm. 14776/06 plantea el caso de un proceso judicial de divorcio contencioso, en el que una de las partes, la madre de una menor de ocho años, se dirige a esta institución para manifestar su disconformidad con el hecho de que no se escuche la voluntad de su hija y que el Juzgado haya dictado una resolución de cambio de custodia en favor de los abuelos paternos. En este caso, el Síndic ha considerado conveniente facilitar un espacio de escucha a la menor porque el contenido de la resolución judicial, que otorga su guarda a los abuelos paternos, implica un cambio de municipio, un cambio de escuela a mitad de curso, etc. Esta institución ha informado a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de los términos de la entrevista con la menor para que tenga conocimiento de los mismos y a los efectos oportunos.

En la queja 10893/06, el padre de una menor se dirigió al Síndic para exponer su disconformidad con la falta de asignación de punto de encuentro, hecho que imposibilita que se realicen las visitas estipuladas judicialmente. Esta institución se dirigió al Departamento de Acción Social y Ciudadanía y a la Fiscalía del Tribunal de Justicia de Cataluña, desde la cual se coordinaron con el fiscal responsable del caso. Puesto que se trata de un caso de un Juzgado de Granollers, el Departamento competente informó de que sólo disponía de puntos de encuentro en Barcelona ciudad, Lleida y El Prat de Llobregat.

Dada la existencia de puntos de encuentro de dependencia municipal en

la ciudad de Granollers, esta institución se dirigió al Ayuntamiento de este municipio y le informó sobre la necesidad de asignar un punto de encuentro que posibilite el cumplimiento del régimen de visitas entre padre e hija, cuestión sobre la cual la institución aún no ha obtenido respuesta. Con todo, la Fiscal Coordinadora de Menores consideraba que si no se podía establecer un punto de encuentro próximo al domicilio de la menor, debería ser el propio juez quien, en cumplimiento de la resolución judicial de 23 de febrero de 2005, acordase un punto de encuentro, ya que había pasado demasiado tiempo sin que se efectuaran estas visitas, y en esta sentencia también se acordaba un seguimiento por parte del equipo de asesoramiento civil y la obligación de emitir un informe para valorar la evolución de la menor, informe que no se ha podido hacer.

Con relación al problema de los conflictos familiares, destacan también un conjunto de quejas referidas a la disconformidad de los interesados con la intervención o redacción de un informe psicológico por parte del equipo de asesoramiento técnico civil del Departamento de Justicia, el cual tiene como objetivo proporcionar a los órganos judiciales elementos técnicos que les ayuden a obtener una visión global de la situación psicosocial en contextos de separación y divorcio contencioso para facilitarles la toma de decisiones.

En la queja núm. 11384/06, el padre de un menor se dirigió al Síndic para exponer la imposibilidad de seguir el régimen de vistas determinado judicialmente con su hijo, dada la falta de colaboración de la madre del menor a la hora de llevarlo al punto de encuentro asignado.

La Ley 1/2001, de 15 de marzo, de mediación familiar de Cataluña, cumple el encargo que establece la disposición final tercera de la Ley 9/1998, de 15 de julio, del Código de familia, e instaura la mediación basada en el principio de voluntariedad, según el cual las partes no sólo son libres de acogerse o no a la mediación, sino también de desistir de ella en cualquier momento. La Ley 1/2001 tiene por objeto regular la mediación

familiar como medida de apoyo a la familia y como método de resolución de conflictos para evitar la apertura de procedimientos judiciales de carácter contencioso y poner fin a los ya iniciados o reducir su alcance. La aparición de factores, como por ejemplo la existencia de múltiples denuncias cruzadas o de acusaciones de abuso sexual, la falta o no de pruebas evidentes, la falta total y absoluta de comunicación entre las partes, el cumplimiento o no del régimen de visitas entre el niño y el miembro no custodio, o el recelo del miembro no custodio dejan patente que la intervención de la instancia judicial tiene unos límites y no llega a resolver completamente algunas de las cuestiones de fondo del problema.

Se hace un uso escaso de la mediación como vía de resolución de conflictos familiares

En este sentido, también destaca la Ley 15/2005, de 8 de julio, mediante la cual se modifica el Código civil y la Ley de enjuiciamiento civil en materia de separación y divorcio (BOE núm. 163, de 9 de julio de 2005), que permite que las partes puedan pedir en cualquier momento al juez la suspensión de las actuaciones judiciales para acudir a la mediación familiar e intentar llegar a una solución consensuada en los temas objeto de litigio. La ley mencionada declara que la intervención judicial debe reservarse para cuando haya resultado imposible el pacto, o para cuando el contenido de las propuestas sea lesivo para los intereses de los hijos menores o incapacitados, o uno de los cónyuges, y las partes no hayan atendido a los requerimientos de modificación. Así, a fin de reducir las consecuencias derivadas de una separación o divorcio para todos los miembros de la familia, mantener la comunicación y el diálogo, y especialmente, garantizar la protección del interés superior del menor se establece la mediación como un recurso voluntario alternativo de solución de los litigios familiares por vía del mutuo

acuerdo con la intervención de un mediador, imparcial y neutral.

Globalmente, del análisis del conjunto de quejas recibidas en esta institución que versan sobre conflictos familiares en procesos de separación y divorcio, se desprende un uso escaso de la vía de la mediación, vía que, previa o coetánea al proceso judicial, podría ayudar a resolver algunos litigios. El criterio de voluntariedad es inherente a la naturaleza de la mediación, pero también se convierte en una limitación a la extensión del uso de la mediación como mecanismo de resolución de conflictos.

Otra causa podría ser la falta de información y conocimiento que tienen las partes sobre la mediación. La formación de los profesionales implicados en los procesos de separación y divorcio, desde los abogados hasta los miembros de la instancia judicial, es importante para extender la cultura del acuerdo. El papel del abogado es imprescindible para intentar rebajar el conflicto y ayudar a que las partes sean conscientes de que, aunque el tema esté en manos de un juez, la dinámica de relación que deben establecer después de la separación es una responsabilidad que les corresponde a ellas mismas para continuar ejerciendo diligentemente su potestad y la responsabilidad que les supone velar por el niño en común, y básicamente, para que los derechos del menor no se vean afectados tras la separación de sus padres.

Por ello, en los casos de confrontación extrema entre las partes, esta institución manifiesta que se debe valorar la conveniencia de derivar a las partes a una primera sesión de mediación obligatoria. En este sentido, el Síndic vuelve a insistir en la conveniencia de que las administraciones y las instancias judiciales, en la medida de lo posible, potencien la cultura del acuerdo encaminada a facilitar los pactos entre los miembros de la pareja y a preservar la comunicación entre las partes. El sometimiento de las partes a la mediación familiar no debe suponer un obstáculo para la intervención de la autoridad judicial.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 14776/06	Madre disconforme con el hecho de que no se escuche la voluntad de su hija de ocho años en el proceso judicial de divorcio contencioso
Q 10893/06	Padre disconforme con la falta de asignación de punto de encuentro, hecho que imposibilita realizar las visitas estipuladas judicialmente
Q 11384/06	Falta de colaboración de la madre del menor a la hora de llevarlo al punto de encuentro asignado

6.5. Justicia de menores

En el ámbito de Justicia Juvenil, las quejas recibidas no son numerosas. Se destaca aquí el seguimiento de la queja sobre la situación de los centros de justicia juvenil.

El Síndic recibió una queja presentada por varios representantes sindicales referida a la situación de los centros educativos de justicia juvenil, a raíz de la aplicación de la Ley orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, que les había puesto en una situación insostenible. Esta queja desembocó en una actuación de oficio.

Vistos los diversos expedientes sobre el funcionamiento y la situación de los centros educativos de justicia juvenil y de seguimiento de distintas actuaciones, y dada la preocupación sobre diferentes aspectos del funcionamiento y de la situación de estos centros sobre los que la institución había tenido conocimiento, el Síndic abrió una actuación de oficio (A/O 03884/06) y se dirigió al Departamento de Justicia, al cual le expuso que las personas interesadas manifestaban los siguientes problemas de los centros:

- La masificación, que no permite una relación educativa personalizada.
- La excesiva protocolización del trabajo de los educadores, que les

quita capacidad de reacción y efectividad en las sanciones.

- El cambio de la edad de los chicos, la mayoría mayores de edad, que requeriría redefinir los objetivos de la intervención del sistema penal juvenil.
- La falta de reglamentos de régimen interior o la dificultad de aplicación.

**Representantes
sindicales han
denunciado la
masificación de los
centros de justicia
juvenil**

inserción y la ampliación del centro Folch y Torres. Al final del Plan, en el año 2008, se dispondrá de trescientas cincuenta y una plazas de internamiento que, según las previsiones del Departamento, serán suficientes para poder atender correctamente a las peticiones de internamiento en la fecha indicada. Estas plazas permitirán reducir la sobreocupación de los centros. El Departamento hacía constar que el Plan se diseñó para ser ejecutado de la forma más rápida posible y detallaba las actuaciones realizadas hasta entonces.

**El Departamento de
Justicia sostiene que
se están aplicando las
medidas establecidas
en el Plan director**

El Departamento informó:

1. Del número de medidas de internamiento y de semi-abierto que se tenían que ejecutar, a raíz de la plena aplicación de la Ley orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores; que el déficit de plazas disponibles originado a partir del año 2001 y de forma progresiva había llevado a la necesidad de sobreocupar los centros existentes por encima de su capacidad óptima, para poder atender todas las peticiones judiciales y no generar una situación de lista de espera en las medidas de internamiento, que habría sido inaceptable para la sociedad y los órganos judiciales.

Los planes de medidas urgentes para hacer frente a la falta de plazas habían permitido incrementar el número de plazas disponibles, que se acompañó del correspondiente aumento de profesionales.

Paralelamente a esto, y de acuerdo con el Plan director de Justicia Juvenil del año 2004-2007, se habían cubierto cuarenta y siete nuevas plazas mediante la apertura de dos nuevos centros en las comarcas de Barcelona; un tercero en las comarcas de Tarragona, cada uno con sesenta plazas; una unidad terapéutica; cinco pisos de

Finalizaba la información sobre este apartado con la descripción de la capacidad actual de los centros, y hacía constar que: *a)* desde la adopción de las medidas de urgencia apuntadas, los centros de justicia juvenil no se han visto nunca desbordados y no ha sido necesario utilizar todas las plazas de los planes de urgencia; y *b)* a pesar de que existe una situación que no es la óptima, no se puede hablar de una “masificación que no permita una relación afectiva con los chicos ni de falta de espacio para comer, dormir o reunirse”.

2. Cuanto a la excesiva protocolización de la labor de los educadores, el Departamento informó sobre el Reglamento de la Ley orgánica 5/2000. En muchas materias de la ejecución de las medidas de internamiento, como por ejemplo el régimen disciplinario, exponía que los menores y los jóvenes privados de libertad, para ser sancionados disciplinariamente en un centro, tenían que ser objeto de la apertura de un expediente contra el cual podían hacer las alegaciones que consideraran adecuadas para defenderse, y que eso comportaba un tiempo, pero que era una exigencia legal que no se podía cuestionar; asimismo, manifestaba que la alternativa sería un método sancionador,

paternalista, arbitrario y no ajustado al derecho, sin posibilidad de defensa ni alegaciones, como el que estaba vigente antes de la Ley orgánica 5/2000, y que no es reivindicable.

3. Con relación al modelo educativo de los centros de justicia juvenil, el Departamento señaló que la Ley 27/2001, de 31 de diciembre, de justicia juvenil, establece un modelo en el cual los profesionales de intervención directa con los menores y los jóvenes son educadores, sin perjuicio de otros profesionales que integran los equipos técnicos, como por ejemplo los psicólogos o los trabajadores sociales.

El Departamento destacaba que los educadores tienen la función de educar, pero también de ejercer la autoridad ante los menores y jóvenes, y que la ley mencionada otorga las funciones de vigilancia y seguridad interior de los centros a las personas que trabajan en ellos, dentro del ámbito funcional de cada uno. En este apartado, el Departamento valoraba que no hay división de roles educativos, porque los educadores son los encargados de educar y los vigilantes de seguridad se limitan a dar apoyo a las funciones de vigilancia y seguridad para que los educadores puedan hacer un mejor trabajo.

4. Se detallaba también lo que había supuesto el hecho de que, de acuerdo con la Ley 5/2000, los menores y los jóvenes pudiesen permanecer en los centros hasta los veintitrés años y la labor educativa que se tenía que hacer para posibilitar su reinserción, la falta de previsión del Departamento a la hora de aplicar estas medidas y la falta de planificación adecuada de nuevas plazas de internamiento.

5. Durante el año 2005 y parte del 2006 se había adaptado el marco normativo de los centros de justicia juvenil a las exigencias del Reglamento de la Ley orgánica 5/2000, que entró en vigor en el mes de marzo de 2005. La adaptación era compleja por la ausencia de un desarrollo reglamentario propio de la Ley 27/2001, y por la inexistencia total de normativa interna anterior. Se informó, asimismo, de la creación de la comisión para la elaboración del Reglamento y de que esta adaptación debía implicar una labor muy importante de normativización en el ámbito de los centros de justicia juvenil, que había supuesto la elaboración de circulares e instrucciones, que se detallaban.

En este sentido, el Departamento entendía que, dado el número de instrucciones y circulares dictadas, era difícil sostener que no existía normativa interior ni directrices claras sobre cómo debían actuar los distintos profesionales dentro de los centros.

En cuanto a la masificación de los centros, el Departamento hacía constar que se habían ido aplicando las medidas que había establecido el Plan director y que se habían aceptado las sugerencias de esta institución en diversas cuestiones, hecho que el Síndic había manifestado, entre las cuales destacan la creación de una unidad terapéutica, la creación de un centro educativo en las comarcas de Tarragona y el incremento suficiente de educadores en el momento de aumentar la capacidad de los centros.

Con referencia a la respuesta a las demás cuestiones planteadas, el Síndic consideró que compartía la argumentación y la valoración que hacía el Departamento y valoraba positivamente su posicionamiento.

El Síndic tiene previsto realizar una serie de visitas a los centros educativos de justicia juvenil

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 03884/06	Situación de los centros de justicia juvenil

Los espacios de detención y la oficina de atención al menor

Durante este año 2006 el Síndic ha recibido las respuestas de los Departamentos de Justicia e Interior a las sugerencias y las propuestas que hizo respecto a los espacios de detención de menores (A/O 00597/05) y con relación a las dependencias de la Oficina de Atención al Menor de la Unidad Central de Menores (A/O 00602/05).

En el caso de los espacios de detención, como ya se relataba de forma más amplia en el *Informe al Parlamento 2005*, el Síndic había considerado y sugerido que:

- El espacio físico, especialmente las celdas de aislamiento, era inapropiado por razones diversas relacionadas con sus condiciones materiales.
- Los traslados de menores deberían ser prioritarios en las conducciones policiales.
- Los Mossos d'Esquadra que intervienen en la vigilancia deberían ser especializados o estar formados para la función.
- Se debería separar a los menores que se encuentran en situaciones personales y de infracción muy diferentes. No se debería custodiar en el mismo lugar a menores sometidos a medidas de protección y a aquellos pendientes de que se compruebe la situación de desamparo.

En cuanto a las dependencias de la Oficina de Atención al Menor de la Unidad Central de Menores, como también se relataba en el *Informe al Parlamento 2005*, el Síndic había considerado y sugerido al Departamento de Interior que:

- El recurso no era apropiado para atender dignamente a los menores y a las familias, y requería una modificación urgente.
- Se debía habilitar un espacio de espera adecuado para los menores

que tienen que estar mucho tiempo en estas dependencias, ya que éste no debería ser de ningún modo el espacio de custodia del sótano al lado de los menores infractores, porque eso supone entrar en la zona de seguridad, pasar cacheos y convivir en un entorno delincuenciales.

- El Servicio Público de Atención a los menores que se encuentra en las dependencias de la Fiscalía de Menores (espacios de detención), creado en octubre de 2005, debería prestar atención también a los menores objeto de actuaciones protectoras que no tienen la condición de menores inmigrantes no acompañados.

El Departamento de Justicia informó al Síndic de que estaba previsto trasladar las dependencias de la Fiscalía de Menores a la Ciudad Judicial de Barcelona y L'Hospitalet de Llobregat, que entrará gradualmente en funcionamiento entre 2007 y principios de 2008, y que esta nueva ubicación permitiría una utilización del espacio idónea para garantizar el tratamiento de los menores. La mejora prevista en estos espacios permitiría también la distribución óptima del espacio disponible en cuanto a la separación de los menores de protección.

El Departamento de Justicia también informaba de que hasta entonces se habían hecho obras de mejora del edificio para adecuar los espacios a las necesidades requeridas, de acuerdo con la Fiscalía, que las había supervisado.

El Departamento de Interior, a su vez, respondió al Síndic que los Mossos d'Esquadra que prestan el servicio de seguridad dentro del Área de Custodia de la Fiscalía de Menores disponen de una formación que permite realizar con plenas garantías las funciones que les son encomendadas, ya que han recibido como mínimo la formación básica impartida en la Escuela de Policía de Cataluña que, entre otros, trata de la custodia y el traslado de detenidos, y las especificidades del trato con menores de edad. Se trata de un grupo de

funcionarios asignados al servicio de forma fija.

En cuanto a la utilización del espacio de detención para la custodia de menores de protección, el Departamento de Interior señaló que el procedimiento que se utiliza garantiza siempre que en ningún caso los menores tengan que compartir la misma sala de custodia y, cuando el respeto a estas condiciones impide que los menores de protección puedan acceder al Área de Custodia, éstos se ubican en las dependencias de la Oficina de Atención al Menor. El Departamento de Interior también se refería a una propuesta existente de crear una tercera sala dentro de las dependencias, que permitiría disponer de más polivalencia a la hora de ubicar a los menores.

En cuanto al tiempo de permanencia de los menores en la zona de custodia y la priorización de sus traslados, el Departamento de Interior informaba de que se habían mantenido varias reuniones de coordinación entre los servicios policiales implicados, el Servicio de Ejecución de Medidas de la Dirección General de Justicia Juvenil y el Servicio de Educadores y Directores de Centros Educativos, en las que se había acordado un procedimiento de trabajo dentro del cual se establecía, entre otras medidas, la prioridad del traslado de menores. Valorada después de dos meses de su entrada en funcionamiento, la aplicación de estos acuerdos había conseguido reducir considerablemente el número de retrasos en el traslado de menores.

La institución está a la espera de obtener la respuesta del Departamento de Acción Social y Ciudadanía.

El Síndic tiene previsto visitar nuevamente las dependencias mencionadas para conocer su situación actual.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 00597/05	Espacios de detención de menores
A/O 00602/05	Dependencias de la Oficina de Atención al Menor de la Unidad Central de Menores

6.6. Menores inmigrantes no acompañados

La preocupación por este grupo de chicos inmigrantes que se encuentran solos en este país, su difícil situación y la actuación de la Administración protectora no sólo se mantiene en esta institución y en otras instituciones de defensa de los derechos humanos, sino que es creciente.

El Síndic impulsó una declaración conjunta de todos los defensores sobre la responsabilidad de las administraciones respecto a los menores inmigrantes

Esto se refleja en la Declaración de León, ya mencionada en la introducción, que hicieron los defensores del Estado español, reunidos en las jornadas anuales de coordinación. Por medio de esta Declaración se pretendía expresar la responsabilidad de los defensores de velar para que los derechos de estos menores sean garantizados, subrayar la obligación que tienen las administraciones públicas de velar por el interés superior del menor (artículo 3 de la Convención de los derechos del niño) y recomendar algunas acciones dirigidas a garantizar el respeto de sus derechos.

Entre estos principios de actuación destaca la recomendación de que las administraciones competentes asuman la tutela del menor de forma inmediata, mientras se estudia su realidad y la del núcleo familiar de origen, para evitar que, en la fase de estudio, sean privados del acceso a los recursos socioeducativos y a la formación laboral.

Otras recomendaciones se refirieron a la necesidad de coordinar los modelos de atención a los menores inmigrantes no acompañados de las comunidades autónomas, y entre éstas y las Delegaciones del Gobierno. Asimismo, también se recomendaba que se

comenzara a documentar a los menores y a tramitar su residencia cuando estuviera acreditada la imposibilidad de retorno, interpretando el plazo de nueve meses que establece el Reglamento (Real decreto 2393/2004, de 30 de diciembre) como un plazo de máximos.

También en la reunión anual de la Red Europea de Defensores de los Niños (ENOC), que se celebró en Atenas, se aprobó un manifiesto en el mismo sentido. En este manifiesto, los defensores se comprometían a continuar trabajando en el contexto de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los niños, a pedir a los gobiernos que adopten marcos legales y procedimientos administrativos que protejan los derechos de los menores. También hicieron constar catorce principios de intervención a la hora de tratar a los chicos inmigrantes no acompañados, entre los cuales destacan:

- Los menores no deberían ser perseguidos ni detenidos.
- Se deben establecer normas e instrumentos claros para identificarles y para buscar a su familia.
- Es preciso darles información y asesoramiento jurídico sobre sus derechos.
- Hay que facilitarles la expresión libre de sus puntos de vista en su lengua.
- Es necesario establecer canales para recurrir las decisiones administrativas.
- No hay que repatriarles sin garantías.

El Síndic recibió un escrito del Ararteko por medio del cual pedía su intervención con relación a la situación de tres menores magrebíes no acompañados y le exponía las dificultades de cada uno de ellos (Q 07089/06).

La situación de los chicos era similar: eran de nacionalidad marroquí, la DGAIA había instado a la Subdelegación de Gobierno para que fueran repatriados, se encontraban ingresados en el mismo

centro bajo la tutela de la Administración, y la petición fue resuelta favorablemente. Los chicos, para evitar ser repatriados se trasladaron al País Vasco, ingresaron en un centro de acogida allí y fueron tutelados por la Diputación de Vizcaya, la cual les tramitó también el permiso de residencia, como herramienta importante para la continuidad del proceso de integración educativa y laboral. En esta situación, la Policía Nacional les fue a buscar para hacer efectiva su repatriación.

Algunos casos ponen de manifiesto la falta de coordinación entre las comunidades autónomas sobre las posibles medidas de repatriación

El Ararteko manifestaba que estos hechos habían causado mucha alarma social, ya que otros menores se habían escapado del centro de acogida por temor a que volviera la policía con resoluciones de repatriación, por lo que se rompían los procesos formativos y de integración sociolaboral. El Ararteko había abierto también una actuación de oficio.

El Síndic solicitó información al antiguo Departamento de Bienestar y Familia sobre las resoluciones de tutela de los menores, el ingreso de los menores en un centro de acogida, las gestiones realizadas para localizar a sus familiares y verificar su situación y sobre si los menores habían sido escuchados.

En la respuesta del Departamento, recibida recientemente, se informaba de las circunstancias personales y familiares de los chicos, respecto a los cuales, según la Administración, concurrían los factores siguientes:

- Había fuertes vínculos afectivos entre ellos y sus padres.
- No se apreciaba negligencia ni desamparo; eran chicos

normalizados en su entorno y no presentaban trastornos de conducta.

- Se habían marchado sin el consentimiento de los padres y éstos, una vez informados no se oponían al retorno, sino que se interesaron por su situación.
- La propuesta técnica de los tres era de reagrupamiento familiar.

Después de analizar la respuesta de la Administración, el Síndic ha vuelto a dirigirse al Departamento de Acción Social y Ciudadanía de la Generalitat con el objetivo de conocer las oportunidades que han tenido estos menores de ser escuchados y sobre si se les ha informado de su derecho a solicitar la intervención de un abogado. Asimismo, se ha solicitado información a la Subdelegación del Gobierno para conocer las garantías de las resoluciones de repatriación de estos menores. El expediente, por la respuesta reciente de las Administraciones, continúa en trámite de estudio. De su análisis se desprende que existen problemas de coordinación entre comunidades autónomas en esta cuestión.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 07089/06	Situación de tres menores inmigrantes solos

Derecho de los menores inmigrantes a tener asistencia letrada

El Síndic recibió la queja de un abogado en desacuerdo con el hecho de que la Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia no atendiera sus solicitudes de acceder a las actuaciones administrativas referentes a menores inmigrantes no acompañados que le habían designado como abogado y de acompañarles (Q 04208/04).

El Síndic ha sugerido que los menores inmigrantes no acompañados dispongan de asistencia letrada independiente de la Administración

Una vez analizada la información que facilitó el Departamento de Bienestar y Familia, el Síndic consideró que:

- La Convención de los derechos del niño establece que el niño debe ser escuchado en cualquier procedimiento administrativo o judicial que le afecte, y este derecho no se garantiza sólo pidiendo formalmente la opinión del niño, aunque sea por medio de un representante, sino que tiene como requisito previo el reconocimiento de otros derechos como tener información sobre las opciones posibles existentes y las consecuencias que se deriven de ellas (Manual de preparación de informes de derechos humanos de Naciones Unidas de 1998).
- El otorgamiento de asistencia de letrados parece imprescindible para garantizar la objetividad de la actuación de la Administración, ya que se trata de procedimientos en los que en la determinación del interés superior del menor en cada caso se contraponen la existencia de recursos limitados de la Administración que pueden entrar en conflicto.
- La intervención letrada introduce un elemento de seguridad jurídica en la intervención de la DGAIA respecto a estos menores, ya que se están adoptando decisiones de una trascendencia enorme para su vida sin la presencia de sus progenitores, que están en el país de origen y no pueden ejercer las funciones parentales, y sin que la DGAIA asuma su tutela.
- En consecuencia, los menores que lo soliciten deberían poder

disponer de la representación de un letrado que pueda acceder a sus expedientes administrativos, que pueda asesorarles y que vele para que se puedan formar una opinión de a situación, porque ésta sea tenida en cuenta y se actúe de acuerdo con su interés en cada caso.

En su respuesta la Administración argumentaba la diferencia entre quien actúa en representación del menor para ejercer su derecho a ser escuchado y quien le asiste como abogado, y entendía que de acuerdo con la normativa, sólo los padres o los tutores están legitimados para designar un abogado que represente al menor y, en última instancia, la ley, en aquellos procesos en los que sea necesaria su presencia.

El Departamento de Bienestar y Familia remitía además a la intervención del Ministerio Fiscal como garante de los derechos de los menores y al hecho de que la falta de asistencia letrada no excluía la posibilidad de que el menor pudiera ejercer el derecho a ser escuchado por medio de un representante que actuara en su nombre. Insistía, asimismo, en la necesidad de no confundir el interés del menor y la valoración de lo que necesita en un momento determinado con sus deseos, y recordaba que la DGAIA no adopta en ningún caso una decisión que vaya en contra de lo que sea más adecuado para el niño.

La Administración asegura que el menor tiene la garantía de ser escuchado sin la necesidad de tener designada la asistencia letrada

Aun así, el Síndic mantuvo su sugerencia, ya que consideró que la comunicación al fiscal la efectúa “la autoridad gubernativa” —la Subdelegación del Gobierno— (art. 92 del Reglamento de la Ley orgánica 4/2000) dentro del

procedimiento de repatriación, en un momento posterior a aquél en el cual la DGAIA ha realizado el estudio y la propuesta de la situación del menor en el cual se pide la asistencia letrada, y durante este proceso de estudio, puesto que no se asume formalmente la tutela de los menores no acompañados, tampoco tiene lugar la comunicación al Ministerio Fiscal que establece la Ley 37/1991, de 30 de diciembre, sobre las medidas de los menores desamparados y de la adopción.

El Síndic insistió, además, respecto al posible conflicto de intereses que se produce en estos casos entre la entidad protectora (la DGAIA) y el menor afectado, conflicto que han recogido resoluciones de juzgados de lo contencioso-administrativo y que han llevado a nombrar defensores judiciales en los procedimientos judiciales instados contra su repatriación.

El Síndic consideró que sus sugerencias no habían sido aceptadas y creyó conveniente cerrar el expediente, y abrir una actuación de oficio de seguimiento de las sugerencias del *Informe sobre menores inmigrantes solos*, presentado al Parlamento en el año 2006, entre las cuales se hace referencia explícita a esta cuestión y también a los procesos de repatriación.

Hace poco se recibió una queja (Q 14594/06) referida a varias cuestiones relativas a la repatriación de menores inmigrantes no acompañados, en la cual las personas interesadas referían que las resoluciones dictadas por la Subdelegación del Gobierno en Cataluña, en las cuales se acuerda la repatriación de estos chicos, son nulas porque:

- Se prescinde del procedimiento que establecen los artículos 35 de la Ley orgánica 4/2000 y 92 del Real decreto 2393/2004, puesto que no se establece el acogimiento ni la atención adecuada para retornar a los menores, ni se tiene en cuenta la situación real que tienen que afrontar al llegar a su país. Se vulnera el derecho de los menores a ser escuchados en el expediente de repatriación con anterioridad a

la toma de decisiones por parte de la Subdelegación.

- La no notificación a los menores de la resolución de repatriación o el hecho de que su representante legal no se la haya comunicado constituyen una evidente violación del derecho a la tutela judicial efectiva. En la mayoría de casos no se dan las condiciones objetivas para la repatriación o reagrupación familiar de los menores ni las circunstancias que exigen el artículo 35 de la LO 4/2000, el artículo 92 del RD 2393/2004 y el artículo 9 de la LOPJM, para realizar la repatriación o la reagrupación familiar.
- La administración protectora debería facilitar al menor la asistencia adecuada para que pudiese ejercer sus derechos, mientras que la realidad es bien distinta: la Comisión de Tutela solicita que se inicie el expediente de repatriación a la Delegación del Gobierno, la cual, sin escuchar el menor, accede a ello.

El Síndic ha recogido lo que se expone en este escrito para incorporarlo en la actuación de oficio mencionada sobre el seguimiento de las sugerencias formuladas con relación a estas cuestiones en el *Informe sobre menores inmigrantes solos*.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 04208/04	Desacuerdo con la DGAIA por no atender las solicitudes de acceso a las actuaciones administrativas de unos a menores inmigrantes no acompañados que le habían designado como abogado y de acompañarles
Q 14594/06	Diversas cuestiones relativas a la repatriación de menores inmigrantes no acompañados

6.7. Otras situaciones de riesgo

1. Niños y recursos de salud

La Asociación de Padres y Madres de hijos aquejados de TDAH (Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad) de la comarca del Vallès presentaron un escrito de queja (Q 03492/06) en el cual dejaban constancia de su desacuerdo con distintos aspectos relacionados con el funcionamiento de la psiquiatría infantojuvenil del Consorcio Hospitalario del Parque Taulí, y concretamente con los recursos humanos destinados a diagnosticar y tratar esta afección, y a los criterios diagnósticos.

A petición del Síndic, y con respecto a la primera cuestión planteada, el Departamento de Salud informó de que: a) este consorcio hospitalario dispone de un equipo compuesto por psicólogos, psiquiatras, trabajador social y enfermero; b) en aquellos momentos faltaba por cubrir una plaza de psiquiatra por problemas de falta de especialistas en el sector, pero estaba previsto contratarlo lo antes posible; c) la falta de psiquiatras en esta especialidad había provocado cambios en el equipo de facultativos en los últimos tiempos, hecho que había obligado a reorganizar algunos aspectos del servicio con la correspondiente sobrecarga asistencial para el resto de profesionales; d) este hecho no había evitado del todo las esperas en la realización de algunas visitas y se estaba trabajando para reducirlas al máximo posible. De todas formas, el Departamento tenía prevista una comunicación de este retraso en los casos afectados.

Las familias con hijos aquejados de TDAH han presentado una queja sobre la falta de recursos humanos destinados al diagnóstico y al tratamiento de esta afección

Con relación a la segunda cuestión, el Departamento expuso las características del diagnóstico del TDAH, los criterios de

diagnóstico y el seguimiento de niños y adolescentes susceptibles de ser diagnosticados con trastorno por déficit de atención con hiperactividad, y los tres grupos de síntomas fundamentales. Igualmente, el Departamento hizo constar que el diagnóstico de los trastornos mentales en niños continúa siendo un reto tanto en los estudios de investigación como en la aplicación clínica, y que en el ámbito de la psiquiatría infantil, para establecer un diagnóstico hay que sintetizar la información procedente de diversas fuentes, hecho que puede suponer un problema cuando existe información contradictoria. En este sentido, el Departamento manifestó que a menudo la información proporcionada por los adultos sobre los problemas del niño y por el propio niño es significativamente diferente.

El Departamento indica que, en general, padres y docentes suelen estar de acuerdo a la hora de identificar a un niño con un trastorno del comportamiento, a pesar de que la correspondencia entre sus informes es a menudo baja. Señala también que la evaluación diagnóstica se puede complicar por la existencia de psicopatología en los padres, hecho que puede influir en la información que éstos proporcionan sobre el comportamiento de su hijo. Otro aspecto que se debe considerar es que, dentro de la perspectiva categorial, la aproximación europea a la definición y clasificación del TDAH difiere de la norteamericana.

En el caso concreto del Área de Salud Mental Infantil y Juvenil del Parque Taulí se puede afirmar que la tendencia general es utilizar criterios de diagnóstico más restrictivos. Asimismo, se hace constar que en algunos casos que han sido derivados a la institución se ha podido constatar la existencia de síntomas de trastornos de nivel jerárquico superior al del TDAH, por ejemplo, los trastornos psicóticos. Se entiende que, en estos últimos casos, la hiperactividad o la falta de atención son síntomas de una estructura psicótica desestabilizada. El hecho de que ésta sea la línea general del Área de Salud Mental Infantil y Juvenil del Parque Taulí no comporta que se niegue la existencia del TDAH, puesto que había

diagnosticados doscientos cincuenta y tres usuarios tratados según las recomendaciones internacionales: tratamiento farmacológico, asesoramiento a los padres, coordinación con los profesionales del ámbito educativo y apoyo a estos profesionales.

El Departamento de Salud comunicó que se está trabajando en la elaboración de protocolos para atender a menores con TDAH

El Departamento comunicó, asimismo, que en el marco de la CTIC (comisión interdepartamental que debate y marca las líneas de tratamiento de problemas de salud mental) se está trabajando en la elaboración de protocolos de derivación a CSMIJ y neuropediatría para atender a menores con TDAH. También, con la voluntad de encontrar fórmulas que acerquen los intereses de los usuarios, los planteamientos de los profesionales y las posiciones de las administraciones, el Área de Salud Mental del Parque Taulí y el Ayuntamiento de Sabadell habían constituido una plataforma en la cual se debaten diversas cuestiones relacionadas con la salud mental del sector Sabadell-Cerdanyola-Castellar, a la que se había invitado varias veces a la Asociación TDAH Vallès para fomentar la importancia de dialogar y acercar posiciones.

El informe recibido finalizaba con la consideración de que con relación a los modelos teóricos subyacentes a las prácticas asistenciales, ninguno puede dar cuenta de manera exhaustiva de los mecanismos implicados en la génesis de los trastornos mentales; que todos aportan campos de hipótesis y de correlaciones que permiten una orientación de las intervenciones, pero no una teorización sin fisuras, y que cada uno de los modelos puede aportar elementos muy útiles a la hora de manejar los distintos problemas psicopatológicos.

En el informe del Departamento se hacía constar también que se había solicitado información al Departamento de Atención al Cliente de la Corporación Parque Taulí, el cual constató que, en los últimos tres años, no habían recibido ninguna queja en este sentido.

Una vez analizada la información recibida, el Síndic consideró conveniente finalizar las actuaciones sobre este asunto, y recordó y sugirió al Departamento de Salud: *a)* la necesidad de un trabajo coordinado de los profesionales que tratan este problema, con la indicación institucional de trabajar de forma articulada y respetuosa hacia las diversas líneas; y *b)* potenciar el seguimiento de las familias, y la participación de éstas en el tratamiento y el diagnóstico de los pacientes menores, considerando que el diálogo entre los profesionales y las familias, y el intercambio de opiniones en estos casos es muy importante y repercute en beneficio de los niños y de los adolescentes.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 03492/06	Desacuerdo con los recursos humanos destinados a diagnosticar y tratar el TDAH, y a los criterios diagnósticos de una unidad de psiquiatría infantojuvenil

2. Mendicidad infantil

Después de recibir los informes de la Administración, que se hicieron constar en el *Informe al Parlamento 2005*, el Síndic contactó con las personas que habían presentado quejas sobre la mendicidad infantil en la calle. Éstas informaron de que había bajado mucho el número de niños que acompañan a las madres en el ejercicio de la mendicidad y que se observaba que las administraciones estaban trabajando en esta cuestión.

Después de estudiar el contenido de los informes y los documentos adjuntos, el Síndic valoró que se estaba haciendo un

trabajo importante para resolver el problema planteado, mediante el estudio de la realidad y de las necesidades de este colectivo, y por medio del proceso de trabajo conjunto entre las diferentes instancias implicadas. Asimismo, el Síndic entendía que se habían puesto las bases para una actuación que permitiera la atención adecuada a este grupo de niños y de adolescentes, y dio por acabadas las actuaciones. Aun así, abrió una actuación de oficio de seguimiento de la aplicación de las medidas acordadas (A/O 00774/06).

Por este motivo se dirigió al departamento de Bienestar y Familia solicitando ser informado sobre la implementación de las líneas de acción iniciadas por la Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia, DGAIA, y especialmente sobre los resultados de: *a)* los contactos con el Consulado de Rumanía; y *b)* las coordinaciones con los servicios sociales de atención primaria de las zonas de residencia de los menores presentados a la DGAIA. El Departamento informó de las dificultades que habían encontrado para aplicar el Plan de acción previsto desde el territorio por las propias características de la población a la que va dirigido el Plan, y exponía la necesidad de su modificación, señalando la previsión de que el programa fuese desarrollado por profesionales que interviniesen en exclusiva sobre este colectivo. El Síndic solicitó ser informado sobre la previsión de inicio del nuevo Programa y sobre la composición del equipo de profesionales.

La DGAIA y el Casal dels Infants del Raval han puesto en marcha un servicio para atender a las menores rumanas

A pesar de las dificultades para la aplicación del Plan, en el marco de la actuación de oficio sobre esta cuestión, el Síndic ha tenido conocimiento del comunicado de 23 de noviembre de 2006 del Departamento de Bienestar y Familia

en el cual se pone de manifiesto que las menores rumanas atendidas por la DGAIA y sus familias dispondrán de un centro de día en el Raval que les permitirá mejorar su situación social. La Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia y el Casal del Infants del Raval han puesto en marcha este servicio para combatir la exclusión social de estas jóvenes. El proyecto pretende atender a estas jóvenes durante el día, y ofrecerles recursos y actividades que puedan considerar atractivos. Según las previsiones de la DGAIA y el Casal del Infants del Raval, el Centro de Día podría atender simultáneamente entre doce y quince adolescentes rumanas, las cuales asistirían acompañadas de sus bebés.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 00774/06	Actuación de oficio de seguimiento de aplicación de medidas en casos de mendicidad infantil en la calle

6.8. Relaciones con las administraciones

En el ámbito de la protección infantil, el interlocutor del Síndic es principalmente el Departamento de Acción Social y Ciudadanía, seguido de los Departamentos de Interior, Justicia y Salud, y los ayuntamientos de los municipios donde residen los niños.

Respecto al Departamento de Acción Social y Ciudadanía hay que señalar las dificultades importantes con las cuales se encuentra el Síndic para cumplir con el encargo que tiene encomendado, principalmente debido a:

- La tardanza a la hora de responder a las solicitudes de información: durante el año 2006, en los expedientes relacionados con la Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia (DGAIA) esta demora se ha traducido en un periodo de espera de varios meses.

- La información recibida, que es insuficiente para poder resolver las quejas, ya que a menudo es muy genérica, con reflexiones de índole general sobre los recursos y las medidas, pero sin concretar las cuestiones planteadas.

La demora en la respuesta afecta tanto a expedientes sobre situaciones de presuntas vulneraciones de derechos a niños y a adolescentes concretos, como situaciones que afectan a los derechos de un colectivo. Entre éstos, cabe destacar las actuaciones relativas a una nueva organización de la DGAIA (A/O 04658/06), que hace difícil el cumplimiento del mandato de proteger a los niños y a los adolescentes, y que, por lo tanto, puede afectar a muchos niños; y también la falta de respuesta a las sugerencias formuladas con relación a la equiparación de ayudas a las familias acogedoras extensas, las cuales se hacen cargo de sus nietos o sobrinos en una gran precariedad económica (Q 07632/05 a 07637/05).

Algunas de las demoras en las respuestas, relativas a situaciones individuales de un niño o de un adolescente, se observa que tienen su origen en la falta de resolución del problema, y la información llega cuando el objeto de la queja ha sido resuelto: cuando la plaza residencial ha sido asignada (Q 00742/06) o el acogimiento familiar ha comenzado. Por último, en otros casos, la Administración espera a responder después de haber tomado las decisiones que afectan al niño, por ejemplo, cuando el EAIA o el centro de acogida ya han hecho la propuesta técnica y administrativa.

También cabe destacar la actuación de oficio que el Síndic abrió con el objetivo de estudiar el problema de los procesos de adopción en la República Democrática del Congo y en la República del Congo (AO 10290/06).

El Síndic no pudo disponer de la información necesaria para elaborar su informe porque no recibió la respuesta a tres escritos que dirigió al antiguo Departamento de Bienestar y Familia para pedir información sobre este asunto. Se trataba de un caso, además, que por su

urgencia requería una intervención ágil del Síndic.

Con todo, a partir del estudio de las informaciones facilitadas por los interesados, de las entrevistas con los responsables del Departamento de Bienestar y Familia y de otras fuentes documentales, en fecha 14 de noviembre de 2006, el Síndic emitió un informe con las sugerencias, las reflexiones y las propuestas correspondientes con el objetivo de mejorar las garantías del proceso de adopción en Cataluña, en defensa del interés superior de los niños.

6.9. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja	05026/04
Denuncia sobre la saturación de un centro de acogida	
<p>Con relación a la denuncia sobre la saturación de un centro de acogida de Girona, el Síndic hace al Departamento de Bienestar y Familia las sugerencias siguientes:</p>	
a) Que se creen nuevas plazas de centro de acogida para bebés en las comarcas gerundenses a fin de acabar con la sobreocupación de las plazas para bebés en el centro.	
b) Que se amplíe el equipo educativo hasta conseguir la ratio adecuada educadores/niños para una buena atención a los bebés, hasta que no se creen las nuevas plazas.	
c) Que se agilice el proceso de remodelación del centro, se incorpore la perspectiva de las necesidades de los niños en el diseño y se busque la ubicación más favorable para los niños mientras duren las obras.	
d) Que se sustituyan las bajas del equipo técnico, a fin de que no se prolongue la estancia de los bebés más de lo que sea imprescindible.	
Esta actuación sigue en trámite ya que se ha solicitado información actualizada sobre las cuestiones más relevantes	
Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	

Queja	07488/05
Desaparición de un niño de un centro de la DGAIA	
<p>Con relación a la queja de dos familias colaboradoras de la DGAIA referente a dos menores hermanos que se escabulleron del centro, el Síndic recuerda que se siga con mucho cuidado la evolución de estos dos hermanos, teniendo en cuenta su trayectoria de ingresos y salidas de varios centros, la edad que tienen, la situación familiar y el vínculo afectivo que tienen con su madre, y que se debe velar por mantener el interés de los menores y valorar la relación de éstos con las familias colaboradoras que han demostrado tener un interés constante y legítimo por el bienestar de los adolescentes.</p>	
Aceptadas sus recomendaciones, el Síndic finaliza las actuaciones en este asunto.	

Acepta la resolución del Síndic

Queja	02316/05
Denuncia de posibles maltratos en un centro de menores	
<p>Con relación a la queja presentada por la falta de actuación suficiente del Departamento de Bienestar y Familia, el Síndic considera que ya que el menor ha sido trasladado a un centro terapéutico que se adecua más a sus necesidades y donde recibe una atención individualizada, la queja queda resuelta.</p>	
Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic	

Queja	06536/05
Presuntos maltratos en un centro	
<p>Con motivo de una queja presentada por un menor relacionada con posibles maltratos a partir de un incidente grave en un centro, el Síndic ha insistido ante el Departamento de Justicia sobre la necesidad de aplicar con rigor el Protocolo específico establecido en estos casos, y especialmente garantizar que los chicos estén siempre acompañados del educador en todo el procedimiento.</p>	
<p>El Departamento de Justicia ha informado al Síndic sobre la aplicación del protocolo específico para el aislamiento y la inmovilización de los chicos que cumplen medida en los centros educativos de justicia juvenil, hecho que ha permitido finalizar las actuaciones de esta institución con relación a esta queja.</p>	

Queja	01435/05
Petición de reconocimiento oficial de la situación de acogida de unos niños que tienen los padres detenidos	
<p>Con relación a la queja de la persona interesada por el hecho que la Administración no reconozca oficialmente el acogimiento de dos menores, a raíz de la detención de sus padres, el Síndic sugiere al Departamento de Bienestar y Familia que dé las instrucciones necesarias para que se estudie la situación de los menores y se adopten las medidas adecuadas para su protección. También envía una copia del escrito a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en cumplimiento de lo que establece el artículo 253 del Código de Familia.</p>	
Acepta la resolución del Síndic	

Queja 07369/05

Dificultades de las familias monoparentales en trámites de adopción internacional en China

Con relación a la queja de las familias monoparentales en los trámites de adopción internacional en China, el Síndic recomienda que el Instituto Catalán del Acogimiento y de la Adopción (ICAA) active mecanismos que faciliten circuitos de información periódica, individual, detallada y transparente a los interesados, y reuniones y espacios de encuentro con éstos para que puedan conocer de primera mano las variaciones del procedimiento administrativo de su expediente de adopción, en función de bajas producidas, aplazamientos, archivos y otras circunstancias, etc.

Acepta la resolución del Síndic

Queja 04470/05

Dificultades para inscribir a un hijo adoptivo en el Registro Civil

Con relación a la queja por la imposibilidad de inscripción en el Registro Civil de un niño adoptivo, el Síndic se ha dirigido al Departamento de Bienestar y Familia para sugerirle que, siempre y cuando sea posible, acelere al máximo los procesos de inscripción de los menores desde el momento de su tutela, teniendo en cuenta el tiempo y la complejidad que comporta la tramitación de los expedientes de inscripción registral fuera de plazo.

Considerando que actualmente el expediente está pendiente de que se dicte el auto judicial correspondiente que acuerde la inscripción del niño, según especifica el informe de respuesta mencionado, el Síndic da por finalizada su intervención en esta queja.

Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic

Queja 01809/05

Dificultades para la adopción de un niño en Kazajstán

Con relación a la queja referente a la tramitación de las adopciones en Kazajstán, el Departamento de Bienestar y Familia ha informado de:

- En marzo de 2003, mediante concurso público, el Instituto Catalán del Acogimiento y de la Adopción (ICAA) acreditó a una entidad colaboradora de adopción internacional (ECAI) para tramitar expedientes de adopción en Kazajstán.

- A finales del mismo mes, el Ministerio de Educación y Ciencia de este país aceptó la acreditación de la entidad en cuestión con la recomendación de que, puesto que no había legislación en materia de adopción internacional en su país, para evitar adopciones y tramitaciones irregulares y de cara a futuras ocasiones, tramitasen los expedientes por medio de entidades acreditadas.

- En el mes de febrero de 2004 el Ministerio de Asuntos Sociales informó a todas las comunidades autónomas de que la Embajada de España en Kazajstán alertaba de las dificultades que suponía la tramitación de adopciones sin ECAI.

- Dada esta situación, el ICAA estableció el criterio de admitir sólo la tramitación de adopciones en este país mediante ECAI, para poder garantizar la seguridad del proceso.

- A pesar de que continúa recomendando la tramitación por ECAI, el ICAA informa de que posibilitará que las familias que lo deseen, después de ser informadas de los riesgos existentes, tramiten el proceso por vía diplomática.

Actuación correcta de la Administración antes de la intervención del Síndic

Queja 03949/05

Disconformidad con la medida de interrupción provisional de adopciones por medio de protocolo público adoptada por el gobierno de Etiopía

Con relación a la queja por la medida de interrupción provisional de adopciones por medio de protocolo público adoptada por el gobierno de Etiopía, el Síndic se vuelve a dirigir al Departamento de Bienestar y Familia para pedirle que el Instituto Catalán del Acogimiento y la Adopción dedique los esfuerzos necesarios para garantizar que la información de los posibles y diversos aspectos que surgen en la tramitación de los procesos de adopción llegue con la máxima celeridad, formalidad y transparencia a las personas solicitantes.

Acepta la resolución del Síndic

Queja 01432/05

Intervención de menores en un espectáculo de circo

Con motivo de una queja por la intervención de menores en un espectáculo de circo, el Síndic constató que la empresa había solicitado los permisos laborales preceptivos para que los menores pudieran participar en

el espectáculo, y que el Departamento de Trabajo había autorizado su actuación, entendiendo que se cumplían los requisitos legales de autorización de la familia, acuerdo de los menores, compatibilidad entre el trabajo y sus necesidades educativas y de desarrollo.

También se comprobó que los menores tenían un horario regulado, un tiempo de enseñanza, un adiestramiento controlado y una tutela y un trato cuidadoso por parte de los responsables del circo.

Actuación correcta de la Administración antes de la intervención del Síndic

Queja 03948/05

Custodia de hijos y padres en prisión

El Síndic ha tenido que finalizar sus actuaciones en esta queja, la cual planteaba cuestiones relativas a la relación que tienen algunas madres que están en prisión con sus hijos, puesto que la promotora no ha respondido a los requerimientos de información.

Desistimiento del promotor

Actuación de oficio 00597/05

Espacios de detención

El Síndic abre una actuación de oficio a raíz de la visita al centro de custodia y detención del menor y hace una serie de recomendaciones a los Departamentos de Justicia, Interior y Bienestar y Familia con relación a:

- la presencia y la actuación de los Mossos d'Esquadra
- las condiciones materiales y las actividades de los menores en el espacio de detención
- la separación de los menores
- los centros de internamiento en sí y la actuación de los profesionales del nuevo servicio de atención.

Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic

Queja 00865/04

Disconformidad de un interno de un centro penitenciario con la suspensión del régimen de visitas que tenía establecido con su hijo

Con relación a la disconformidad del interno de un centro penitenciario con la suspensión del régimen de visitas que tenía establecido con su hijo y que está tutelado por la Dirección General de Atención a la Infancia y

a la Adolescencia, el Síndic sugiere al Departamento de Bienestar y Familia que, de cara a futuras ocasiones, el inicio de la convivencia con una familia acogedora no suponga siempre la suspensión de las visitas a los progenitores, sino sólo de manera excepcional, cuando se cause un perjuicio al niño.

Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic

Queja 04038/04

Falta de plaza residencial para un chico con trastorno mixto de conducta

Con relación a la falta de plaza residencial para un menor de edad que sufre trastorno general del desarrollo, sin lenguaje y con síntomas autistas, el Síndic sugiere al Departamento de Bienestar y Familia de la Generalitat que el menor acceda a una de las plazas tan pronto como sean creadas, y también que se ofrezcan recursos específicos y diversificados hasta que no sean operativas las medidas que se preparan.

Acepta la resolución del Síndic

Queja 07632/05

Disconformidad con relación a las ayudas económicas que reciben los abuelos que tienen la guarda judicial

Con relación a la queja sobre las ayudas económicas que perciben los familiares que tienen la guarda judicial y la equiparación con las familias acogedoras ajenas, el Síndic sugiere que:

1. Se equiparen las ayudas otorgadas a las familias acogedoras extensas y ajenas.
2. La cuantía de las ayudas se establezca según:
 - a) Lo que se considere que permite cubrir las necesidades básicas de los niños.
 - b) La renta de la familia acogedora.
 - c) Los complementos que se requieran en función de las necesidades específicas de cada uno de los niños acogidos.
3. Esta cuantía se otorgue según la función de guarda del niño acogido, las obligaciones del guardador hacia el niño y la capacidad económica de la familia acogedora para hacerle frente, independientemente del parentesco.
4. Se estudie la oportunidad de extender las ayudas a las familias acogedoras extensas que tienen la guarda judicial de sus nietos o sobrinos, desde la perspectiva de la

obligación de los estados de ayudar a los padres o tutores en la crianza de los niños. Así lo establece el artículo 18.2 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los niños.

Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic

Queja 03077/05

Falta de condiciones del espacio de visitas de la DGAIA

Ante la denuncia sobre las condiciones del lugar de visitas de la Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia (DGAIA) del Departamento de Bienestar y Familia, el Síndic sugiere al Departamento:

1.- Que agilice las gestiones para que sean posibles los puntos de encuentro para las visitas de los niños tutelados con sus familias y para las entrevistas de los equipos de atención con sus padres.

2.- Que hasta que no se trasladen las visitas a los puntos de encuentro, se encuentre una solución temporal para separar las visitas de los niños y de sus padres del lugar de entrevistas de los profesionales con éstos, y que los espacios de visitas tengan un entorno favorecedor de las relaciones paternofiliales, a pesar de que sean vigiladas.

3.- En cuanto a la ludoteca, hay que atenerse a las condiciones establecidas para los servicios.

El Síndic indica que la Ley 11/2005, de 7 de julio, de modificación y derogación parcial de diversas leyes relativas a entidades públicas y privadas y en materia de personal, en su disposición adicional, establece que el Gobierno tiene que regular este servicio en el plazo de seis meses.

Una vez recibida la respuesta del Departamento, el Síndic consideró que le faltaba información más concreta sobre algunos puntos, por lo que se le volvió a dirigir en julio de 2006.

Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic

7. MEDIO AMBIENTE

7.0. Medio ambiente en cifras

7.1. Introducción

7.2. La información y la participación en la gestión pública del medio ambiente

7.3. Algunos ejemplos concretos que han sido sometidos a la consideración del Síndic

7.4. La alterabilidad del paisaje

7.5. La ordenación del territorio como competencia municipal

7.6. La ubicación de contenedores de basura

7.7. La falta de planificación y la oposición a determinados proyectos de equipamientos

7.8. Antenas de telefonía móvil

7.9. Líneas de alta tensión

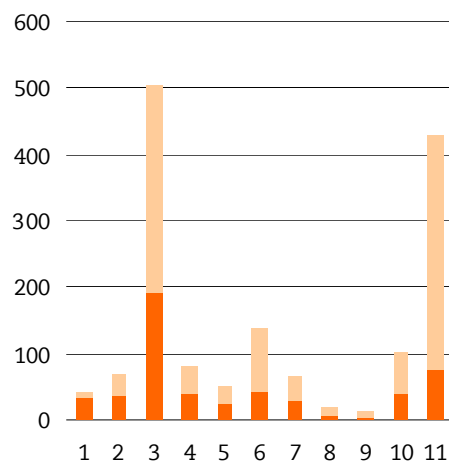
7.10. Relaciones con las administraciones

7.11. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

7.0. Medio ambiente en cifras

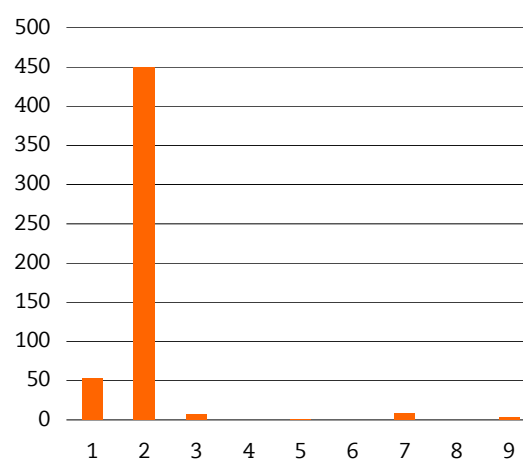
Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	C	Total
1 Daños causados por empresas de servicios públicos	-	32	10	42
2 Impactos ambientales	-	37	31	68
3 Contaminación acústica	1	191	313	505
4 Contaminación olfativa	-	38	44	82
5 Aguas	2	21	27	50
6 Residuos	-	42	95	137
7 Molestias de animales	-	31	36	67
8 Maltratos a animales	-	7	12	19
9 Inundaciones	-	4	9	13
10 Licencias de actividades	-	39	62	101
11 Otros	2	74	354	430
Total	5	516	993	1.514



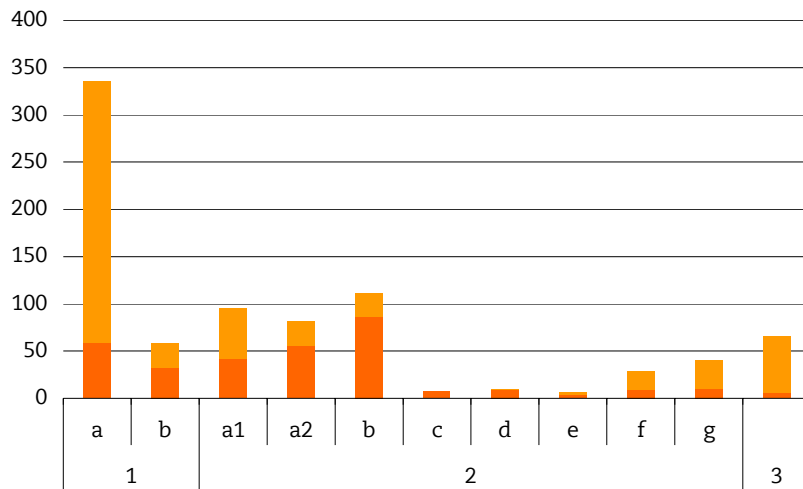
Distribución según la administración de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	Total
1 Administración autonómica	5	48	53
2 Administración local	-	449	449
3 Administración central	-	7	7
4 Administración periférica	-	-	-
5 Administración institucional	-	1	1
6 Administración judicial	-	-	-
7 Servicios públicos privatizados	-	8	8
8 Otras administraciones	-	-	-
9 Privada o inconcreta	-	3	3
Total	5	516	521



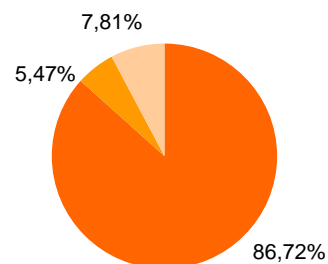
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2006

	<2006	2006	Total
1 Actuaciones no finalizadas	91	303	394
a En trámite	59	277	336
b Pendiente de respuesta a la resolución	32	26	58
2 Actuaciones finalizadas	223	158	381
a Actuación correcta de la Administración:			
a₁ Antes de la intervención del Síndic	42	53	95
a₂ Después de la intervención del Síndic	56	26	82
b Acepta la resolución	86	25	111
c Acepta parcialmente la resolución	7	0	7
d No acepta la resolución	9	1	10
e No colabora	4	3	7
f Trámite con otros ombudsmen	9	20	29
g Desistimiento del promotor	10	30	40
3 No admitida	6	60	66
Total	320	521	841



Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■ Acepta la resolución	111	86,72%
■ Acepta parcialmente la resolución	7	5,47%
■ No acepta la resolución	10	7,81%
Total	128	100,00%



7.1. Introducción

La presentación del *Informe al Parlamento 2006* coincide en el tiempo con la presentación al Parlamento del *Informe extraordinario sobre contaminación acústica*, motivo por el cual parece prudente no hacer un énfasis especial en este resumen anual de las quejas que tienen que ver con esta materia, para no repetir argumentaciones, de modo que se dedicará este apartado del Informe a otros problemas medioambientales que, si bien no representan un volumen de quejas comparable con las relacionadas con los ruidos, tienen unas implicaciones similares para las personas que resultan afectadas por ellas.

Con relación a los temas medioambientales, el nuevo Estatuto de autonomía de Cataluña recoge el derecho de todas las personas a vivir en un medio equilibrado, sostenible y respetuoso con la salud, de acuerdo con los estándares y los niveles de protección que determinan las leyes. Y también el derecho a gozar de los recursos naturales y del paisaje en condiciones de igualdad, y el deber de hacer un uso responsable y evitar el despilfarro de los mismos.

Todas las personas tienen derecho a vivir en un medio equilibrado, sostenible y respetuoso con la salud y el deber de hacer un uso responsable del mismo

La primera reflexión está ligada al hecho de que, a menudo, ante proyectos de intervención en el territorio por parte de alguna administración pública, los interesados que presentan una queja al Síndic hacen apelación al paisaje como bien jurídico objeto de protección, en contra de las decisiones adoptadas por la administración competente.

El Síndic, ante estas consideraciones, no sólo tiene que analizar el fondo de la cuestión, sino los procedimientos por medio de los que se toman las decisiones, muy especialmente, cómo se articula en estas decisiones la participación ciudadana.

Sobre el fondo de la cuestión, para intentar averiguar si tras un proyecto en cuestión existe la vulneración de algún derecho —sin analizar si el proyecto es pertinente, hecho que pertenece al campo de la discrecionalidad en la actuación de los poderes públicos— el Síndic lo pondrá de manifiesto sin cuestionar, en ningún caso, la autoridad democrática de quien tendrá finalmente la capacidad de decisión.

Muchas quejas hacen apelación al paisaje como bien jurídico objeto de protección

Sobre el procedimiento, el Síndic no sólo tiene que supervisar que se haya cumplido la legislación vigente, sino que debe velar para que se garantice el principio de promoción de la participación ciudadana que contiene la Constitución, y de manera muy amplia y explícita, el nuevo Estatuto de autonomía de Cataluña, si es preciso más allá de la norma. La mejor manera de combatir la oposición ciudadana a determinados equipamientos, llamada *Nimby* (*not in my back yard*) (*al lado de casa, no*), es convencer a las administraciones de que deben convertir las obras públicas en una oportunidad para que la gente que resulta afectada por las mismas pueda hacérselas suyas, participar.

Las explicaciones poco transparentes y las convocatorias formales sin una auténtica finalidad de promoción de la participación no ayudan a deshacer dudas y a entender la necesidad del equipamiento, y crean espacios de incertidumbre. Combatir el *nimby* implica ser transparente, representa hacer participar a la gente, no como una

obligación estética, sino desde la convicción de la participación como un valor que hay que fomentar. El principio siguiente: “nunca me atrevería a dar una licencia si pensara que hay un vecino que no ha tenido la oportunidad de dar su opinión al respecto” es la mejor vacuna contra el *nimby*, contra la falta de compromiso de la sociedad con lo que ella misma construye.

A lo largo de estos últimos años, en los informes anuales de la institución se ha ido insistiendo en la importancia que deben tener los procesos de información y participación ciudadana ante iniciativas públicas que, por su carácter, pueden crear una actitud preventiva de negación de la bondad del proyecto —o de rechazo beligerante— de los ciudadanos que se puedan considerar afectados.

Las administraciones tienen que convertir las obras públicas en una oportunidad para que la gente afectada las haga suyas y participe en ellas

Estos conflictos están relacionados con iniciativas públicas diversas que van desde la instalación de equipamientos que prestan servicios personales, como por ejemplo centros de atención a drogodependientes, cárceles, acogimiento de personas sin hogar, instalaciones de vertido o recuperación de desechos o grandes infraestructuras de transporte, hasta actividades en la vía pública. Se trata también de la responsabilidad de los electores y los gestores públicos, con relación al contenido y al funcionamiento del sistema de gobierno democrático, que, evidentemente, se debe considerar en tanto que estas iniciativas pueden afectar al entorno natural y a la calidad de vida de las personas.

En este apartado del Informe dedicado al medio ambiente, el Síndic quiere señalar los aspectos que tienen que ver con algunas intervenciones públicas con una incidencia especial en el entorno personal

y físico, cuyo aspecto puede verse modificado.

7.2. La información y la participación en la gestión pública del medio ambiente

El acceso a la información y la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos no sólo es un derecho, sino también una medida de prevención, y si es preciso, de gestión del conflicto actual o, previsiblemente, futuro.

La normativa de derecho positivo es extensa en materia de participación e información, tanto de aplicación general como específica a los diversos procesos administrativos existentes. Como última novedad, cabe mencionar la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que incorpora las últimas directivas en este ámbito y que deroga la anterior Ley 38/1995, de 12 de diciembre. Además, muchos ayuntamientos aprueban sus propias normativas, muchas de las cuales con una importante vocación innovadora.

Asimismo, se dispone también de una importante batería de declaraciones y manifiestos de libre adhesión, como por ejemplo la Carta de salvaguardia de los derechos humanos en la ciudad, los procesos de participación conocidos como Agenda 21 o la Carta de Aalborg.

El acceso a la información y la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos es también una medida de prevención y gestión de los conflictos

A modo de recordatorio, los firmantes de la Carta de Aalborg proclaman lo siguiente: “Garantizaremos el acceso a la

información a todos los ciudadanos y los grupos interesados, y velaremos para que puedan participar en los procesos locales de adopción de decisiones”. Según la información que suministra el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, más de un 32% de los municipios catalanes han firmado la Carta de Aalborg, municipios que representan un 82% de la población total catalana. Así, por lo tanto, el grado de vinculación a estos compromisos es general.

Igualmente, el sexto Programa de acción comunitario en materia de medio ambiente, con un periodo de vigencia de diez años desde julio de 2002, insiste en que las políticas en este ámbito se tienen que poner en marcha y dar una relevancia especial, entre otras cuestiones, a un amplio diálogo con los interesados que fomente la conciencia medioambiental y la participación del público y facilite datos sobre el estado y la evolución del medio ambiente (punto 3 del artículo 2 del sexto Programa).

De todos modos, el Síndic entiende que hay que ir todavía más lejos de lo que pueda ser el estricto cumplimiento de la norma o de las declaraciones mencionadas, con un cambio de actitud de las administraciones públicas que propicie un acceso más real de los ciudadanos a la información, y a la participación de éstos en los procesos de adopción de decisión y de ejecución de las diferentes políticas.

Los instrumentos ordinarios de información y participación que establece la normativa pueden garantizar el cumplimiento formal de este deber, pero no el grado de participación y consulta real y efectiva al que se debería aspirar. Por lo tanto, es necesario el desarrollo imaginativo de nuevas propuestas que incorporen elementos propios de la participación más directa: recogida de datos, opiniones, consideración de propuestas, etc. con otros más propios de la técnica de relaciones públicas e institucionales que difundan el sentido y el fundamento de los proyectos objeto de desarrollo, e involucren a la ciudadanía en el seguimiento de la ejecución.

7.3. Algunos ejemplos concretos que han sido sometidos a la consideración del Síndic

A lo largo de los últimos años, se observa una persistencia en la presentación de quejas que expresan la disconformidad de sus promotores con iniciativas públicas que entienden que afectan, de forma negativa, a lo que consideran que debe ser un entorno físico que hay que preservar o mejorar, o un entorno más personal que puede afectar directamente a su salud y calidad de vida.

Así, con una voluntad meramente enunciativa, se deben recordar las peticiones de intervención de esta institución con relación a los temas siguientes: la cobertura de la Gran Vía de Barcelona en el tramo comprendido entre la Plaça de les Glòries y el lecho del Besós, la idoneidad del túnel de Bracons, la redacción del Plan director del Aeropuerto de Barcelona y lo que ha significado la ejecución y la entrada en funcionamiento de la tercera pista, la pertinencia de la recuperación del tranvía en el Área Metropolitana de Barcelona y su trazado, la pertinencia y el trazado de la línea eléctrica transfronteriza de 400KV, la pertinencia y el trazado de la línea eléctrica de unión Aragón-frontera francesa con la línea Sentmenat-Sallente, la inclusión de los espacios naturales de Vall de Filià y Vall d'Àneu en la Red Natura 2000 o la actuación urbanística del Plan parcial de Muntanyans II en el municipio de Torredembarra.

En el caso concreto de las obras correspondientes al trazado del tren AVE, se ha solicitado la intervención del Síndic con relación a las cuestiones siguientes: el soterramiento de las líneas del ferrocarril al aproximarse a la estación de Sants, el soterramiento del trazado en las poblaciones de Montmeló y Montcada i Reixac, un trazado alternativo a su paso por el centro urbano de Barcelona, el Proyecto urbanístico de La Sagrera-Sant Andreu con motivo de la llegada del AVE, y los ruidos y las molestias en zonas urbanas por la construcción del AVE.

Ante la mayoría de estas peticiones, el Síndic ha expresado, de manera genérica, las consideraciones siguientes:

El Síndic recuerda la potestad de decisión discrecional de las administraciones públicas, siempre y cuando la solución adoptada sea suficientemente motivada y se hayan respetado las garantías que dotan de seguridad jurídica el procedimiento de formación de la voluntad política. Es decir, no supervisa los criterios de oportunidad considerados por los responsables políticos. En consecuencia, ordinariamente, el Síndic se abstiene de intervenir cuando todavía está en marcha un determinado procedimiento en el cual se han establecido los momentos de información, presentación de alegaciones, audiencia y los órganos de gobierno aún no han adoptado ninguna resolución final, excepto que haya de indicios de que se han conculcado estas garantías.

Con relación a estos y otros conflictos que se podrían encuadrar en el fenómeno *nimby*, el Síndic considera que, a veces, pueden ser la expresión de la confrontación entre el principio del interés colectivo y el interés individual o privado, que pone la defensa de los derechos del individuo por encima de los del grupo. El Síndic recuerda que son las autoridades públicas las que tienen que encontrar las políticas más adecuadas para hacer frente a estos problemas de la forma más integradora posible.

La ciudadanía tiene el deber de asumir un cierto grado de responsabilidad ante la necesidad de disponer de infraestructuras y equipamientos que sirvan para toda la comunidad, convirtiendo las protestas en actitudes más responsables y solidarias.

El Síndic ha propuesto que sea el presidente del Gobierno de la Generalitat quien lidere un proceso transparente de diálogo entre administraciones, partidos políticos, entidades sociales, expertos y asociaciones de vecinos para llegar a un pacto nacional que permita afrontar estos problemas de ordenación, uso del territorio, y emplazamiento de equipamientos y sistemas generales.

Por último, el Síndic ha recordado que, sin perjuicio de la necesidad de dar más impulso y eficacia a los instrumentos de información y participación ciudadana, la responsabilidad inalienable de la decisión final reside en la legítima autoridad democrática y la decisión finalmente tomada, a veces, debe ser distinta a la que expresa, al menos, una parte de los ciudadanos.

Las autoridades públicas tienen que encontrar las políticas más adecuadas para conciliar el principio del interés colectivo y el interés individual

Así, el Síndic mantiene abiertas algunas de las quejas descritas para supervisar básicamente dos cuestiones que se consideran fundamentales: la adecuación de los procedimientos utilizados en la normativa de obligado cumplimiento en materia de respeto a los espacios protegidos o la inmisión acústica; y el respeto a los procesos de participación, consulta e información, tanto de los procedimientos legalmente establecidos como de aquellos que en cada caso concreto se puedan considerar más eficaces y funcionales para la finalidad perseguida.

Del trabajo elaborado se desprende lo siguiente:

Una falta de eficiencia de los instrumentos establecidos de participación e información que permitan a los ciudadanos poder manifestar lo que convenga y, en todo los casos, sentirse protagonistas, involucrados y debidamente considerados por las administraciones actuantes, en aquello que afecte a sus intereses en un sentido laxo.

Frecuentemente es la misma administración pública la que no respeta los instrumentos que, de manera discrecional, ha añadido a los ordinarios con la pretensión de reforzar los

mecanismos de información y participación.

Se ha detectado una falta de eficiencia de los instrumentos de participación e información establecidos, y el incumplimiento de estos mecanismos por la propia Administración

A veces, algunos ciudadanos u organizaciones de ciudadanos confunden el derecho a participar o a ser escuchados con la obligación de la Administración pública a aceptar sus demandas. Existe una cierta dificultad de las administraciones a la hora de identificar a los representantes estables de las reclamaciones colectivas y su grado de representatividad. También se detecta que la representatividad de algunos colectivos organizados es cuestionada por otros ciudadanos que también se consideran afectados.

Asimismo, se observa una cierta tendencia de las administraciones públicas a considerar como interlocutores únicos, o casi únicos, a las organizaciones vecinales, prescindir de facilitar información al conjunto de ciudadanos no organizados y, demasiado a menudo, adoptar posturas contrarias a determinados colectivos, a partir de apriorismos que quitan riqueza al debate.

También se ha detectado la dificultad o el riesgo de adoptar determinadas decisiones no suficientemente ponderadas en ámbitos que se pueden considerar de carácter contingente, como por ejemplo las que pueden afectar al paisaje.

A modo de ejemplo, las quejas 07512/05 y 07524/05.

Con relación a este último apartado, el Síndic es consciente del grado de subjetividad y de indeterminación a la hora de utilizar determinados conceptos cuando se valora la afectación al paisaje. Entiende que el paisaje es el resultado de la acción combinada de la espontaneidad de los fenómenos naturales y de la acción querida del hombre, y que el resultado de las intervenciones fruto de un trato cuidadoso, respetuoso y justificado, con el transcurso de los años, también puede convertirse en un patrimonio cultural objeto de preservación.

Se identifica también una dificultad de las administraciones para identificar a los representantes de las reclamaciones colectivas

Por ejemplo, y sin pretensión de elevar el hecho a la categoría de hecho cultural objeto de protección, se puede tener presente el caso de la recuperación del tranvía como transporte público en Barcelona. Hace sólo tres años se presentaron varias quejas por la disconformidad, tanto con la oportunidad de recuperar este vehículo como medio de transporte, como con el impacto al paisaje urbano y el ruido, nuevo, que producía. No se ha recibido ninguna otra queja relacionada con el tranvía, por lo que se puede afirmar que ha sido aceptado como medio de transporte.

7.4. La alterabilidad del paisaje

Tal y como se exponía en la introducción, el marco estatutario recoge el derecho de los ciudadanos a gozar de un paisaje preservado, por lo que se constata que el paisaje es tan trascendente que el Estatuto lo reconoce como bien objeto de protección.

Además, un paisaje es un territorio tal y como es percibido por la comunidad, cuyo carácter puede deberse a factores naturales o puede ser modificado por comportamientos humanos.

Asimismo, la Ley 8/2005, de 8 de junio, de protección, gestión y ordenación del paisaje, tiene como objetivo principal preservar sus valores patrimoniales, naturales, científicos, económicos y sociales, por medio de la creación de instrumentos diversos: los catálogos y las directrices del paisaje (para integrarlos en el planeamiento territorial), las cartas del paisaje (como instrumentos de concertación de estrategias entre distintos agentes territoriales), el Observatorio del Paisaje (como entidad colaboradora y de apoyo a la Generalitat) y el Fondo de Protección, Gestión y Ordenación del Paisaje (como instrumento financiero que debe permitir realizar esta serie de actuaciones específicas).

El propio preámbulo de la Ley del paisaje hace referencia al impacto que determinadas infraestructuras han producido en el paisaje, el cual ha sufrido procesos de degradación y de banalización.

En este sentido, cabe destacar las quejas Q 05810/05 y Q 05976/05, presentadas por los consejos escolares del CEIP Ribagorçana y del IES de El Pont de Suert, respectivamente, en el desplazamiento que la oficina del Síndic efectuó a El Pont de Suert en el mes de septiembre de 2005. Las quejas hacían referencia al riesgo que supone la proximidad de dos líneas de alta tensión a los centros educativos.

El Síndic solicitó un informe a los Departamentos de Trabajo e Industria, y de Educación y Universidades, con relación a las actuaciones que habían realizado ambos departamentos, a fin de evaluar los factores de riesgo que pudiesen afectar a la salud y a la seguridad de trabajadores y alumnos, y también sobre las posibles medidas preventivas que se debían aplicar.

El Departamento de Trabajo e Industria facilitó una copia del informe técnico que certificaba que los valores de los campos electromagnéticos estaban muy por debajo de los límites establecidos en el Real decreto 1066/2001, de 28 de septiembre, que establece las condiciones

de protección sanitaria en frente de campos electromagnéticos.

Asimismo, se puso en conocimiento del Síndic que El Pont de Suert no figuraba entre los municipios en los que se habían hecho estudios multicriterio para determinar el grado de impacto de las líneas eléctricas de alta tensión, dentro del Plan de desplazamiento/soterramiento de líneas eléctricas de alta tensión de Cataluña. Sin embargo, el Departamento estaba abierto a encargar y financiar el estudio del municipio, si éste lo solicitaba, y asumía el coste de la obra civil de las actuaciones de desplazamiento/soterramiento que se pudiesen acordar.

A partir de esta información, el Síndic hizo las recomendaciones oportunas al Departamento de Trabajo e Industria, para resolver el caso objeto de la queja con la máxima celeridad posible.

El Departamento informó al Síndic de que había aceptado la sugerencia y que, por lo tanto, la Dirección General de Energía y Minas iniciaría la tramitación de la contratación de un estudio de impacto ambiental de las líneas eléctricas aéreas de alta tensión en las áreas urbanas del municipio de El Pont de Suert. Además, señaló que comunicaría esta previsión al Ayuntamiento de El Pont de Suert para que facilitara los datos territoriales y de planeamiento necesarios a la empresa que fuese contratada para realizar el estudio.

La Administración debe tener cuidado del paisaje urbano, con las herramientas urbanísticas y medioambientales, las ordenanzas y los procesos participativos

Se debe precisar que, a pesar de que el objeto de la queja radicaba en el riesgo que, para la salud, suponen este tipo de

infraestructuras, implícitamente se puede encontrar una vertiente paisajística, ya que el impacto de este tipo de infraestructuras en el paisaje es innegable.

Otras quejas hacen referencia al paisaje urbano, del cual debe cuidar la Administración, con las herramientas urbanísticas y medioambientales, con las ordenanzas y con los procesos participativos.

La ciudad tiene su propio paisaje, tejido de edificios de casas, bloques de oficinas, iglesias, árboles, rótulos, farolas, etc. Es la Administración la que debe cuidar del paisaje urbano, con las herramientas urbanísticas y medioambientales, con las ordenanzas, con los procesos participativos. Debe tener cuidado de las nuevas fachadas, de los viales, de las aceras, de las zonas arboladas, ya que los árboles también forman parte del paisaje de un pueblo o de una ciudad, puesto que están integrados en ella, tal y como lo son los plataneros de la ciudad de Barcelona.

En esta materia, a modo de ejemplo, el Síndic ha tramitado la queja 06165/06, presentada por los problemas que le causan a la interesada las acacias de la calle peatonal de Barcelona donde vive. La promotora de la queja afirmaba que cada primavera los árboles sufren una plaga de pulgones y desprenden un líquido pegajoso, aparte de la nube de insectos que les rodean. Este hecho provoca que la terraza de su domicilio se vuelva inservible cada año, aparte de otros problemas (no poder abrir ventanas, tener que tirar plantas, etc.).

En el escrito de queja, exponía que el Ayuntamiento de Barcelona fumiga estos árboles una o dos veces durante la primavera, sin que estas intervenciones resuelvan definitivamente el problema.

En vista del contenido de la queja, el Síndic se dirigió al Ayuntamiento de Barcelona para corroborar estos extremos. En respuesta, el informe elaborado por el Instituto Municipal de Parques y Jardines puso de manifiesto las actuaciones realizadas para solucionar la cuestión.

El informe señala que cada año, con la llegada de la primavera y el verano, y el aumento de las temperaturas, las plagas se activan y colonizan varias especies vegetales arbóreas. Asimismo, la Administración pone de manifiesto que el pulgón es un insecto homóptero que se alimenta de la savia de los diversos vegetales. El pulgón actúa como plaga omnívora, ya que coloniza diversas especies vegetales y constituye una plaga endémica de varias especies botánicas, entre las que se encuentra la acacia.

El Instituto Municipal de Parques y Jardines expone que, de todas formas, los árboles, como seres vivos, son susceptibles de presentar anomalías en su estado general o se pueden ver afectados por plagas o enfermedades. Sin embargo, incidía en los beneficios que aportan, ya que contribuyen a mejorar el medio ambiente urbano, y la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas.

A pesar de que esta afirmación sea cierta, el Síndic recomendó a la Administración que, dadas las reiteradas molestias que sufre la promotora de la queja, se intensificaran todavía más los tratamientos fitosanitarios a los árboles ubicados en su calle y, asimismo, le sugirió la posibilidad de podar estos árboles (de acuerdo con criterios como por ejemplo su ubicación o tamaño, o elementos próximos, como aceras, terrazas, balcones, etc.), e incluso sustituirlos por otras especies más resistentes y no tan sensibles a este tipo de plagas.

El Síndic recomendó a la Administración de Barcelona que se intensificaran los tratamientos fitosanitarios a los árboles

Un aspecto que se debe considerar en el campo de la destrucción del paisaje es la modificación involuntaria del paisaje por factores externos, como por ejemplo los incendios forestales. Por lo tanto, es

obligación de las distintas administraciones adoptar las medidas necesarias para prever y evitar los incendios, por medio de las herramientas que tienen a su alcance.

Se planteó al Síndic la queja 00661/04, por varias cuestiones, entre las que destacaba el estado de abandono de unos terrenos en el municipio de Dosrius —declarado zona de alto riesgo de incendio forestal— por el peligro de incendio que comportaba.

Del conjunto de actuaciones respecto al Ayuntamiento de Dosrius y al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, se destaca la constatación de la existencia de vacíos legales con relación a la normativa en materia de prevención de incendios.

El Síndic recordó al Ayuntamiento de Dosrius que el Decreto 123/2005, de 14 de junio, de medidas de prevención de los incendios forestales en urbanizaciones sin continuidad inmediata con la trama urbana, establecía un nuevo calendario de presentación, ante la Dirección General del Medio Natural del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, del plan de delimitación de las urbanizaciones, las edificaciones y las instalaciones afectadas por la Ley 5/2003, de 22 de abril, de medidas de prevención de los incendios forestales.

La Ley tiene por objeto establecer medidas de prevención de incendios forestales en cuanto a las urbanizaciones que no tienen continuidad inmediata con la trama urbana y que están situadas a menos de 500 metros de terrenos forestales, y a las edificaciones y las instalaciones aisladas situadas en terrenos forestales. El plan de delimitación debe ser aprobado por el pleno del Ayuntamiento y enviado al Departamento de Medio Ambiente.

La disposición transitoria única del Decreto establece que los municipios de hasta 5.000 habitantes, como es el caso de Dosrius, tienen que presentar el plan en el plazo de nueve meses desde la entrada en vigor del Decreto, es decir, a contar

desde el 17 de junio de 2005; por lo tanto, concluía el 17 de marzo de 2006.

Por este motivo, el hecho de que el pleno del Ayuntamiento no hubiese aprobado los planes de delimitación dentro de plazo no permitía dar cumplimiento a las obligaciones que contiene el artículo 3 de la Ley 5/2003. Al mismo tiempo, la derogación del artículo 2 del Decreto 64/1995 —una vez agotado el plazo del que disponen los sujetos obligados a cumplir las medidas de prevención de los incendios forestales, sin que se hayan llevado a cabo porque el plan de delimitación no ha sido aprobado por el Ayuntamiento— lleva a una situación no establecida por la Ley: por una parte, está la derogación del artículo 2 del Decreto 64/1995, por el que se establecen medidas de prevención de incendios forestales, y por otra parte, el hecho de que no es posible aplicar la Ley ante la no determinación de las urbanizaciones, edificaciones e instalaciones que se ven afectadas por la misma.

Así, el Síndic puso de manifiesto al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda que, en cuanto a la persecución del incumplimiento del deber de aprobar el plan de delimitación, en el análisis efectuado en el informe de la Dirección General del Medio Natural establecía la posibilidad de encajar el incumplimiento como una de las infracciones leves o graves tipificadas en la Ley, cosa que lleva al absurdo, ya que el propio ayuntamiento se debería perseguir a sí mismo, por el hecho de que era el órgano competente para tramitar el procedimiento sancionador por la comisión de las infracciones leves y graves. Es por ello que la institución ha recomendado al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda la posibilidad de promover una modificación de la Ley a fin de aplicar su régimen sancionador y no dejar sin respuesta los incumplimientos normativos atribuibles a las corporaciones locales.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00661/04	Reclama por el estado de abandono de unos terrenos y por el peligro de incendio que eso

conlleva

- Q 07524/05 Disconformidad con el trazado de una línea eléctrica que pasa cerca de su casa
- Q 07512/05
- Q 05810/05 Disconformidad por el riesgo que comporta la proximidad de dos líneas de alta tensión a unos centros educativos
- Q 05976/05
- Q 06165/06 Disconformidad por la presencia de unas acacias que cada primavera sufren una plaga de pulgones y desprenden un líquido pegajoso

7.5. La ordenación del territorio como competencia municipal

El 5 de octubre de 2006 fue presentado un manifiesto en la sede del Instituto de Estudios Catalanes que reclama una nueva cultura de la ordenación del territorio en el Estado español. Los firmantes del manifiesto consideran que la gestión prudente del territorio tiene que convertirse en el elemento central de un nuevo debate ciudadano. La notable capacidad técnica para transformar la naturaleza y los espacios de vida, el rápido aumento de la población y de los niveles de consumo se tienen que acompañar con la prudencia y el respeto a la hora de utilizar y gestionar los recursos que tenemos a disposición.

Por estos y otros motivos, los impulsores del manifiesto consideran que la nueva cultura del territorio debe nutrirse de una serie de principios, criterios o prioridades, definidos en diez puntos. Un punto que cabe destacar es que la planificación municipal debe tener como principal objetivo facilitar el acceso a la vivienda, el goce de los servicios y la preservación del ambiente.

El aspecto del goce de los servicios parece un elemento central para que los poderes públicos puedan decidir, por ejemplo, el número de teléfonos móviles y de antenas en medio de las ciudades (Q 06117/05), o para decidir qué hacer con el ferrocarril de La Pobla de Lillet, por ejemplo.

Este ferrocarril es el causante de que durante veinte minutos cada hora haya

un impacto ambiental sonoro de doce decibelios por encima del ruido ambiental, ocasionado por su señal acústica, a partir de la necesidad de garantizar la seguridad de los residentes en aquel municipio y sin que las mediciones superen los límites legalmente establecidos, aunque parece claro que la actividad resulta molesta. (Q 04325/06).

La protección del medio es una competencia propia de los municipios, de acuerdo con lo establecido por el articulado del Decreto 4/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña. Son numerosas las quejas planteadas en esta institución por lo que se podría considerar una protección deficiente del medio por parte de los ayuntamientos. Es ejemplificativa la queja 06425/05, planteada por el mal estado de conservación del solar anexo a la vivienda de la promotora en el municipio Montroig del Camp, por el alto riesgo de incendios, y existencia de ratas y suciedad que afectaban a su propia vivienda.

La respuesta del Ayuntamiento de Montroig del Camp a la petición de información del Síndic fue que por las dimensiones del solar, situación y cualquier otro parámetro no se podía considerar que éste fuera el causante de las ratas, ratones, garrapatas y demás animales que se generaban a raíz de la suciedad, basura y porquería acumulada, sino que lo atribuía a los usuarios o vecinos del entorno poco responsables con los residuos generados y sin ningún tipo de conciencia medioambiental.

Aparte de esto, indicaba que el solar tenía arbolado y bajo bosque propio que es material inflamable y que, por la misma condición de finca urbana, no se había hecho ningún tipo de aprovechamiento ni limpieza. También ponía de manifiesto que al Ayuntamiento le era casi imposible garantizar la limpieza de las parcelas no construidas, y de propietarios de fuera del municipio, cuando ni los propietarios ni los vecinos cumplen las obligaciones respectivas.

Los propietarios de terrenos, construcciones e instalaciones tienen que cumplir los deberes de uso, conservación y rehabilitación

En este sentido, el Síndic recordó al consistorio que el artículo 189 del Decreto legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de urbanismo, establece que las personas propietarias de todo tipo de terrenos, construcciones e instalaciones tienen que cumplir los deberes de uso, conservación y rehabilitación establecidos por esta Ley, por la legislación aplicable en materia de régimen de suelo y por la legislación sectorial; y que las personas propietarias o la Administración tienen que sufragar el coste derivado de los deberes mencionados. Los ayuntamientos tienen que ordenar, de oficio o a instancia de la persona interesada, la ejecución de las obras necesarias para conservar las condiciones mencionadas, tal y como hizo el mismo ayuntamiento respecto a la propietaria de la parcela, sin perjuicio de que si se incumple injustificadamente esta orden de ejecución, la Administración pueda adoptar medidas de ejecución forzosa.

Asimismo, el artículo 66.3 del Decreto 4/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, establece que el municipio tiene competencias propias en materia de protección de la salubridad pública, de recogida y tratamiento de residuos, y en materia de prevención y extinción de incendios, por la que le corresponde la adopción de las medidas necesarias para ejercerlas.

Por este motivo, se recordó al Ayuntamiento de Mont-roig del Camp que era competencia suya velar para que el requerimiento formulado a la propietaria

del solar se cumpliera, y se garantizaran unas condiciones mínimas de seguridad y salubridad.

El Ayuntamiento tuvo en consideración las recomendaciones del Síndic y procedió, junto con la propietaria del solar, a limpiarlo.

También es interesante resaltar la queja 04455/05. La persona que la promovía se dirigió a la institución y expuso las molestias diversas que le provocaba la presencia de palomas, en una granja abandonada situada frente a su vivienda, en el municipio de Camarles. La situación ya había sido expuesta por el promotor de la queja al Ayuntamiento, sin que éste hiciera ningún tipo de actuación para resolverla.

El Ayuntamiento de Camarles informó al Síndic de que la policía local solamente había visto tres palomas en la antigua granja que motivaba la queja.

Sin embargo, el Síndic señaló que su preocupación era el estado de abandono de la granja mencionada y las molestias que esta situación podía causar al vecindario, ya fuese por la presencia de palomas o por otros motivos que generen insalubridad.

Se pidió que se adoptasen medidas para resolver la situación de riesgo para la salubridad pública

Por esta razón, recordó al Ayuntamiento que su intervención se justificaba plenamente por lo que podía significar una falta de ejercicio de los deberes legales del ordenamiento jurídico: por una parte, la legislación de régimen local, que atribuye competencias a los municipios en materia de protección de la salubridad pública y, por otra, la legislación urbanística que también les permitía actuar —por la vía de las órdenes de ejecución, por ejemplo— en los casos en los que los titulares de los inmuebles

no los mantienen en las condiciones de conservación que corresponden.

Puesto que no se tenía constancia de ninguna actuación por ninguna de estas dos vías, se pidió que se adoptasen las medidas adecuadas para dar cumplimiento a la legislación mencionada y resolver la situación de riesgo para la salubridad pública que provocaba la antigua granja. En el momento de cerrar este informe no ha llegado la respuesta a la sugerencia.

Asimismo, hay que poner de relieve que la planificación territorial y urbanística es un instrumento esencial para la actuación de los poderes públicos. Esta premisa es otro de los puntos que destaca el manifiesto para una nueva cultura del territorio, que defiende la importancia de la legislación, de la normativa y de la gestión urbanística para el buen gobierno del territorio. Por lo tanto, sobre la base de estos preceptos, las administraciones no pueden ignorar las exigencias de la ciudadanía cuando les plantean cuestiones en las que su intervención es exigible por ley.

La planificación territorial y urbanística es un instrumento esencial para la actuación de los poderes públicos

Cuando los mecanismos establecidos para compeler a los propietarios de aquellas parcelas no hayan sido efectivos, en última instancia, la Administración local tiene la obligación de intervenir para resolver el problema.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 06117/05	Disconformidad por la existencia de una antena de Telefónica situada al lado de un colegio
Q 06425/05	Disconformidad por el mal estado de conservación del solar anexo a su vivienda
Q 04455/05	Disconformidad por las molestias

que le provoca la presencia de palomas en una granja abandonada situada delante de su vivienda

Q 04325/06 Disconformidad con un ferrocarril que causa un impacto ambiental sonoro de doce decibelios por encima del ruido ambiental

7.6. Ubicación de contenedores de basura

En la cultura del no (*nimby*) se podrían incardinar todas las quejas que se reciben en la institución relativas al desacuerdo de los ciudadanos con sus ayuntamientos por la ubicación de los contenedores de basura. Ciertamente, no se quiere decir que la ubicación de los contenedores sea siempre la idónea y que las quejas no tengan fundamento. Seguramente, muchas veces, se podría mejorar la ubicación, pero también en este aspecto es preciso que la ciudadanía esté más concienciada.

Evidentemente, esta afirmación se debe matizar. El hecho de que los ciudadanos tengan que sufrir la ubicación de unos contenedores debajo de la ventana o delante de la puerta de casa debe entenderse, siempre y cuando las condiciones de higiene y salubridad sean las adecuadas. Es decir, que las bolsas de basura estén colocadas dentro de los contenedores, que no haya bolsas rotas y abiertas por fuera o encima de los arcones o calzadas, y que los servicios de recogida municipal funcionen plenamente. De eso se desprende que, en muchos de los casos, los problemas no radican tanto en la ubicación de los contenedores, sino en el estado en el que se encuentra la zona donde éstos están situados.

En cuanto a esta cuestión, es interesante hacer referencia a la queja 13770/06, que, a pesar de que no fue admitida a trámite, ya que la institución consideró que la actuación de la Administración no había sido irregular, es destacable porque el fenómeno de la oposición a determinados servicios que se consideran molestos es totalmente visible. En concreto, la promotora de la queja mostraba su desacuerdo con la futura ubicación de

unos contenedores de recogida selectiva que había previsto el Ayuntamiento de Esparraguera.

De hecho, los vecinos de la urbanización donde se tenían que ubicar estos contenedores habían mantenido una reunión con representantes del Ayuntamiento, con el objetivo de proponer reubicaciones y con la finalidad de evitar una afectación mayor de las viviendas. Sin embargo, aunque en principio no estaba prevista la ubicación cerca de la vivienda de la promotora de la queja, se decidió el desplazamiento, a pesar de las dificultades técnicas para dar servicio a una parte importante de población.

La institución consideró que, puesto que era competencia propia del municipio el servicio de recogida y tratamiento de residuos, correspondía a la Administración decidir el emplazamiento que considerase más oportuno y que beneficiase a un conjunto mayor de la ciudadanía.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 13770/06	Disconformidad por la ubicación de contenedores de recogida selectiva de basura en un lugar diferente de lo que se había acordado

7.7. La falta de planificación y la oposición a determinados proyectos de equipamientos

La actuación de la Administración tiene una incidencia directa o indirecta en el medio. A menudo, la incidencia se puede decir que es indirecta, ya que se autoriza —con unas u otras condiciones— el ejercicio de actividades que sujetos privados desarrollan en su cargo y que tienen repercusiones en la vida de otros ciudadanos. En otros casos, es la propia administración la que está detrás de las iniciativas que afectan al medio. Así, la prestación de servicios públicos —sea directamente, sea por medio de la concesión a una empresa privada— o la realización de determinadas infraestructuras al servicio del conjunto

de los ciudadanos son ejemplos de lo que se quiere ilustrar en este apartado.

Estas actuaciones de las administraciones no siempre son compartidas por todos los ciudadanos y no son pocas las veces que algunos de ellos —a título individual o agrupados en colectivos diversos— manifiestan claramente su rechazo. Ahora bien, estas manifestaciones adquieren otro carácter cuando se acredita que las administraciones responsables del servicio, del equipamiento o de la infraestructura no han actuado correctamente, como se detalla a continuación. La falta de una planificación detallada de lo que representa la puesta en marcha de un determinado servicio o la adopción de una decisión sobre la ordenación urbanística del municipio generan disfunciones que —como mínimo— podrían haber sido menores.

El buen gobierno o la buena administración reclaman de los entes públicos una valoración de los intereses generales

El principio del buen gobierno no se debería limitar únicamente a tratar de corregir en favor del ciudadano algunas de las deficiencias de los procedimientos administrativos. Precisamente, el buen gobierno o la buena administración reclaman de los entes públicos una valoración de los intereses generales, y no simplemente de los intereses de unos cuantos. Como se ha dicho, en estas próximas líneas se trata de destacar algunos ejemplos en los que la actuación de la Administración no ha tenido en cuenta los intereses de los ciudadanos, hecho que ha favorecido situaciones de vulneraciones de derechos o de perjuicios. Otro enfoque de la situación que hubiese contado con la complicidad de la ciudadanía habría evitado las quejas de los vecinos y, seguramente, habría disminuido el descontento de los ciudadanos hacia las administraciones. En esencia, se debe recordar que una

buena planificación es la clave del éxito y que la existencia de esta planificación muestra la capacidad y la voluntad de las administraciones como entidades responsables del territorio, y de los intereses y preocupaciones de los ciudadanos.

En este sentido, la ausencia de planificación de las administraciones sobre el impacto de determinados equipamientos es lo que hay detrás de la queja 00164/06. Esta queja fue presentada por una vecina de Piera por las molestias que ocasiona el numeroso tráfico de camiones que se dirigen al depósito de residuos de Can Mata —situado en el municipio de Hostalets de Pierola— y que atraviesan el centro de Piera. Esta infraestructura ha provocado un incremento de la circulación de camiones por la zona, sin que se hayan adaptado las comunicaciones por carretera que puedan asumir este incremento del tráfico. Faltan las conexiones imprescindibles para alcanzar el volumen de camiones de gran tonelaje que ya acceden a esta infraestructura, el cual previsiblemente aumentará con la construcción del Ecoparc 4, instalación de tratamiento de residuos que dará servicio a distintos municipios del Área Metropolitana de Barcelona. Si se hubiese previsto el tráfico de camiones por viales que no afectaran a los ciudadanos, se podría haber evitado en buena parte la oposición vecinal.

Por lo tanto, hay que preguntarse: ¿cuantos opositores a la actividad del depósito de residuos en cuestión, de los vertederos o de las canteras se les habrían opuesto, si se hubiera previsto desde un primer momento el tráfico de aquellos camiones por unos viales que no afectasen a los ciudadanos? ¿Hasta qué punto el efecto *nimby* está estimulado por unas administraciones que pudiendo hacer las cosas bien las hacen mal y sin previsión ni prevención?.

Ante las quejas vecinales por las molestias de los camiones que atraviesan el centro de Piera, el Síndic recordó al Departamento de Política Territorial y Obras Públicas que el Parlamento de Cataluña aprobó en el año 2003 la Ley de

movilidad, que establece una serie de objetivos y criterios para la gestión de la movilidad desde la óptica de la sostenibilidad, la reducción del impacto ambiental del transporte, el análisis de la planificación y la implantación de infraestructuras, y la racionalización en el uso del espacio viario.

La Administración informó al Síndic de la futura construcción de la variante de Vallbona d'Anoia y Piera, pero rechazó la sugerencia realizada por esta institución de adoptar las medidas provisionales adecuadas para ordenar el tráfico de camiones y estudiar las posibles vías alternativas o la realización de los itinerarios provisionales necesarios para evitar las disfunciones en la movilidad que provoca el depósito de residuos de Can Mata. En vista de ello, el Síndic lamentó la falta de disposición del Departamento para encontrar una solución provisional al problema y dar cumplimiento —aunque fuera de modo parcial— a la legislación que exige a las administraciones un esfuerzo para impulsar la racionalidad, la sostenibilidad y la seguridad de la movilidad.

La Ley de movilidad establece una serie de objetivos y criterios para gestionarla desde la óptica de la sostenibilidad

Este caso, sin embargo, también sirve para ejemplificar el aumento de las manifestaciones de preocupación ciudadana por el deterioro del medio ambiente, que muy frecuentemente se asocia a la construcción de nuevas infraestructuras. No se puede olvidar que el rechazo ciudadano a determinados proyectos frecuentemente tiene mucho que ver con una falta de información detallada a los vecinos de aquello que se quiere hacer y con qué finalidad. La transparencia en la adopción de las decisiones públicas, la difusión de información completa y la articulación de fórmulas de participación efectiva de los vecinos son elementos que ayudan a

legitimar la decisión que finalmente adopte la Administración en ejercicio de sus competencias y también, hay que decirlo, su autoridad democrática. Además, seguir estas recomendaciones enriquece el debate ciudadano y ayuda a diluir determinadas actitudes de simple rechazo frontal ante nuevos proyectos.

En relación con esto, hay que destacar que el Síndic ha recibido la Q 10490/06, presentada por una asociación para la defensa del patrimonio natural, que se oponía –precisamente– al proyecto impulsado por el Ayuntamiento de Els Hostalets de Pierola de construcción de un nuevo vial para conectar la autovía A-2 con el citado depósito de residuos de Can Mata, situado en la carretera B-231. Puesto que la queja hacía referencia a un proyecto en trámite de aprobación, el Síndic recordó a los promotores de la queja la imposibilidad de entrar en la esfera de discrecionalidad política que corresponde por ley a las administraciones públicas para la gestión de los asuntos de interés general, como lo es la realización de determinadas infraestructuras y las características concretas que éstas deben tener. A pesar de ello, el Síndic animó a los promotores de la queja a participar en el proceso de aprobación del proyecto presentando las alegaciones y observaciones que estimasen oportunas, y ofreció reiniciar las actuaciones si observaban alguna irregularidad en lo que concierne al ejercicio de su derecho de información y participación en el proceso de aprobación del proyecto por parte de la Administración.

La transparencia en la adopción de las decisiones, la información completa y la participación efectiva de los vecinos ayudan a legitimar las decisiones de la Administración

La ausencia de planificación no se limita a los supuestos de infraestructuras concretas. También la falta de una reflexión inicial sobre los efectos que provoca la autorización de una determinada actividad pueden generar disfunciones notables con el paso del tiempo, tal y como ha puesto de manifiesto la queja 02210/05, a raíz de las molestias ocasionadas a los vecinos del núcleo urbano de Sant Vicenç de Castellet por el tráfico de camiones provenientes de las canteras de Can Padró, en el municipio de Castellbell i el Vilar. La afectación de los camiones es notable, ya que el tráfico incesante de más de 200 vehículos diarios ha dañado el firme de varias calles del municipio, provoca puntas de ruido cada cinco o seis minutos, llena de polvo las viviendas de la zona y, en ocasiones, algunas casas han sufrido daños por el impacto directo de algún camión, aparte de las grietas de algunos inmuebles que podrían haber sido originadas por este tráfico.

La solución de esta situación pasa por la construcción de un acceso a las canteras que no pase por el núcleo de Sant Vicenç y, por las conversaciones mantenidas entre los agentes implicados, se decidió que este acceso se hiciera desde la autopista Terrassa–Manresa. Según la información que el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas ha enviado al Síndic, la Dirección General de Carreteras está redactando un proyecto en este sentido. A pesar de que la financiación de su ejecución por parte de los titulares de las canteras aún no está cerrada, el Síndic ha insistido ante las administraciones implicadas en la necesidad de poner fin con urgencia a los sufrimientos de los vecinos. Parece evidente —a los efectos de lo que interesa destacar en este informe— que el origen de la queja de los vecinos radica en una ausencia de reflexión de las administraciones implicadas sobre el itinerario de acceso a las canteras en el momento en que éstas iniciaron la actividad. Si la legislación ambiental habilita a las administraciones a imponer determinadas medidas correctoras a actividades y establecimientos públicos para que no causen molestias, deberían haber hecho lo mismo los municipios

afectados para ordenar el tráfico de los camiones provenientes de las canteras, cuestión en la cual son plenamente competentes. Una actuación decidida en este sentido habría evitado los perjuicios sufridos por los vecinos y, al mismo tiempo, habría resultado más eficiente desde un punto de vista económico.

Ahora bien, aparte de los casos en los que se comprueba que ha fallado algo a la hora de planificar, la actuación de la Administración también ha generado quejas, por el hecho de no haber respetado la normativa ambiental vigente. Una vecina de Santa Coloma de Farners presentó la queja 07515/05, relativa a la contaminación ocasionada por la filtración de los lixiviados y los malos olores que se originan en la planta de compostaje de la Selva.

Es preciso las administraciones públicas garanticen y cumplan la legislación medioambiental

Tanto el Consejo Comarcal como el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda informaron al Síndic del funcionamiento irregular de la planta mencionada, la cual, además, no había superado el control inicial llevado a cabo por una entidad ambiental de control, hecho que comportó un pronunciamiento desfavorable al comprobar las múltiples insuficiencias de la planta y los aspectos no documentados. Desde entonces, la Administración reconoce que no se ha presentado ninguna nueva documentación que acredite la enmienda de las deficiencias detectadas, a pesar de que la planta continúa en funcionamiento. Sin embargo, se debe hacer notar que se han adoptado medidas para resolver los problemas de filtraciones de los lixiviados: se limpiaron los pozos de los vecinos afectados por los lixiviados, se ha limitado a 700 toneladas mensuales la entrada de material objeto de tratamiento y, finalmente, se ha creado una mesa técnica integrada por todas las partes que ya ha llegado a varias

conclusiones y que se encuentra en disposición de hacer un proyecto global de mejora de la instalación que permita solucionar los problemas, a pesar de que se tardará, como mínimo, dieciocho meses a poderlo aplicar.

Ahora bien, además, se comprueba que actualmente la planta de compostaje funciona sin ajustarse a la legislación ambiental, ya que no ha pasado el control inicial pertinente. En el *Informe al Parlamento 2005* se dedicó una atención especial a este trámite del control inicial y a las repercusiones negativas para el medio ambiente que puede tener la ausencia de este control. Por ello, el Síndic recordó a las administraciones mencionadas que el cumplimiento de la legislación medioambiental es aplicable a todos los efectos a todos los ciudadanos y las empresas, a pesar de que se puede decir que las administraciones públicas aún están más obligadas que nadie en garantizar su aplicación con relación al funcionamiento de los servicios públicos que pueden provocar molestias a los ciudadanos. La prestación de un servicio, como por ejemplo el de la planta de compostaje que motivó la queja, no puede implicar que las administraciones desconozcan la legislación vigente ni ignoren los efectos que su funcionamiento puede comportar para el medio ambiente.

Las administraciones públicas deben hacer pedagogía y tienen que dar ejemplo en muchos ámbitos, especialmente, en el respeto al medio ambiente. Por ello, hay que insistir en el hecho de que tanto la titularidad pública de los servicios como las potestades que se derivan de los contratos por los que se concede la explotación habilitan plenamente a la Administración para ejercer sus facultades de ordenación y regularización del servicio, y para exigir al concesionario las medidas pertinentes para evitar molestias a terceros y perjuicios al medio ambiente.

Otras situaciones similares se produjeron en la queja por las molestias causadas por malos olores y ruidos del Ecoparc de Montcada i Reixac (Q 01823/05) o en la queja por la ubicación de una

infraestructura de radiocomunicación del Ayuntamiento de Calella situada en el municipio de Pineda de Mar (Q 02897/03), a la que se hace referencia en un apartado posterior.

La falta de actuación de las administraciones ante determinados impactos sobre el medio ambiente tiene el riesgo de acabar legitimando conductas que constituyen una infracción de las normas vigentes, como pone de relieve la queja 06424/05. El vertido de tierras procedentes de obras y desmontes en Andorra en una finca del municipio de Coll de Nargó comportó que la Agencia de Residuos de Cataluña impusiera una sanción al titular de la finca y al transportista de las tierras. Ahora bien, estos vertidos —bajo la pretendida apariencia de una mejora de finca agrícola— se hacían de acuerdo con la licencia de obras municipal y al amparo de un convenio entre el Ayuntamiento y el transportista, que establecía una compensación económica al municipio por los supuestos perjuicios medioambientales que causaba esta operación.

La queja se presentaba porque el titular de la licencia entendía que no había cometido ninguna infracción, pero el Síndic recordó que la constatación de los hechos por varios inspectores y agentes de la autoridad no había sido desvirtuada por otros elementos probatorios aportados por los sancionados. Además, el Síndic fue más allá y consideró que no era suficiente la decisión del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de dejar al Ayuntamiento al margen de cualquier responsabilidad por estos vertidos y que, como mínimo, había que modular la sanción impuesta a los interesados a partir de la apariencia de legalidad generada por los acuerdos municipales.

Ciertamente, en este ámbito, se debe celebrar la aprobación del Decreto 396/2006, de 17 de octubre, por el que se regula la intervención ambiental en el procedimiento de licencia urbanística para mejora de fincas rústicas que se efectúen con aportación de tierras procedentes de obras de la construcción.

Hasta ahora, las dificultades para discernir cuando era una mejora de finca rústica o un depósito de residuos inertes habían provocado numerosos problemas que la falta de coordinación entre administraciones no ayudaba a resolver.

La falta de actuación de las administraciones ante determinados impactos sobre el medio ambiente puede acabar legitimando conductas contrarias a las normas vigentes

El Síndic entendió que la responsabilidad municipal en la protección del medio ambiente obligaba al Ayuntamiento de Coll de Nargó a adoptar una decisión que no pasaba simplemente por la percepción de una compensación económica por el vertido, sino que más bien reclamaba de la Administración municipal una actitud proactiva que garantizara que realmente la aportación de tierras añadía valor a la finca afectada, y no se limitaba simplemente a la constitución de un depósito de residuos inertes, sin respetar las condiciones que determina la normativa ambiental.

Finalmente, la queja 01663/06 constituye otro ejemplo de esta liberación o exención que a veces la propia Administración hace de su responsabilidad sobre la protección del medio ambiente. Esta queja pone el acento en un artículo del Reglamento metropolitano de vertido de aguas residuales que hace recaer sobre los titulares de las fincas la obligación de conservar y mantener las conexiones en la red de alcantarillado.

Las conexiones al alcantarillado son unos elementos muy poco manipulables y, en cambio, se encuentran expuestos a una serie de acciones sobre las cuales los titulares de las fincas no tienen ningún control, como por ejemplo las obras efectuadas por compañías de servicios, el tráfico de camiones pesados, el estado y

la situación del alcantarillado principal, etc. Ciertamente, la capacidad del titular de la finca para evitar los daños sobre estos elementos es muy limitada. El ejercicio de acciones en vía de responsabilidad civil contra los terceros que dañen las dichas conexiones puede resultar poco efectivo, sobre todo en casos en los que el causante de los daños es difícil de identificar. Además, muchas veces los ocupantes de las fincas son los mismos propietarios y la finca es su domicilio, sin que puedan —ninguna norma les habilita a hacerlo— controlar el estado de las conexiones al alcantarillado ni aquello que se hace en el dominio público.

Así, no pueden comprobar si la actuación de las compañías de servicios que han abierto zanjas en la vía pública ha afectado o no a la conexión al alcantarillado municipal y, en el supuesto de que la haya afectado, el reglamento mencionado exime de responsabilidad a estas empresas. La apertura de zanjas en la vía pública por terceros sin licencia ni conocimiento de la Administración local, o el incumplimiento de la señalización vial de prohibición del tráfico de vehículos de un peso determinado por ciertas calles puede provocar daños en el pavimento y, de resultas, al alcantarillado y a las conexiones. Por ello, el Síndic entiende que no parece razonable hacer recaer únicamente en los titulares de las fincas las obligaciones que establece el artículo 16.1 del Reglamento metropolitano de vertido de aguas residuales y ha pedido a la Entidad Metropolitana de los Servicios Hidráulicos y del Tratamiento de Residuos que se modifique para eximir de responsabilidad al titular de la finca en los casos en que el mantenimiento incorrecto o los daños padecidos por las conexiones al alcantarillado esté motivado y tenga su origen en actuaciones de terceros respecto a los cuales el titular de la finca no puede ejercer ningún control. La sugerencia ha sido aceptada.

A modo de conclusión, con estos ejemplos se ha intentado hacer evidente que lo que a veces era una oportunidad de progreso y de mejora en la protección del medio se ha convertido finalmente en

un problema, un cúmulo de disfunciones que ha generado perjuicios para los ciudadanos. Así, la apuesta por unos equipamientos de tratamiento de residuos modernos y punteros puede quedar desvirtuada por la ausencia de una planificación de la movilidad que genera la nueva infraestructura, ya que una reflexión previa de la red viaria que rodea la infraestructura ayuda a reducir las externalidades negativas que provoca y resulta positivo a la hora de mejorar el medio. Hay que estar especialmente atentos ante situaciones como las que se han expuesto, ya que son ejemplos de actuaciones de las administraciones que desmotivan el comportamiento cívico de los ciudadanos y promueven el individualismo, precisamente en un ámbito —el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo personal— que se caracteriza por una implicación global.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00164/06	Disconformidad con el numeroso tráfico de camiones que atraviesan el centro de Piera
Q 010490/06	Disconformidad por la construcción de un nuevo vial para conectar la autovía A-2 con el depósito de residuos de Can Mata
Q 02210/05	Disconformidad por el tráfico de camiones provenientes de las canteras de Can Padró
Q 07515/05	Disconformidad por la filtración de los lixiviados y los malos olores que se originan en la planta de compostaje de la Selva
Q 01823/05	Disconformidad con los malos olores y los ruidos del Ecomarc de Montcada i Reixac
Q 02897/03	Disconformidad con la ubicación de una infraestructura de radiocomunicación del Ayuntamiento de Calella emplazada en el municipio de Pineda de Mar
Q 06424/05	Disconformidad con una resolución de la Agencia de Residuos sobre un expediente sancionador
Q 00663/06	Disconformidad con el contenido de un artículo del Reglamento metropolitano de vertido de aguas

7.8. Antenas de telefonía móvil

En los últimos años han proliferado las quejas de los ciudadanos por la instalación de antenas de telefonía móvil en la proximidad de zonas habitadas y son frecuentes las protestas vecinales ante los ayuntamientos por este motivo.

El elevado número de teléfonos móviles y el hecho de que sea un medio cada vez más usual para conectarse a Internet, gracias a los móviles de tercera generación o UMTS requiere, no obstante, las infraestructuras correspondientes que den cobertura a todo el territorio y, en este sentido, también hay ejemplos de reclamaciones por el hecho de no disponer de cobertura en una determinada población.

Han proliferado las quejas por la instalación de antenas de telefonía móvil en la proximidad de zonas habitadas

La preocupación de algunos ciudadanos ante la instalación de una antena de telefonía móvil en las proximidades de su domicilio no es nueva, como ya recogió el *Informe al Parlamento 2001*.

Ante las quejas que recibe el Síndic por situaciones de este tipo, la actuación de la institución se dirige a comprobar que la instalación concreta que motiva la queja cumple la legalidad vigente. La regulación específica contenida en el Decreto 148/2001, de 29 de mayo, y en el Real decreto 1066/2001, de 28 de septiembre, junto con las disposiciones genéricas de la legislación ambiental y urbanística y lo que puedan establecer las ordenanzas municipales aprobadas en la materia constituyen hoy en día un cuerpo normativo que las administraciones no pueden ignorar.

Pero, sobre todo, es preciso que los ayuntamientos no hagan una infrutilización de las potestades que les reconoce el ordenamiento, ya que una

actitud administrativa de este tipo lleva a incrementar el rechazo vecinal ante estas instalaciones. Es el caso, por ejemplo, de la queja 09276/06, presentada por varios vecinos de Canet de Mar. En este caso, el Ayuntamiento permite que funcione una antena de telefonía móvil sin haber pasado el control inicial que exige la propia licencia municipal y sin iniciar ningún expediente sancionador ni de suspensión de la actividad.

La pasividad del Ayuntamiento a la hora de aplicar las normas que le obligan a suspender el funcionamiento de la antena genera desconfianza entre los vecinos

El hecho de que el Ayuntamiento permita el funcionamiento de la antena y no aplique las normas que le obligan a suspender su actividad genera una desconfianza adicional entre los vecinos que no se ajusta a lo que debería ser el buen gobierno de los asuntos públicos. Hay que pensar que muy a menudo las respuestas sociales son motivadas por la forma en la que se ha impuesto y promovido una tecnología, una infraestructura o un equipamiento determinados, o por la confianza que los ciudadanos tienen en las instituciones a las que corresponde realizar su gestión. En estos casos, y como ya se ha mencionado en el apartado anterior, es fundamental hacer transparente la adopción de las decisiones que correspondan, difundir la información de la que disponga la Administración de una forma completa y articular fórmulas de participación efectiva de los vecinos para explicarles las características y el alcance de la instalación.

Ahora bien, paralelamente, hay que destacar como correcta y acertada la actuación municipal que, a pesar de considerar que puede llegar a legalizar una instalación, la para y ordena su

suspensión hasta que no disponga de las licencias necesarias, como reflejó la queja 07818/06, relativa al Ayuntamiento de Mediona.

Es necesario un esfuerzo de las administraciones locales para gestionar los asuntos que superan los límites del término municipal

En cualquier caso, la autoridad democrática, que en una Administración local es manifestada, por ejemplo, por el pleno que aprueba una ordenanza para regular las infraestructuras de telefonía móvil, debe servir tanto para hacer cumplir la normativa general y la propia ordenanza a la hora de regular las instalaciones que se ubican en el término municipal, como para someterse a las disposiciones normativas que sean aplicables en otro municipio. En este sentido, la queja 02897/03 ilustra el caso del Ayuntamiento de Calella, que es titular de una antena situada en el municipio de Pineda de Mar y que no dispone de ningún permiso ni municipal ni estatal para el uso del espacio radioeléctrico, por lo que se puede considerar como clandestina. A pesar de que el Síndic pidió al Ayuntamiento de Calella que se pusiera en contacto con el Ayuntamiento de Pineda de Mar para iniciar los trámites de legalización de la infraestructura, no ha habido ningún tipo de respuesta de la Administración municipal ni de colaboración con el Síndic. Hay que lamentar esta actitud pasiva del Ayuntamiento de Calella en cuanto a una instalación suya situada fuera de su término, sobre todo si se tiene presente que el mismo Ayuntamiento se dotó en el año 2002 de una ordenanza reguladora de las actividades y de las instalaciones de radiocomunicación.

En definitiva, en este asunto se necesita un esfuerzo adicional de las administraciones para gestionar la complejidad que caracteriza una tecnología nueva y variable, que actúa en una escala espacial que muchas veces

supera los límites del término municipal y sobre la cual los datos disponibles son a menudo inadecuados. Sería recomendable, por lo tanto, que esta dificultad no se viera incrementada por la falta de una respuesta clara, decidida e inmediata de las administraciones ante situaciones no ajustadas a la normativa, ya que eso alimenta todavía más la alarma social y contribuye al deterioro de la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 09276/06	Disconformidad por el funcionamiento de una antena de telefonía móvil sin haber pasado el control inicial
Q 07818/06	Disconformidad por la instalación de una antena de telefonía móvil al lado de su casa
Q 02897/03	Disconformidad por la existencia de una antena que no dispone de ningún permiso para el uso del espacio radioeléctrico

7.9. Líneas de alta tensión

El proyecto para la construcción de una línea eléctrica de 400KV entre Sentment y Bescanó promovido por la empresa Red Eléctrica de España SA ha motivado la presentación de varias quejas ante esta institución.

Así, en cuanto a las quejas, como por ejemplo la Q 11219/06, que plantean una disconformidad con el trazado de la futura línea, el Síndic recuerda que no puede entrar en la esfera de discrecionalidad política que corresponde por ley a las administraciones públicas para la gestión de los asuntos de interés general, como por ejemplo la realización de determinadas infraestructuras. Al Síndic no le corresponde valorar la conveniencia o la necesidad de una determinada obra o infraestructura pública ni las soluciones técnicas concretas que su construcción o su trazado requieran, ya que eso corresponde a las administraciones con competencias sobre la materia, con el ejercicio de una potestad que es discrecional. En cualquier caso, hay que

remitirse a las consideraciones expuestas en el apartado 3 de esta parte del informe dedicada al medio ambiente.

Asimismo, tanto en una queja que estaba cerrada (Q 07524/05) como en otra que ha llegado recientemente (Q 00369/07) también se plantean cuestiones con relación al procedimiento administrativo relativo a la aprobación del proyecto mencionado y a los derechos de información de los ciudadanos interesados. En este sentido, se debe señalar que esta institución está estudiando detalladamente las consideraciones que exponen los promotores de las quejas para formular las sugerencias oportunas a la Administración, si procede.

el solar ni la granja abandonada; un miembro del Síndic (que no conoce el lugar) se desplaza al municipio y la encuentra al instante; cuando se le remarca el lugar al Ayuntamiento, responde que la policía local ha visto dos o tres palomas (en la visita se observa una auténtica plaga de palomas en el interior de aquella granja abandonada). Ante esta situación, el ciudadano ha perdido la confianza en la institución de su ayuntamiento. El Síndic, por lo tanto, debe denunciar estas actuaciones y exigir el respeto de los derechos de los ciudadanos.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 11219/06	Desacuerdo por el hecho de que los cables de la línea de muy alta tensión puedan pasar a 20 metros de los edificios en los que viven
Q 07524/05 Q 00369/07	Disconformidad con el trazado de una línea de alta tensión en el municipio de Bescanó

7.10. Relaciones con las administraciones

En el campo de la actividad medioambiental las relaciones con la Administración son claramente mejorables, bien por una falta de cultura en la defensa de los derechos vinculados al medio ambiente, o bien por las dificultades técnicas de los ayuntamientos para hacer cumplir la legislación, o por los problemas que comporta la ejecución subsidiaria de las resoluciones. La verdad es que una parte significativa de las administraciones no acaba de actuar tal y como sería necesario, y eso estimula las reacciones contrarias a determinados proyectos o comportamientos.

Es el caso del ayuntamiento de las tierras del Ebro que se ha mencionado antes: cuando se solicita información sobre una finca abandonada dentro de la cual hay una multitud de palomas, responde que ha hecho una inspección y no encuentra

7.11. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Quejas	02334/04 02923/04
Información deficiente sobre la falta de potabilidad del agua	
<p>El Síndic, ante el hecho de que no se ha avisado a la población sobre la situación del agua de consumo humano hasta que han pasado más de dieciséis meses, recomienda al Departamento de Salud que en los protocolos de actuación correspondientes incorpore la puesta en marcha del mecanismo de represión de las conductas que pueden ser constitutivas de infracción y que, en el supuesto de que no se haya producido la prescripción de las posibles infracciones, se incoe el procedimiento sancionador correspondiente contra la empresa responsable del suministro de agua.</p> <p>Asimismo, recomienda al Ayuntamiento de Bellvei, ya que es el que ejerce la potestad de dirección y control, que adopte alguna medida en el marco de la regulación de la relación que tiene establecida con la concesionaria.</p> <p>En cuanto al problema de cómo se hace el aviso a la población, el Síndic entiende que se deberían determinar y estudiar los medios más eficaces para hacer llegar la información a la población y considera que, si la entidad gestora dispone de unos domicilios de recepción de facturas para el cobro, los debería utilizar para hacer llegar cualquier comunicación sobre la potabilidad del agua, hecho que continúa siendo compatible con los bandos y otros sistemas de difusión utilizados.</p>	
Acepta la resolución del Síndic	

Queja	05015/05
Molestias ocasionadas por un chiringuito en la playa	
<p>En el informe del año 2005 ya se hizo referencia a una queja por la respuesta del Ayuntamiento de Cunit a las molestias ocasionadas por un chiringuito de playa y se indicó que el Síndic consideraba que el hecho de que el chiringuito tuviese una autorización de ocupación, fruto del proceso de adjudicación de los aprovechamientos temporales, no le eximía de obtener la correspondiente licencia ambiental o permiso municipal ambiental para el desarrollo de una actividad recreativa; se debía, además, respetar particularmente la</p>	

normativa vigente de contaminación acústica.

Asimismo, el Síndic entendía conveniente que, antes de que se llegara a la próxima temporada estival y se pudiesen volver a reproducir los mismos hechos, el Ayuntamiento ya hubiese previsto e incorporado en el pliego de condiciones todas las prescripciones sobre las condiciones de explotación del chiringuito, que si no se cumplieran, permitiesen resolver su adjudicación.

El Ayuntamiento de Cunit ha informado al Síndic de que en el pliego de cláusulas aprobado para la temporada 2006 se han corregido las contradicciones que el Síndic había puesto de manifiesto, y que se recogen en el mismo gran parte de las recomendaciones y sugerencias efectuadas. A pesar de ello, el Síndic ha considerado conveniente formular algunas observaciones con relación a determinadas prescripciones que contiene el Pliego:

1. En materia de horarios de funcionamiento de la actividad, sería necesario corregir para la próxima temporada la previsión horaria y que se difundiera la rectificación de un error entre los explotadores de los chiringuitos.

2. En ningún caso se consideran los chiringuitos como actividad de bar musical. No se puede permitir el desarrollo de una actividad diferente a la amparada por el permiso municipal ambiental y, aún menos, cuando un aislamiento del módulo de chiringuito no puede reducir el nivel de ruido porque se trata de instalaciones muy abiertas. Por este motivo, cuando haya instalados aparatos reproductores en un bar habrá que suprimir cualquier elemento que pueda desvirtuar la calificación que tienen otorgada como actividad de restauración (mecanismos que conviertan la ambientación musical en la actividad principal).

Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic

Queja	05131/05
Inactividad de un ayuntamiento ante la petición de construcción de un vial para resolver las molestias causadas por las actividades insalubres de un restaurante	
<p>A raíz de la disconformidad de la persona promotora de la queja con la actuación del Ayuntamiento de Vilafranca del Penedès ante las molestias de ruidos ocasionadas por el funcionamiento de un restaurante, el Síndic entiende que no se puede permitir que los constantes requerimientos de corrección de una actividad se hagan depender de las</p>	

denuncias de una persona. De este modo, por lo tanto, una vez constatado el incumplimiento de las medidas correctoras ordenadas, se debe adoptar una medida cautelar de suspensión hasta que no quede debidamente acreditada y verificada la eficacia de las obras de aislamiento acústico.

A la vista de todo esto, puesto que la persona interesada ha denunciado la persistencia de las molestias producidas por la actividad, el Síndic sugiere que se lleven a cabo las actuaciones correspondientes para resolver lo antes posible esta cuestión. En este sentido, entiende que se deben tener en cuenta las disposiciones de la Ley 16/2002, de 28 de junio, de protección contra la contaminación acústica, y las disposiciones que recoge la Ordenanza reguladora de los establecimientos de pública concurrencia.

Acepta la resolución del Síndic

Queja 04057/05

Queja por los ruidos de un bar musical

Con motivo de la queja por los ruidos que ocasiona un bar musical en Pallejà, el Síndic recuerda al Ayuntamiento la necesidad de dar respuesta a la situación denunciada, relativa a los alborotos que parece que se producen alrededor del establecimiento.

A pesar de que los promotores de la queja comunicaron el cese de la actividad, el Síndic consideró necesario reiterar las consideraciones formuladas en el supuesto de que en el futuro se volviera a desarrollar la actividad y recuerda que no basta con regular mediante las correspondientes ordenanzas la protección del medio ambiente y la prestación de servicios de vigilancia complementaria, que tienden a evitar las molestias que puedan generar determinados establecimientos, etc., sino que es preciso hacer efectivas las prescripciones que contienen estas ordenanzas con los medios adecuados, ya que, de lo contrario, el abandono del ejercicio de las facultades de actuación del Consistorio revierte negativamente en los vecinos del entorno afectado.

Acepta la resolución del Síndic

Queja 01240/05

Molestias por los ruidos causados por bandas rugosas instaladas como elementos reductores de velocidad

Con relación a la queja de la promotora por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Alella ante las denuncias presentadas por las molestias ocasionadas por los ruidos que

provienen de unos reductores de velocidad instalados ante un domicilio, el Síndic sugiere al Ayuntamiento que adopte las medidas adecuadas para resolver esta situación y, de esta forma, poder cumplir las disposiciones de la Ordenanza municipal.

Acepta la resolución del Síndic

Actuación de oficina 06836/05

Problemas con el cumplimiento de la Ley de protección de los animales

El Parlamento aprobó la Ley 12/2006, de 27 de julio, de medidas en materia de medio ambiente y de modificación de las Leyes 3/1988 y 22/2003, relativas a la protección de los animales, de la Ley 12/1985, de espacios naturales, de la Ley 9/1995, del acceso motorizado al medio natural, y de la Ley 4/2004, relativa al proceso de adecuación de las actividades de incidencia ambiental.

La disposición adicional primera de esta Ley determina que el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda tiene que establecer, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias, líneas de ayudas a los entes locales para ayudarles a realizar las funciones que les corresponden en virtud de la Ley 22/2003, de 4 de julio, de protección de los animales. También dice que el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda tiene que dar apoyo técnico y asesoramiento a los entes locales para que realicen las funciones que les corresponden en virtud de la Ley 22/2003 y que los términos y las condiciones de este apoyo se tienen que regular por medio de convenios de colaboración.

En cumplimiento de esta Ley, el Departamento ha hecho pública la Resolución MAH/3247/2006, de 26 de septiembre, por la que se abre la convocatoria y se aprueban las bases para la concesión de subvenciones a los entes locales para el año 2006, para facilitar la aplicación del artículo 11.1 de la Ley 22/2003, de 4 de julio, de protección de los animales, mediante el cual se prohíbe el sacrificio de gatos y perros en las instalaciones para el mantenimiento de animales de compañía y en los núcleos zoológicos en general.

Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic

Queja 01896/05

Inactividad del ayuntamiento en la limpieza de un solar

El Síndic, con relación a la queja por la falta

de actuación del Ayuntamiento de La Palma de Cervelló en la limpieza de un solar, da por resuelto el asunto, puesto que el Ayuntamiento informa de que ya se ha hecho la limpieza de la parcela mencionada.

Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic

Queja 02695/05

Falta de disposición en la normativa del canon del agua del derecho a gozar de la ampliación de tramos de las personas que no sean titulares del contrato

Ante la queja de la persona interesada por la disconformidad con la Agencia Catalana del Agua (ACA) porque, a pesar de ser familia numerosa, como es inquilino y no propietario de la vivienda no se puede acoger al nuevo canon del agua para gozar de un nuevo tramo de consumo, el Síndic recomienda a la Administración que, en próximas modificaciones de la normativa, incluya todos los supuestos no establecidos actualmente que, con los medios de prueba que la Administración considere oportunos, permitan el acceso al beneficio de ampliación del tramo a todas las familias de cuatro miembros o más.

No acepta la resolución del Síndic

Queja 04969/04

Queja sobre el ruido de las campanas de una iglesia de L'Hospitalet de Llobregat

Con relación a la queja de la promotora por las molestias que le ocasionan las campanas de una iglesia de L'Hospitalet de Llobregat, el Síndic considera que es necesaria una regulación excepcional de este asunto que establezca desde la supresión del toque durante determinadas franjas horarias hasta la aceptación de niveles de sonido superior a los estándares o su disminución mediante una regulación automática de los momentos de funcionamiento.

Es más, el Síndic entiende que es en el seno de las distintas comunidades locales en que se tienen que acordar los criterios de uso de las campanas, teniendo en cuenta las circunstancias del entorno físico, la dedicación laboral mayoritaria de la población y las diversas tradiciones.

Acepta la resolución del Síndic

Queja 02113/04

Queja sobre las campanadas horarias de una iglesia de Barcelona

Con relación a la queja de la persona interesada por la actuación del Ayuntamiento de Barcelona ante las molestias que le ocasionan las campanas de una iglesia, el Síndic considera que la normativa actual en esta materia permite una regulación excepcional en un uso local.

Esta regulación excepcional podría prever desde la supresión del toque durante determinadas franjas horarias hasta la aceptación de niveles de sonido superior a los estándares o su disminución mediante una regulación automática de los momentos de funcionamiento.

Es más, el Síndic entiende que es en el seno de las distintas comunidades locales en que se tienen que acordar los criterios de uso de las campanas, teniendo en cuenta las circunstancias del entorno físico, la dedicación laboral mayoritaria de la población y las diversas tradiciones.

Acepta parcialmente la resolución del Síndic

8. RELACIONES LABORALES Y PENSIONES

8.0. Relaciones laborales y pensiones en cifras

8.1. Trabajo

1. Introducción
2. Riesgos laborales
3. Centros colaboradores y el pago de las subvenciones
4. Uso abusivo de las medidas alternativas a la reserva del 2% para la contratación de trabajadores con discapacidad
5. Situación precaria de trabajadores extranjeros en las empresas
6. Conciliación de la vida personal, familiar y laboral

8.2. Seguridad Social

1. Introducción
2. Miscelánea de los problemas de las quejas sobre pensiones
3. Pensiones de los cargos electos de la Administración local
4. Trabajadores autónomos

8.3. Pensiones y beneficios especiales derivados de amnistía

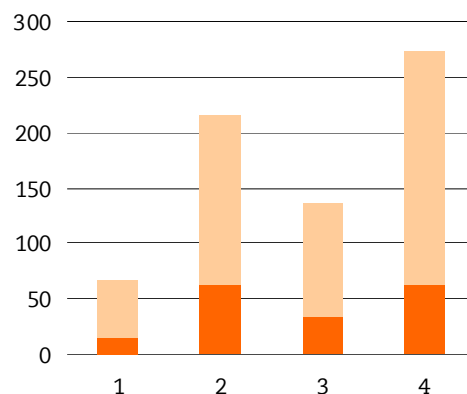
8.4. Relaciones con las administraciones

8.5. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

8.0. Relaciones laborales y pensiones en cifras

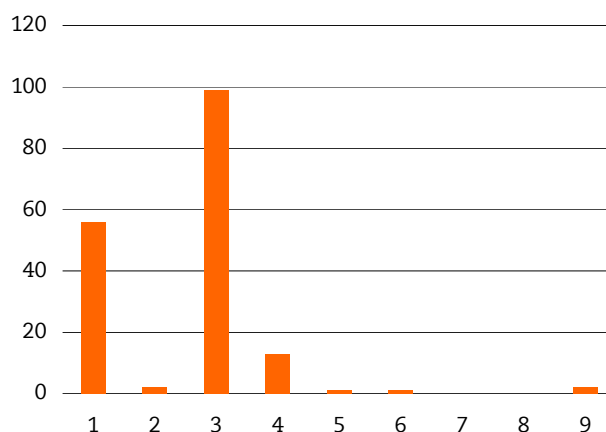
Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	C	Total
1 Pensiones	-	14	52	66
Pensiones especiales republicanos	-	3	26	29
Indemnización por privación de libertad	-	11	26	37
2 Seguridad Social	-	62	153	215
Afilaciones y cotizaciones	-	18	40	58
Pensiones contributivas INSS	-	44	113	157
3 Trabajo	1	34	102	137
Conciliación vida familiar	1	-	6	7
Expedientes reguladores de ocupación	-	1	3	4
Formación (SOC y otros)	-	15	20	35
INEM	-	9	40	49
Inserción laboral	-	-	8	8
Oficinas de Trabajo de la Generalitat	-	4	10	14
Riesgos psicosociales	-	4	2	6
Trabajo	-	1	13	14
4 Otros	2	61	210	273
Total	3	171	517	691



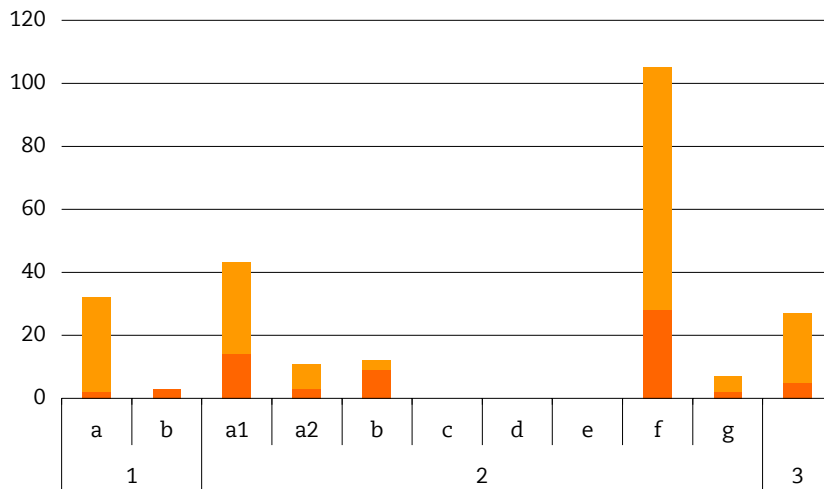
Distribución según la administración de las actuaciones iniciadas durante el 2006

Administración afectada	AO	Q	Total
1 Administración autonómica	2	54	56
2 Administración local	-	2	2
3 Administración central	1	98	99
4 Administración periférica	-	13	13
5 Administración institucional	-	1	1
6 Administración judicial	-	1	1
7 Servicios públicos privatizados	-	-	-
8 Otras administraciones	-	-	-
9 Privada o inconcreta	-	2	2
Total	3	171	174



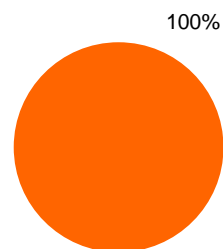
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2006

	<2006	2006	Total
1 Actuaciones no finalizadas	5	30	35
a En trámite	2	30	32
b Pendiente de respuesta a la resolución	3	-	3
2 Actuaciones finalizadas	56	122	178
a Actuación correcta de la Administración:			
a₁ Antes de la intervención del Síndic	14	29	43
a₂ Después de la intervención del Síndic	3	8	11
b Acepta la resolución	9	3	12
c Acepta parcialmente la resolución	-	-	-
d No acepta la resolución	-	-	-
e No colabora	-	-	-
f Trámite con otros ombudsmen	28	77	105
g Desistimiento del promotor	2	5	7
3 No admitida	5	22	27
Total	66	174	240



Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■ Acepta la resolución	12	100,00%
■ Acepta parcialmente la resolución	-	-
■ No acepta la resolución	-	-
Total	12	100,00%



8.1. Trabajo

1. Introducción

Durante el año 2006 han sido de nuevo objeto de queja los problemas de ocupación, de formación de las personas trabajadoras, de intermediación en las políticas activas, y las dificultades de acceso al trabajo de determinados colectivos o el acceso a las prestaciones y a los diversos subsidios de paro.

Los conflictos individuales en las relaciones de trabajo han obligado al Síndic a orientar a los afectados con relación a sus respectivos derechos y acciones judiciales, o bien a denunciar ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social las presuntas infracciones laborales. Por ello, de acuerdo con las competencias que tiene atribuidas el Síndic, no se han podido admitir a trámite determinadas quejas o se han trasladado al Defensor del Pueblo.

Continúan las dificultades de inserción en el mercado de trabajo para personas con riesgo de marginación y los discapacitados

Las dificultades de inserción al mercado de trabajo para determinados colectivos continúan siendo una constante y estos colectivos necesitan todavía el apoyo y más ayudas de las administraciones, las cuales (tanto el gobierno autonómico como el del Estado) así lo han entendido y han tomado medidas para corregirlo.

La precariedad laboral, con una contratación temporal excesiva, el escaso uso de la contratación a tiempo parcial y los problemas con relación a la dificultad de poder conciliar la vida familiar y laboral no ayudan a que se reduzca la tasa de paro, ni a que se pueda compatibilizar, sobre todo para las mujeres, el trabajo con la maternidad.

También, en estos casos, el Gobierno del Estado ha resuelto durante el año 2006 aprobar y convalidar el acuerdo sobre la reforma laboral que vio la luz el pasado mes de junio (Real decreto-ley 5/2006, de 9 de junio, para la mejora del crecimiento y de la ocupación) transpuesto a la vigente Ley 43/2006, de 29 de diciembre.

A pesar de ello, el contenido de las quejas pone de manifiesto que tampoco se ha resuelto la ocupación de personas con riesgo de marginación, ni los problemas de la inserción de los discapacitados, a pesar de las bonificaciones que tienen las empresas para contratarlos y las obligaciones legales de reserva que tienen las empresas y administraciones públicas.

La Ley 27/2002 sobre medidas legislativas para regular las empresas de inserción sociolaboral debe ser desplegada

En cuanto a las personas en situación de riesgo de exclusión y la relación con las empresas de inserción laboral, los problemas son diversos. El Síndic este año ha vuelto a recibir quejas sobre el retraso a la hora de recibir las subvenciones, situación que hace peligrar los programas de reinserción y la subsistencia de las empresas mencionadas. La falta de despliegue de la Ley 27/2002, de 20 de diciembre, sobre medidas legislativas para regular las empresas de inserción sociolaboral, ha sido objeto de estudio y seguimiento por parte del Síndic, a fin de incidir en la corrección de estos problemas, que también reiteró el Parlamento en la Resolución 394/VII (BOPC núm.329, de 3 de mayo de 2006).

Las escasas medidas de fomento y de desarrollo de los programas de ayudas por estas empresas han motivado que el Síndic sugiera su despliegue y que se tomen las medidas adecuadas para que se cumpla la Ley.

La protección de la salud en el trabajo, la prevención de riesgos laborales, y el acoso en el trabajo todavía afecta, desgraciadamente, a demasiados trabajadores.

Este año se ha corregido —a pesar de que no de forma absoluta— la esperada actualización de la lista de enfermedades profesionales del antiguo reglamento preconstitucional. El nuevo cuadro de enfermedades profesionales, sin embargo, no incluye, como hace años que reclama el Síndic, las enfermedades psicosociales.

2. Riesgos laborales

El derecho a la salud y a la seguridad en el trabajo se configura como derecho básico en la relación laboral y como deber básico derivado del contrato de trabajo, y constituye una obligación para el empresario, autónoma e independiente de retribuir con el salario el trabajo prestado.

El Plan de gobierno para la prevención de riesgos laborales 2005-2008, con la participación de todos los agentes sociales, debe ser una herramienta válida para combatir el número y la gravedad de los siniestros por causa del trabajo en Cataluña. La exigencia de la responsabilidad empresarial y el hecho de velar por el cumplimiento empresarial de las normas ayudará, sin duda, a proteger el derecho de los trabajadores ante los riesgos laborales.

La Ley de presupuestos generales del Estado para el 2007 estableció sistemas de reducción de las cotizaciones a la Seguridad Social a las empresas con bajos índices de siniestralidad

Este año el Síndic debe volver a insistir en este informe en que, para evitar la siniestralidad y el alto índice de

mortalidad, se debe prevenir más en el trabajo, priorizar e investigar los riesgos emergentes, los sectores y colectivos de trabajadores más afectados.

Ya se conocen qué factores son los causantes de la siniestralidad: la competitividad empresarial en los mercados, tanto nacionales como internacionales, el recurso de las subcontrataciones y los trabajadores con contratación temporal y con una alta rotación, que impide que adquieran unos buenos conocimientos del puesto de trabajo, sobre los cuales también se debe incidir.

El Síndic ha intervenido, este año, en algunas denuncias sobre la presunta falta de control de la Generalitat sobre las empresas en materia de prevención de riesgos laborales.

El Síndic intervino en algunas denuncias sobre la presunta falta de control sobre las empresas de prevención de riesgos laborales

En cuanto a la actuación de la Administración sobre el control de los servicios de prevención ajenos o las empresas de prestación de prevención de riesgos laborales, hay un primer nivel de control materializado en la autorización previa necesaria para que una entidad pueda actuar como servicio de prevención respecto de una o más empresas y en función del ámbito territorial de actuación; una autorización que sólo se concede tras un largo procedimiento administrativo de comprobación de todos los requisitos que exige la normativa de aplicación, en el cual intervienen, además de la autoridad laboral que concede la autorización, órganos técnicos especializados como por ejemplo la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, y los centros de Seguridad y Condiciones de Salud en el Trabajo.

En segundo lugar, hay toda una campaña de actuación específica de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, que hace diversos años que funciona y que se repite cada año.

En concreto, el Departamento de Trabajo informó al Síndic de que, en el marco de la Comisión Territorial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en Cataluña — dentro de la programación territorial de objetivos para la acción inspectora correspondiente al ámbito territorial de Cataluña para el año 2005— se fijó como objetivo específico número uno de la programación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, relativa a la materia de la seguridad y salud laborales, desarrollar un programa de control de cumplimiento de obligaciones y calidad de los servicios prestados por los servicios de prevención, comprobando, además de las obligaciones generales (corrección de los conciertos, calidad del servicio prestado y mantenimiento de los requisitos de acreditación), el cumplimiento de sus obligaciones en materia de vigilancia de la salud, en cuanto a la existencia de protocolos adecuados, la práctica de los exámenes médicos correspondientes y el impacto en las políticas preventivas de las empresas de las actuaciones del Servicio de Prevención.

Asimismo, en la programación ordinaria de los Centros de Seguridad y Condiciones de Salud en el Trabajo, consta un programa específico de servicios de prevención ajenos, en el cual, como objetivos generales, constan: “controlar el mantenimiento de las condiciones de acreditación de los servicios de prevención ajenos y controlar la eficacia de las actuaciones hechas a las empresas por estos servicios de prevención ajenos, y como específicos, informar y asesorar sobre los requisitos técnicos de los proyectos de servicios de prevención ajenos, tanto en fase provisional como en definitiva; controlar el mantenimiento de las condiciones de acreditación de los servicios de prevención ajenos y supervisar la actuación técnica en las empresas usuarias de los servicios de prevención ajenos”.

Por ello, el Síndic entendió que de la queja 04656/06 no se desprende ninguna irregularidad de la administración social o de sus agentes, en este caso del Departamento de Trabajo e Industria o de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, que pudiera motivar la prosecución de las actuaciones del Síndic.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 04656/06	Disconformidad porque la Generalitat no controla empresas de servicios de prevención de riesgos laborales

3. Centros colaboradores y el pago de las subvenciones

A raíz de los problemas denunciados por diversos centros y entidades educativas colaboradoras sobre las dificultades en la planificación y la programación de los centros dentro de los programas de garantía social, y por el retraso a la hora de percibir las correspondientes subvenciones en la formación ocupacional, el Síndic de Greuges abrió la actuación de oficio 01271/06.

El Síndic abrió una actuación de oficio sobre las dificultades de planificación de los centros de formación causadas por el retraso a la hora de pagar las subvenciones de formación ocupacional

Las quejas ponían de manifiesto que los mencionados programas de garantía social los otorga el Departamento de Educación y los subvenciona el Departamento de Trabajo. Uno de los principales problemas es que la planificación y la programación de los centros se hacen por años escolares, mientras que los cursos ocupacionales se

planifican por años naturales y en dos convocatorias. Eso causó que en el año 2005 las autorizaciones se publicaran a finales de noviembre, por lo que se comenzó la formación de los alumnos con la pérdida de más de cien horas de subvención y el riesgo de que los centros comenzaran el curso sin saber si se les otorgaría la subvención.

Ante este hecho, el Síndic sugirió que se mejorase la coordinación entre ambos departamentos y se publicasen dentro del plazo adecuado y en la forma pertinente las autorizaciones, de manera que no se perdiesen las cien horas de subvención.

En cuanto a los retrasos a la hora de cobrar las subvenciones, sugirió la agilización de los pagos para reducir los problemas de financiación de los centros y coadyuvar a su buen funcionamiento.

El Departamento de Trabajo reconoció el retraso en el otorgamiento de las subvenciones de los programas de garantía social y en el resto de convocatorias de subvenciones de formación ocupacional por el cambio normativo de bases de los programas y la regulación de la justificación económica, hecho que retrasó la publicación de las convocatorias y la concesión de las subvenciones. También informó de que ambos departamentos mantienen un diálogo constante para coordinar el calendario y los contenidos de los programas formativos y que el Servicio de Ocupación de Cataluña había tomado las medidas oportunas para que las acciones del programa de garantía social se pudieran desarrollar con normalidad dentro del periodo escolar.

Así, en el mes de agosto de 2006, una resolución del Servicio de Ocupación de Cataluña abrió la convocatoria para presentar las solicitudes para la realización de programas de garantía social durante el curso escolar 2006-2007 y se desplegó el procedimiento de concesión de las subvenciones para la realización de estos programas. En cuanto a este punto, por lo tanto, se aceptaron las sugerencias efectuadas por el Síndic.

El Síndic sugirió la agilización de los pagos para reducir los problemas de financiación de los centros y mejorar su funcionamiento

Ahora bien, en cuanto al pago de las subvenciones para todos los programas de garantía social del año 2005, la Administración indicó que se hace un anticipo del 50% de la subvención otorgada cuando se inicia la acción, pero que no se pudieron tramitar todas las órdenes de pago, mientras se esperaba que el Departamento de Economía incorporara los créditos correspondientes. Es por ello que el Síndic volvió a reiterar su sugerencia de agilizar el procedimiento de otorgamiento y pago de las subvenciones para todos los programas de formación ocupacional y el pago de las subvenciones de los programas de garantía social.

Al ver que, a pesar de haber reiterado la sugerencia, no se había corregido la lentitud y el retraso en el pago de las subvenciones, el Síndic abrió una nueva actuación de oficio (núm. 10593/06) dirigida a verificar la situación y el estado real de los pagos de las mencionadas subvenciones a los centros, verificar los otorgamientos de las órdenes de pago de las subvenciones y conocer los retrasos y los años pendientes de pago de todos los centros colaboradores afectados.

El Síndic abrió una actuación de oficio para verificar la situación de los pagos de las subvenciones a todos los centros educativos afectados

Algunos de estos centros se encuentran en una situación económica muy precaria, con dificultades de financiación

y es obvio que el pago a tiempo les liberaría y coadyuvaría a que las acciones formativas se pudiesen desarrollar con normalidad.

La institución está pendiente de esta última información solicitada al Departamento de Trabajo.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 01271/06	Sobre el retraso en la entrega de las subvenciones para la formación ocupacional a los centros y entidades educativas colaboradoras
A/O 10593/06	

4. Uso abusivo de las medidas alternativas a la reserva del 2% para la contratación de trabajadores con discapacidad

La presentación de una queja con relación a la denegación a una empresa de la excepcionalidad solicitada para acogerse a las medidas alternativas del cumplimiento de la cuota de reserva para la contratación del 2% de trabajadores con discapacidad hizo que el Síndic no sólo admitiese a trámite la queja en cuestión, sino que también iniciase la apertura de una actuación de oficio.

Concretamente, en el año 2001, la Dirección General de Relaciones Laborales reconoció la situación de excepcionalidad de la empresa por un periodo de dos años, y como medida alternativa a la contratación directa de trabajadores discapacitados, la empresa contactó con un Centro Especial de Trabajo.

El Síndic abrió una actuación de oficio con relación al cumplimiento de la Ley de integración social de los disminuidos

Una vez pasados los dos años, la empresa presentó una nueva solicitud. La

Dirección General mencionada se la denegó y el consejero de Trabajo ratificó la desestimación de la resolución impugnada por la empresa.

El Síndic admitió la queja a trámite, a fin de informarse sobre el posicionamiento del Departamento con relación al cumplimiento de la Ley de integración social de los disminuidos.

En este sentido, el Departamento informó de que parten de considerar que las medidas alternativas tienen que responder a una situación de excepcionalidad acreditada y que el objetivo de la normativa sobre trabajo y discapacidad es la incorporación de los trabajadores con discapacidad en el mercado ordinario. A pesar de que se reconoce que en los últimos años la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se había centrado en lograr una concienciación de las empresas respecto a su obligación, actualmente hay que incidir directamente sobre la contratación de trabajadores discapacitados y sus condiciones de trabajo, sin perjuicio del cumplimiento correcto de las medidas alternativas, en el supuesto de que el uso sea procedente.

Ante el recurrente incumplimiento por empresas y administraciones de la cuota de reserva para las personas discapacitadas establecida en la Ley de integración social de los disminuidos del año 1982, el Gobierno del Estado y el Gobierno de la Generalitat adoptaron una serie de medidas alternativas de carácter excepcional en empresas de cincuenta trabajadores o más, como fue la contratación de las personas discapacitadas por medio de los centros especiales de trabajo.

A través de las diversas quejas recibidas se constata un uso abusivo de estas medidas alternativas, ya que se puso de manifiesto que los trabajadores discapacitados eran contratados de forma excepcional por medio de estos centros cuando podrían ser contratados directamente por la empresa, de manera que tampoco se ha podido normalizar la situación de los trabajadores discapacitados. Es por ello que se inició

una actuación de oficio encaminada a conocer el impacto de estas medidas alternativas.

Concretamente, se pidió al Departamento de Trabajo información sobre el número de declaraciones de excepcionalidad y el número de empresas que se han acogido a ellas, el número de trabajadores discapacitados contratados por medio de los centros especiales de trabajo, la incidencia de las medidas alternativas y el posible aumento o disminución de la contratación directa durante los años de aplicación de las medidas alternativas y, finalmente, la actuación del Departamento con relación a la aplicación y el cumplimiento de la contratación directa de la LISMI.

Existe un uso abusivo de las medidas excepcionales para la contratación de personal con discapacidad por medio de los centros especiales de trabajo

El Departamento hizo llegar su informe, del que se desprendía que durante muchos años la obligación de mejorar la integración laboral de los trabajadores discapacitados no ha sido asumida por las empresas, de manera paralela a la falta de conciencia global de la sociedad con relación a la integración social de estas personas.

Esta falta de concienciación empresarial se ha visto agravada por el establecimiento de medidas alternativas a la contratación, que no favorece la comprensión de que se trata de medidas de carácter excepcional.

De la información recibida se desprende que el Departamento de Trabajo —por medio de la Dirección General de Relaciones Laborales— ha actuado celosa y diligentemente en el cumplimiento de la legalidad vigente, con el objetivo de mejorar la calidad de la ocupación y la

mejora de la integración laboral de los trabajadores discapacitados, con su incorporación al mercado ordinario de trabajo y la contratación directa, sin perjuicio de los programas de inserción (Orden TRI/378/2006, de 19 de julio).

Durante muchos años la obligación de mejorar la integración laboral de los trabajadores discapacitados no ha sido asumida por las empresas

A pesar de ello, el Síndic sugirió que se continuaran fomentando estos aspectos y recordó que se hiciese un seguimiento riguroso del cumplimiento de las medidas alternativas autorizadas a las empresas, con el envío de información a la Inspección de Trabajo y que el objetivo de la integración laboral de los trabajadores discapacitados continúe siendo prioritario, enfatizando la contratación directa, es decir, siguiendo el principio de prioridad de la incorporación al sistema productivo ordinario que establece el artículo 37 de la LISMI.

Asimismo, el Síndic recordó que es necesario que se continúe velando por el cumplimiento legal de la reserva del 2% de los puestos de trabajo en empresas de más de cincuenta trabajadores (artículo 38 del LISMI), que se mejore el fomento y el estímulo de la contratación de los discapacitados, y el control de la contratación por medio del registro de trabajadores disminuidos demandantes de ocupación, y se intente integrar al trabajador discapacitado en el sistema ordinario de trabajo.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 05971/05	Disconformidad por el incumplimiento de la contratación directa establecida en la Ley de integración social del personal discapacitado

A/O 07314/05 **Sobre el incumplimiento por las empresas y las administraciones de la cuota de reserva en el trabajo para las personas discapacitadas**

5. Situación precaria de trabajadores extranjeros en las empresas

La ocupación mantiene un buen ritmo de crecimiento, como lo demuestran las afiliaciones a la Seguridad Social, que continúan incrementándose. El paro registrado refleja una clara tendencia a la baja. La tasa de temporalidad de la contratación, uno de los puntos débiles señalados por el Síndic hasta el año pasado, se ha corregido con medidas de mejora en el uso de la contratación temporal y la lucha contra la cesión ilegal de trabajadores, y se ha traducido en un fuerte aumento de los contratos indefinidos.

Persisten colectivos de trabajadores desocupados con necesidades económicas especiales y dificultades para encontrar empleo

El diálogo social, por lo tanto, ha producido sus efectos positivos y el acuerdo para la mejora del crecimiento y de la ocupación, firmado por el Gobierno, CEOE, CEPYME, CCOO y UGT, ha mejorado la estabilidad en el mercado de trabajo. Recientemente, la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y de la ocupación, que establece por ley las medidas ya dispuestas en el Real decreto ley 5/2006, de 9 de junio, para impulsar la contratación indefinida, con bonificaciones de contratos y reducciones de cotizaciones empresariales, limita el uso de la contratación temporal, introduce transparencia en la subcontratación de obras y servicios entre empresas y refuerza el sistema de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

No obstante, persisten colectivos de trabajadores desocupados con necesidades económicas especiales y dificultades para encontrar empleo, sobre todo para los mayores de cuarenta y cinco años (queja 00175/06). Por ello, en estos casos, el Gobierno del Estado prorrogó para el año 2006, con el Real decreto 393/2006, de 31 de marzo, la llamada renta activa de inserción, regulada de nuevo, para dar respuesta al doble objetivo de reinserción laboral y protección por desempleo, en el Real decreto 1369/2006, de 24 de noviembre.

La población inmigrante es asimilada satisfactoriamente por el mercado de trabajo, pero con remuneraciones inferiores a la media

La llegada de inmigrantes a nuestro país, asimilada por el mercado de trabajo, presenta episodios de remuneraciones inferiores a la media y condiciones a veces irregulares, a pesar del impacto — con toda seguridad positivo— para el estado del bienestar, como se desprendió de la queja 04813/05, en la cual se denunciaban unos hechos con relación a los horarios de las jornadas laborales de trabajadores inmigrantes en determinadas industrias cárnicas, ya tramitada el año pasado y de la cual este año se ha hecho el seguimiento.

Puesto que se atentó contra los afectados, se vulneraron los derechos, y asimismo, se contravino la legalidad vigente en materia de contratación, condiciones y obligaciones de las empresas en las relaciones laborales, el Síndic recomendó la investigación de estos casos y la intervención del Departamento de Trabajo y de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a fin de que realizaran la investigación correspondiente, y ejerciesen sus funciones de vigilancia y control de la normativa vigente.

Del resultado de las funciones inspectoras se desprendieron infracciones, con el levantamiento de las actas de infracción correspondientes y, en consecuencia, se iniciaron expedientes sancionadores. Tanto el Departamento de Trabajo como la Inspección comunicaron al Síndic el resultado de las actuaciones y de las actas de infracción, tal y como el Síndic había recomendado. Como se aceptaron las recomendaciones del Síndic, la institución dio por finalizadas sus actuaciones.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00175/06	Disconformidad porque no le dan acceso al programa "Renta activa de inserción"
Q 04813/05	Disconformidad por la presunta explotación de inmigrantes subsaharianos en determinadas empresas cárnicas de Osona
Q 00335/06	Pide que se estudie su asunto ante la Seguridad Social por un accidente laboral en una obra
Q 05888/06	Disconformidad por el hecho de que fue despedido de la empresa donde trabajaba

6. Conciliación de la vida personal, familiar y laboral

Durante los últimos años la conciliación de la vida personal, familiar y laboral ha adquirido notoriedad política y mediática. Ahora bien, las percepciones sociales sobre los trabajos y la familia no han cambiado tanto.

La dificultad de conciliar la vida laboral, familiar y personal afecta directamente al tejido productivo

Hay importantes impedimentos materiales a la hora de implantar las políticas de conciliación en sociedades como la catalana, con un estado del bienestar poco desarrollado: falta de guarderías, de centros de día, de

residencias para ancianos, de servicios de atención a la vida diaria, de políticas familiares y de ocupación que tengan en cuenta la flexibilidad horaria.

Los propios empresarios son conscientes de la relación existente entre trabajo remunerado y funciones domésticas. Por ello, cuando se tienen que cubrir puestos de responsabilidad, prefieren hombres casados y con hijos que mujeres, ya que éstas, a diferencia de los hombres, tendrán conflictos y tensiones entre las responsabilidades familiares y las laborales a la hora de gestionar su vida cotidiana.

Aunque se hable muchísimo de las políticas denominadas de conciliación de la vida laboral y familiar, los datos muestran aspectos poco esperanzadores. Así, según el *Informe de trayectorias personales y profesionales de mujeres con estudios tradicionalmente masculinos*, elaborado por el Instituto de la Mujer y el Centro de Investigación y Documentación Educativa (CIDE), un 70% de las mujeres profesionales de menos de treinta años opta por vivir sin pareja. La razón principal es alargar su etapa formativa y así poder ser más competitivas en el complicado mercado laboral.

El presidente de la Comisión Nacional para la Racionalización de los Horarios Españoles ya manifestó que España es el único país en el ámbito europeo que tiene unos horarios peculiares, con muchas horas presenciales en el puesto de trabajo y las cifras más bajas de productividad.

Hay que reordenar la jornada laboral en el marco de verdaderas políticas de flexibilidad

Los efectos derivados de la dificultad de conciliar la vida laboral, familiar y personal afecta directamente al tejido productivo. Si la sociedad se encamina hacia empresas socialmente responsables, hay que pensar en

instrumentos y normativas que ayuden a los trabajadores a encontrar un equilibrio entre el trabajo remunerado, y la vida familiar y personal. En un escenario que prima el pleno empleo para los hombres y para las mujeres, las empresas se verán cada vez más obligadas a implantar medidas de conciliación para su plantilla. De este modo, la conciliación se convierte en una medida necesaria, no sólo para permitir acceder mejor al mercado de trabajo, sino también para poder mantener, a medio y largo plazo, una fuerza de trabajo que ya comienza a valorar la disponibilidad de tiempo por encima de la retribución.

El Síndic ha iniciado una actuación de oficio para estudiar la posibilidad de aplicar medidas de flexibilización para conciliar la vida laboral y familiar

Las verdaderas políticas de flexibilidad tienen que introducir un margen de maniobra, para que los miembros de las unidades familiares puedan atender sus propias necesidades o las de sus familiares, sin que eso les suponga ninguna sanción por parte del mercado. Son medidas que deben permitir disponer de un horario flexible, ausencias cortas o largas, de acuerdo con las necesidades familiares, ya sea de forma sistemática y cotidiana o puntual. Es preciso, por lo tanto, reordenar la jornada laboral, a fin de superar la rigidez imperante. Las prácticas de flexibilidad más recurrentes son: el horario laboral flexible —el trabajador asume el control de su horario laboral—, el teletrabajo —gracias al desarrollo de las nuevas tecnologías— y la jornada a tiempo parcial, a pesar de los riesgos que implican las dos últimas desde una perspectiva de género.

A pesar de ello, algunas quejas recibidas demuestran que todavía son necesarias más modificaciones legislativas para favorecer esta conciliación. Además, no se debe trabajar sólo en el terreno

legislativo, sino que es preciso trabajar también en el marco social y educativo. Tampoco ayudan algunas resoluciones judiciales, como, por ejemplo, la que dictó el Tribunal Supremo en un recurso de casación para unificación de doctrina, que dificultaba la conciliación del derecho de la mujer trabajadora a quedarse embarazada y el derecho a mantenerse en el trabajo (STS 19 de julio de 2006), ya que la sentencia mencionada considera necesario el conocimiento empresarial del estado de embarazo como elemento constitutivo del despido nulo de la mujer embarazada.

Este año el Síndic ha iniciado una actuación de oficio, a fin de estudiar la posibilidad de aplicar la flexibilidad y la conciliación de la vida laboral y familiar mencionadas no sólo en el ámbito del régimen jurídico de las relaciones laborales, sino también en el ámbito de la protección por desempleo, y ha instado al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, por medio del Defensor del Pueblo, a modificar el texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social (A/O 01971/06)

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 01971/06	Sobre la posibilidad de aplicar la flexibilidad y la conciliación de la vida laboral y familiar también en el ámbito de la protección por desempleo

8.2. Seguridad Social

1. Introducción

Durante este año han sido muchas las quejas dirigidas al Síndic cuyo contenido, a pesar de los avances en mejoras sociales, denota que los problemas se repiten y hay que reiterar cuestiones tratadas en informes anteriores.

La mayoría de las quejas recibidas en la institución hacen referencia a las pensiones mínimas, con prestaciones económicas insuficientes, a los complementos de las pensiones, a la regulación de los derechos de acceso a las

prestaciones y a las diversas contingencias protegidas. Las escasas pensiones, sin embargo, su actualización y la suficiencia económica durante la vejez, que deben garantizar los poderes públicos, han sido objeto de la mayoría de las quejas, las cuales ponen en evidencia las dificultades de las personas mayores, las viudas y los pensionistas perceptores de pensiones mínimas.

El descontento de muchos pensionistas por la insuficiencia económica de las prestaciones motiva que el Síndic reitere, una vez más, sobre todo cuando las afiliaciones a la Seguridad Social continúan en ascenso y el superávit excede de los cálculos más optimistas, la necesidad de garantizar la suficiencia económica a la gente de la tercera edad, de acuerdo con lo que dispone el artículo 50 de la Constitución.

Las pensiones no contributivas gestionadas por el ICASS; las ayudas económicas de la Generalitat a las pensiones de viudedad más bajas, las cuales se ven favorecidas con la aprobación de la nueva Ley de prestaciones sociales de carácter económico de la Generalitat; las pensiones del extinguido seguro de vejez e invalidez (SOVI); las viudas sin pensión, por falta de carencia del causante o de vínculo matrimonial; la disconformidad con las bases reguladoras de las pensiones y con el cálculo correspondiente han sido el objeto de diversas quejas, las cuales han motivado que el Síndic se coordinase con el Defensor del Pueblo para tramitarlas.

El Síndic reitera la necesidad de garantizar a la gente de la tercera edad unas pensiones dignas de acuerdo con lo que dispone el artículo 50 de la Constitución

Este año el Síndic ha hecho público un informe extraordinario sobre los trabajadores autónomos, cuyas

recomendaciones se han dirigido al Parlamento de Cataluña y al Gobierno del Estado, a través del Defensor del Pueblo, para mejorar su situación.

También se han continuado recibiendo quejas de los ciudadanos que sufrieron privación de libertad como consecuencia de la Guerra Civil, a pesar de que el Gobierno del Estado y la Generalitat aceptaron las recomendaciones del Síndic, y la reiterada queja sobre la no resolución de la desprotección de aquéllos que sufrieron una lesión mientras hacían el servicio militar y no pudieron ingresar en el Cuerpo de Mutilados de Guerra por la Patria.

Este año el Gobierno del Estado ha presentado un proyecto de ley que establece la modificación de la Ley del impuesto sobre la renta de las personas físicas y dispone la exención de las indemnizaciones establecidas por el estado o las comunidades autónomas, con las correspondientes ayudas para compensar la carga impositiva al IRPF por la no exención de periodos impositivos anteriores.

También cabe destacar la disposición adicional 60 de la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2007, que incorpora una mejora de las pensiones públicas causadas, antes del 1 de enero de 2002, por trabajadores con sesenta años o más que hayan accedido a la jubilación anticipada después de haber sido despedidos y acrediten más de treinta y cinco años de cotización.

2. Miscelánea de los problemas de las quejas sobre pensiones

La mayoría de las quejas han tratado sobre la gestión de las pensiones de la Seguridad Social y de la Tesorería General de la Seguridad Social, con relación a los distintos regímenes especiales y el general. La entidad gestora es el Instituto Nacional de la Seguridad Social.

Se han recibido quejas con relación a las pensiones mínimas, las prestaciones económicas insuficientes y los complementos de las pensiones

El buen ritmo de afiliación a la Seguridad Social de los últimos años ha permitido que el superávit llegue este año a superar el 1% del producto interior bruto. A pesar de que este dato es una garantía de sostenibilidad, de acuerdo con los objetivos del Pacto de Toledo, no se debería ocultar el reto que deberá afrontar el sistema de aquí a unos años, cuando los activos y los pasivos se asimilen en número y una cotización tenga que satisfacer una pensión.

La revalorización de las pensiones también ha evidenciado el malestar de los pensionistas y la precariedad económica de las prestaciones ante muchos casos de insuficiencia económica de la gente de la tercera edad. En algunos casos, incluso el embargo de la cuenta corriente en la que se depositaba la pensión no contributiva o el salario social han sido objeto de algunas quejas (Q 01399/06). Las personas que no tienen cubiertas las necesidades mínimas por las pensiones no contributivas tienen que poder gozar de ayudas económicas asistenciales de los poderes públicos que la Ley de prestaciones sociales de carácter económico de la Generalitat de Catalunya regula, de acuerdo con los indicadores y los porcentajes que se deben alcanzar de la renta de suficiencia de Cataluña, los cuales, para el ejercicio de 2006, eran de 7137,2 euros anuales y 509,8 euros mensuales, y en un porcentaje del 75%.

La disconformidad con la actuación de la Tesorería de la Seguridad Social (Q 12562/06, entre otros) y la demanda de la recuperación de los coeficientes reductores, con motivo de avanzar la jubilación (jubilación anticipada) han continuado motivando que el Síndic denuncie las situaciones de estos pensionistas (Q 03520/06 y Q 05097/06).

Las jubilaciones anticipadas y los coeficientes reductores, que penalizan el anticipo de la jubilación, a pesar de la mejora de dos puntos introducida en los últimos años, aún no se pueden recuperar cuando el trabajador cumple los sesenta y cinco años.

Las personas que no tienen cubiertas las necesidades mínimas por las pensiones no contributivas tienen que poder gozar de ayudas económicas asistenciales

Esta mejora, a pesar de no ser la panacea para los pensionistas que vieron reducida su pensión y no tuvieron ninguna otra alternativa que acogerse a la pensión de jubilación anticipada, ha comportado el reconocimiento del agravio de estos pensionistas y el principio de la recuperación de las cantidades no percibidas con motivo de la aplicación de los coeficientes reductores.

La Ley de presupuestos generales del Estado mejora finalmente la cuantía de las pensiones mínimas por encima de la revalorización general de las pensiones y establece incrementos de más del cinco por cien, con un énfasis especial en la pensión de orfandad con discapacidad o las asignaciones por hijos a cargo.

El proyecto de reforma de la Seguridad Social recoge una modificación del régimen jurídico de las pensiones de viudedad

Aun así, es preciso recordar que este año, en cuanto a las pensiones no contributivas, se alcanza un tres por cien de aumento y se fijan en 4372,02 euros anuales. La pensión máxima del régimen contributivo de la Seguridad Social se fija en 2290,59 euros al mes por catorce pagas

o 32.068,26 euros al año, y la del extinguido SOVI, en 4.743,76 euros anuales o 338,84 euros mensuales por catorce pagas. Las pensiones mínimas de jubilación, incapacidad y viudedad de titulares mayores de sesenta años, sin cónyuge a cargo, se fija en 6905,08 euros anuales o 493,22 euros al mes por catorce pagas.

También, actualmente el Gobierno del Estado debate el Proyecto de reforma de la Seguridad Social, que recoge de nuevo una modificación del régimen jurídico de las pensiones de viudedad, y una nueva definición de los que pueden ser beneficiarios de las mismas. El Síndic ha recomendado reiteradamente esta modificación, como se desprende de los diversos informes presentados al Parlamento.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 01399/06	Disconformidad por el embargo de la pensión no contributiva
Q 03520/06	Disconformidad por la baja pensión que recibe
Q 05097/06	Desacuerdo con el cálculo de la pensión de jubilación
Q 12562/06	Disconformidad con la resolución adoptada por la Dirección Provincial de la Seguridad Social de Barcelona, de unificar las 10 oficinas del municipio
Q 07319/05	Desacuerdo con el tiempo de cotización que necesita para jubilarse

3. Pensiones de los cargos electos de la Administración local

El Síndic inició una actuación de oficio para poner en conocimiento del Defensor del Pueblo, del Parlamento de Cataluña y de todos los grupos parlamentarios la precariedad de algunas pensiones de jubilación de los cargos electos de la Administración local para que, si alguno de los grupos parlamentarios lo considerara oportuno, iniciase una propuesta de resolución para acordar presentar a la Mesa del Congreso de los Diputados una Proposición de ley de modificación de la Ley general de la Seguridad Social, texto refundido

aprobado por el Decreto legislativo 1/1994, de 20 de junio, entre otros, a fin de regular y evitar la precariedad en la cual se encuentran estos cargos, los cuales trabajaron con dedicación exclusiva a los correspondientes ayuntamientos y no se pudieron dar de alta en la Seguridad Social hasta el año 1986, sin que se les computen aquellos años como trabajados y cotizados, a los efectos de la pensión de jubilación correspondiente.

El Síndic inició una actuación de oficio para hacer pública la precariedad de algunas pensiones de jubilación de los cargos electos de la Administración local

El Síndic entendió que se debía estudiar la posibilidad de regular la computación del mencionado periodo de 7 años, en el cual no pudieron cotizar, pero en el que ejercieron su cargo con dedicación exclusiva, como un periodo de alta o asimilado al alta a la Seguridad Social, con el pago previo de las cuotas o las aportaciones que se les pueda exigir, de acuerdo con los principios que inspiran el sistema de la Seguridad Social. Y así se sugirió al Parlamento de Cataluña y al Defensor del Pueblo.

La recomendación mencionada fue trasladada por el presidente del Parlamento de Cataluña a los miembros de la Mesa del Parlamento y a los grupos parlamentarios para que tuvieran conocimiento de la misma (A/O 6211/05), y el Defensor del Pueblo comunicó al Síndic que el nuevo informe del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales sobre la Proposición no de ley del Grupo Parlamentario Socialista continuaba su curso y reiteró el compromiso de analizar las fórmulas más idóneas para darle cumplimiento. También apuntó las proposiciones no de ley de distintos grupos parlamentarios relativas a la protección por desempleo de determinados cargos públicos y sindicales, por las que se avanza en la

protección social de regidores y sindicalistas, cuyo cumplimiento se analizará cuando sean aprobadas.

La Ley 37/2006, de 7 de diciembre, relativa a la inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social y la extensión de la protección por paro a determinados cargos públicos y sindicales incluye, como colectivo obligatoriamente incluido en el Régimen General de la Seguridad Social, los miembros de las corporaciones locales con cargos con dedicación exclusiva o parcial.

La disposición adicional única establece que el Gobierno tiene que aprobar las disposiciones normativas que sean necesarias para que se les pueda computar el tiempo que ejercieron su cargo, y en el cual no podían cotizar porque no se encontraban incluidos en el Sistema de la Seguridad Social, y se les pueda reconocer el derecho a percibir la pensión de jubilación denegada o a una cantidad superior a la que tienen reconocida.

La mejora de la pensión o el hecho de reconocerla está condicionado al ingreso en la Tesorería General de la Seguridad Social del capital-coste de pensión correspondiente.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 06211/05	Sobre la precariedad de algunas pensiones de jubilación de los cargos electos de la Administración local
A/O 06311/05	Sobre el hecho de que los titulares de cargos electos de la Administración local no puedan cotizar en la Seguridad Social
A/O 06312/05	

4. Trabajadores autónomos

El compromiso del Gobierno del Estado a presentar un Estatuto del trabajo autónomo llevó al Síndic a preparar las recomendaciones de la actuación de oficio iniciada con relación a los problemas de este colectivo, las cuales se han presentado al Parlamento de Cataluña y al Ministerio de Trabajo y

Asuntos Sociales, por medio del Defensor del Pueblo.

Se debía abordar, también, la protección social de los trabajadores autónomos en general, tanto de los dependientes como de los no dependientes, actualmente regulados por el Régimen especial de trabajadores por cuenta propia o autónomos (RETA), como régimen especial del Sistema de la Seguridad Social desde el año 1970, el cual, a pesar de la tendencia a equipararse al Régimen General de la Seguridad Social, está falto de mecanismos correctores y cambios sustantivos para equipararse al régimen general mencionado.

El Síndic inició una actuación de oficio para estudiar los problemas y las necesidades del colectivo de trabajadores autónomos

El Síndic ha ido formulando distintas recomendaciones a este respecto, por medio del Defensor del Pueblo, las cuales han ido siendo aceptadas por el Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales en el transcurso de los años, como por ejemplo la ineficacia de las cotizaciones pagadas con anterioridad al alta; la elevación del tipo de cotización sin que comporte una contraprestación mejor; la mejora de la incapacidad permanente en el grado de incapacidad permanente total; las pagas extraordinarias de los pensionistas; la falta de regulación de la prestación de invalidez provisional; la no percepción de la incapacidad permanente total, con el 20% de aumento de la base reguladora, cuando tenían más de cincuenta y cinco años; la imposibilidad, hasta el año 1995, de los profesionales colegiados de afiliarse al RETA; la doble cotización, por asistencia sanitaria, cuando el trabajador autónomo cotizaba simultáneamente en el RETA y en el Régimen General; las consecuencias de la falta de presentación de la baja en el

RETA; la afiliación de los socios que prestan servicios a los distintos tipos de sociedades mercantiles, y la imposibilidad de incluir a las amas de casa en este régimen especial.

Se debe, por lo tanto, dar respuesta a las necesidades de muchos asalariados, que cada vez son menos subordinados, y a muchos trabajadores independientes o autónomos, que son cada vez más dependientes, por medio de la modificación correspondiente de la normativa.

Recientemente, el Gobierno del Estado ha presentado el Proyecto de ley del Estatuto del trabajo autónomo a las Cortes Generales, de acuerdo con el compromiso adquirido en la Ley 30/2005, de 29 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el 2006.

El Síndic formuló diversas recomendaciones sobre el tema de los trabajadores autónomos por medio del Defensor del Pueblo

Dadas las diversas quejas, principalmente en el ámbito de la protección de la Seguridad Social (del RETA), en cuanto a la falta de equiparación respecto al Régimen General, con relación a las distintas prestaciones y a la falta de la regulación de un estatuto propio del trabajador autónomo, tanto dependiente como independiente, el Síndic inició la actuación de oficio que ha servido para la presentación de las consideraciones y las recomendaciones para modificar y homogeneizar la normativa de protección social de los afectados con el resto de trabajadores, relacionadas en las conclusiones del Informe extraordinario publicado en el BOPC núm. 14, de 28 de diciembre de 2006.

El informe presenta el problema de la falta de regulación de las condiciones del trabajo autónomo y la protección social

deficitaria de un colectivo que representa más de un 17% de las personas que cotizan a la Seguridad Social en los distintos regímenes del sistema de la Seguridad Social del Estado, entre los cuales está el Régimen especial de trabajadores por cuenta propia o autónomos (RETA), el Régimen especial agrario y el Régimen especial de los trabajadores del mar.

El Síndic ha hecho público un informe extraordinario sobre los trabajadores autónomos

Se aborda en este informe el análisis de los problemas reflejados en las quejas recibidas por el Síndic, desde el año 1984 hasta el momento actual, y se especifican los déficits en la protección social y las recomendaciones correspondientes para mejorar la protección social de los trabajadores autónomos, respecto a los afiliados al Régimen general de la Seguridad Social, que se pueden seguir en el BOPC mencionado.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 08200/05	Sobre los problemas del Régimen especial de trabajadores autónomos de la Seguridad Social

8.3. Pensiones y beneficios especiales derivados de amnistía

La resolución de los expedientes sobre la concesión de los beneficios por haber sufrido privación de libertad, como consecuencia de la guerra de 1936-1939, ha sido positiva, salvo para aquellos afectados que no disponen de pruebas que acrediten su estancia en prisión, en campos de concentración o de trabajo, o en batallones disciplinarios.

Los expedientes habían aumentado considerablemente en años anteriores, por el hecho de que se resolvió

indemnizar a todos los que sufrieron prisión con anterioridad al 1 de abril de 1939, plazo de finalización de la guerra. Asimismo, la aceptación de la recomendación del Síndic sobre la reapertura del plazo para solicitar las indemnizaciones ha supuesto también un incremento considerable de expedientes (más de dos mil), los cuales siguen el trámite correspondiente, hecho que ha significado aumentar en casi 20.000 las resoluciones para el reconocimiento de las personas víctimas de las consecuencias de la guerra civil y de los que sufrieron las represalias del franquismo, y su rehabilitación moral, sin perjuicio de la resolución administrativa que deniegue o conceda la correspondiente indemnización. Se han continuado tramitando las pocas quejas recibidas este año, mientras se espera que prospere el Proyecto de ley que reconoce y amplía los derechos, y establece medidas en favor de los que sufrieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura.

envío de los expedientes y la documentación solicitada, al igual que la Inspección de Trabajo y Asuntos Sociales cuando se le han requerido informes, actos y expedientes.

La reapertura del plazo para solicitar las indemnizaciones por haber sufrido privación de libertad como consecuencia de la guerra ha comportado un incremento de los expedientes

8.4. Relaciones con las administraciones

En las relaciones en el ámbito de la Seguridad Social y las que han hecho referencia a las competencias exclusivas del Estado en materia laboral, ha sido necesario que el Síndic se coordinara y se relacionase con el Defensor del Pueblo, con el cual se ha mantenido una correspondencia fluida y regular.

Asimismo, el Departamento de Trabajo ha colaborado con el Síndic mediante el

8.5. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja	01087/05
Falta de respuesta a una solicitud de explicaciones sobre la baja puntuación de acceso a unos cursos	
<p>Con relación al recurso de alzada de un centro de formación ocupacional sobre la baja puntuación de acceso a los cursos del programa "Formación en Inserción Profesional" (FIP), el Síndic considera resuelto el problema objeto de la queja, ya que se ha dictado una resolución expresa. A pesar de ello, el Síndic recuerda al Departamento de Trabajo e Industria que debe dictar las resoluciones dentro del plazo establecido y en la forma pertinente.</p>	
Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic	

Queja	04588/04
Falta de medidas de fomento para las empresas de inserción en el presupuesto de la Generalitat del 2005 y su regulación legal	
<p>El Síndic, con relación al hecho de que después de casi dos años desde la publicación de la Ley 27/2002 aún no se hayan establecido las medidas de fomento para el mantenimiento de las empresas de inserción sociolaboral, sugiere al Departamento de Trabajo e Industria la incorporación y la dotación presupuestaria de las medidas de fomento de la inserción sociolaboral, por medio de las empresas de inserción, en el proceso de elaboración de los presupuestos del Gobierno de la Generalitat para el 2005.</p> <p>De la información recibida se desprende la aceptación de las sugerencias que el Síndic formuló al Departamento, ya que se informa de las medidas de fomento en las empresas de inserción reguladas y otorgadas durante el año 2005, y de las medidas previstas para este año, con la Orden TRI 378/2006, de 19 de julio.</p>	
Acepta la resolución del Síndic	

Actuación de oficio	01951/05
Propuesta de modificación normativa encaminada a reabrir los plazos de presentación de solicitudes para acceder a las indemnizaciones por privación de libertad, derivadas de la Ley de amnistía	
En el marco de la actuación de oficio para	

proponer la reapertura de los plazos de solicitud de indemnización por privación de libertad, el Síndic recomienda al presidente de la Generalitat que se estudie la posibilidad de reabrir el plazo para poder formular solicitudes de la indemnización mencionada por tiempo de privación de libertad, ya sea mediante esta recomendación que se hace al Consejo Ejecutivo para que remita al Parlamento un proyecto de ley, a fin de modificar la Ley 16/2001, o bien por medio de una adicción a la Ley de presupuestos del próximo año o a la ley de acompañamiento, con la correspondiente consignación de crédito presupuestario para el pago de las indemnizaciones, a fin de que se puedan acoger a este nuevo plazo las personas a las cuales se ha desestimado, por extemporánea, la solicitud, o bien a las que aún no la hayan podido formular.

Acepta la resolución del Síndic

Queja	05817/05
Denegación de la pensión de orfandad para los hijos de un viudo	
<p>Con relación a la disconformidad por la denegación del INSS de la pensión de orfandad para los hijos de un viudo, el Síndic finaliza la intervención, indicando al interesado que el Gobierno del Estado está debatiendo el proyecto de reforma de la Seguridad Social, en el cual se establece, de nuevo, una modificación del régimen jurídico de las pensiones de viudedad, como también una nueva definición de los que eventualmente puedan ser beneficiarios de las mismas, de acuerdo con las reiteradas recomendaciones del Síndic.</p>	
Acepta la resolución del Síndic	

Actuación de oficio	07053/05
Servicios de ocupación de los trabajadores del mar	
<p>Con motivo de una queja sobre el grado de cumplimiento de las competencias transferidas del Instituto Social de la Marina (ISM) a la Generalitat de Catalunya, en materia de servicios a la ocupación de los trabajadores del mar, de la cual se desprendía un presunto vacío con relación a la asunción de los servicios y las competencias de la ocupación del colectivo de los trabajadores mencionados, el Síndic inició una actuación de oficio, a fin de desvanecer cualquier duda sobre la gestión de la ocupación de este colectivo.</p> <p>Visto el informe enviado por el Departamento, dados los escasos recursos</p>	

personales para atender a los trabajadores del mar de Barcelona y la no-especialización de los trabajadores de las oficinas de empleo de Tarragona y Girona, el Síndic sugirió que se estudiase la posibilidad de ampliar el personal que atiende a los trabajadores del mar de Barcelona. Asimismo, a fin de desvanecer cualquiera presunta duda de discriminación de los trabajadores del mar de Tarragona y Girona, sugirió que se estudiaran fórmulas para especializar a los agentes de alguna oficina de empleo de la Generalitat, a fin de poder canalizarle las peticiones, la gestión de ofertas y la formación profesional ocupacional de los trabajadores de las mencionadas provincias.

El Síndic está pendiente de la aceptación de las recomendaciones hechas al Departamento de Trabajo el pasado mes de noviembre.

Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic

les afectó, y así se lo indica al Defensor del Pueblo.

Resuelta por el Defensor del Pueblo.

Actuación de oficio 05825/05

Solicitudes de indemnización por tiempo de privación de libertad (1936-1939)

El Síndic, con motivo de una queja por la solicitud de indemnización por tiempo de privación de libertad, recomienda al Consejo Ejecutivo que estudie la posibilidad de reabrir el plazo para poder formular solicitudes de la indemnización mencionada por tiempo de privación de libertad.

Acepta la resolución del Síndic

Queja 04813/05

Situación precaria de trabajadores extranjeros en una empresa

Con relación a la queja de la persona promotora, que pone de manifiesto la situación en la que se encuentran una serie de trabajadores inmigrantes subsaharianos en determinadas industrias cárnicas de Osona, el Síndic considera que debe ser objeto de investigación por parte de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y que, después, si procede, se inicien los expedientes sancionadores correspondientes, se denuncie al Ministerio Fiscal o bien se pase el tanto de culpa a la jurisdicción penal, en el supuesto de que la actuación de las empresas mencionadas se considere delictiva.

Acepta la resolución del Síndic

Actuación de oficio 04575/04 03784/05

Propuesta de exención fiscal de las indemnizaciones por privación de libertad

Con relación a la actuación de oficio abierta con el objetivo de que las indemnizaciones por tiempo de cárcel de las comunidades autónomas gocen de las mismas exenciones fiscales que las estatales, el Síndic considera que sería necesario promover la modificación de la Ley del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF) y solicitar la no-sujeción o la exención de las indemnizaciones mencionadas al IRPF, y la devolución de la tributación a todas las personas a las que

9. SANIDAD

9.0. Sanidad en cifras

9.1. Introducción

9.2. Derechos y deberes de los usuarios de los servicios de salud en Cataluña

9.3. Las recurrentes listas de espera

1. Primera visita, especialistas y pruebas diagnósticas
2. Intervenciones quirúrgicas

9.4. Déficit de recursos hospitalarios y en la atención primaria

1. Hospitales
2. Atención primaria

9.5. Déficit de recursos humanos en las especialidades

9.6. Transporte sanitario

9.7. Enfermedades especiales

1. Síndrome de la fatiga crónica
2. Celiaquía
3. Epidermólisis ampollar (conocida popularmente como *Epidermólisis bullosa*)

9.8. Medicamentos y farmacia gratuitos

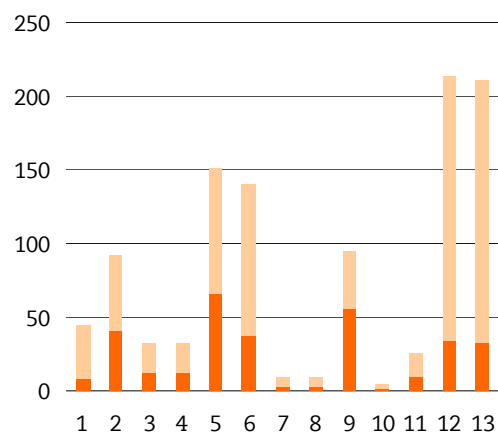
9.9. Relaciones con las administraciones

9.10. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

9.0. Sanidad en cifras

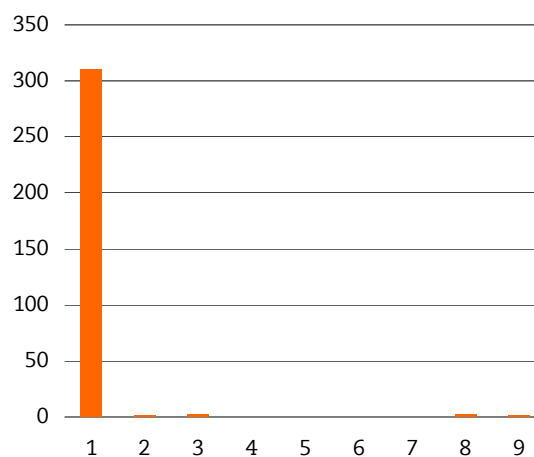
Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	C	Total
1 Salud Pública	-	8	37	45
2 Atención primaria	1	40	51	92
3 Farmacia y medicamentos	-	12	21	33
4 Urgencias	1	11	21	33
5 Hospitales	-	66	85	151
6 Atención especializada	1	37	102	140
7 Atención sociosanitaria	-	3	7	10
8 Rehabilitación	-	3	6	9
9 Prestaciones sanitarias	-	56	38	94
10 Drogodependencias	-	1	3	4
11 Enfermedades especiales	-	9	17	26
12 Derechos de los usuarios	1	33	179	213
13 Otros	-	33	178	211
Total	4	312	745	1.061



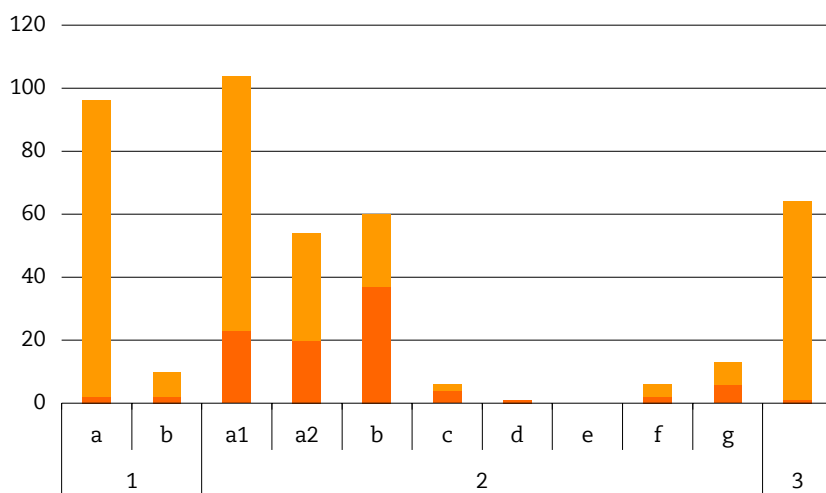
Distribución según la administración de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	Total
1 Administración autonómica	4	306	310
2 Administración local	-	1	1
3 Administración central	-	2	2
4 Administración periférica	-	-	-
5 Administración institucional	-	-	-
6 Administración judicial	-	-	-
7 Servicios públicos privatizados	-	-	-
8 Otras administraciones	-	2	2
9 Privada o inconcreta	-	1	1
Total	4	312	316



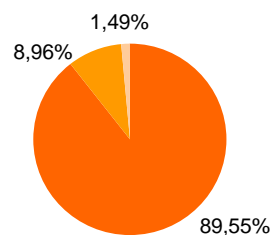
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2006

	<2006	2006	Total
1 Actuaciones no finalizadas	4	102	106
a En trámite	2	94	96
b Pendiente de respuesta a la resolución	2	8	10
2 Actuaciones finalizadas	93	151	244
a Actuación correcta de la Administración:			
a₁ Antes de la intervención del Síndic	23	81	104
a₂ Después de la intervención del Síndic	20	34	54
b Acepta la resolución	37	23	60
c Acepta parcialmente la resolución	4	2	6
d No acepta la resolución	1	-	1
e No colabora	-	-	-
f Trámite con otros ombudsmán	2	4	6
g Desistimiento del promotor	6	7	13
3 No admitida	1	63	64
Total	98	316	414



Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■ Acepta la resolución	60	89,55%
■ Acepta parcialmente la resolución	6	8,96%
■ No acepta la resolución	1	1,49%
Total	67	100,00%



9.1. Introducción

Las actuaciones del Síndic de Greuges en materia de sanidad engloban los expedientes de queja, actuaciones de oficio e inspecciones relativos a la Administración sanitaria de Cataluña.

Si se realiza un análisis global sobre cuál ha sido la actividad institucional en este ámbito, cabe decir que ha sido necesario insistir en controlar y denunciar ciertas irregularidades que se pueden considerar endémicas, por el hecho de que son recurrentes en la gestión sanitaria catalana, como son las listas de espera en la atención primaria, en las especialidades, en el diagnóstico y también en las intervenciones quirúrgicas en los hospitales. De hecho, la situación de las listas de espera en Cataluña parece considerablemente más grave que en otras comunidades autónomas, según se desprende de los datos publicados y facilitados por las propias administraciones autonómicas al Ministerio de Sanidad en junio de 2006. La gravedad y la continuidad de este problema han motivado que este año el Síndic abriera diversos expedientes de oficio, en los que ha reclamado a la Administración toda la información relativa a las medidas para paliar estas listas y que ha concluido con una serie de recomendaciones de la institución. El relato de estos expedientes se recoge en el apartado inicial, que incluye la explicación de la labor efectuada desde el Área de Salud.

El problema de las listas de espera conecta directamente con otros dos temas que también se exponen en el recopilatorio del Área: la falta de recursos materiales y personales en el sector sanitario. Concretamente, la escasez de medios materiales ha provocado retrasos e, incluso, ciertos colapsos en la atención primaria y en las urgencias hospitalarias. Del mismo modo, el Síndic también ha detectado, por medio de sus actuaciones, la falta de especialistas en ginecología o pediatría, entre otros, que perjudican directamente la planificación de la Administración sanitaria encaminada a reducir las listas de espera.

En el relato de estos temas íntimamente conectados (listas de espera, escasez de recursos y falta de especialistas) se exponen los argumentos aducidos por la Administración después de las peticiones de información del Síndic, que explican las actuaciones iniciadas por la Administración para dotar de más recursos a los centros de atención primaria y a los hospitales, y contratar más especialistas. También se explican las recomendaciones de la institución con relación a la materia, que insisten en la necesidad no sólo de superar el problema a largo plazo, sino también de superar los actuales desequilibrios territoriales existentes.

Otro tema al cual también se había hecho referencia en informes anteriores y que se expone en el apartado siguiente es la necesidad de aprobar una ley que recoja todos los derechos y los deberes de los usuarios de los servicios de salud en Cataluña. Sobre esta cuestión, el Síndic ya se ha pronunciado anteriormente para requerir de los poderes públicos un compromiso explícito y vinculante ante los tribunales, que se traduzca en una ley en la cual se recojan los derechos sanitarios subjetivos ya existentes y otros que sólo tienen un carácter programático en la Carta de derechos vigente.

Los problemas principales del área sanitaria son las listas de espera, la falta de recursos materiales y la falta de personal en el sector

Otro tema delicado que se ha estudiado este año y que se expone ampliamente es el transporte sanitario, especialmente el Servicio de Emergencias Médicas, que ha ocasionado la apertura de una actuación de oficio, que ha analizado el nuevo sistema implantado recientemente por la Administración.

Finalmente, también se exponen en el apartado siguiente dos temas a los cuales

se ha dedicado de manera especial la actividad institucional: las enfermedades especiales, y los medicamentos y la farmacia gratuitos. En el primer caso, la atención dispensada ha venido motivada porque la institución se configura como puente entre la ciudadanía afectada por estas enfermedades y la Administración, que no siempre es suficientemente sensible a los inconvenientes que pueden provocar enfermedades, como por ejemplo el síndrome de fatiga crónica o la celiaquía. En el caso de los medicamentos y la farmacia gratuitos, la intervención del Síndic ha venido motivada por una mala gestión administrativa, que ha provocado retrasos y desinformación a los ciudadanos.

Paralelamente a la actividad mencionada hasta ahora y de la cual se dará cuenta seguidamente, el Síndic ha prestado atención a otros temas que han presentado los ciudadanos o que han ido surgiendo a lo largo del año y que han provocado su intervención. Éste es el caso de las denegaciones del resarcimiento de gastos médicos como consecuencia de supuestas actuaciones deficientes o malas praxis profesionales; de las quejas (escasas) relativas al incumplimiento de la aplicación de la normativa ‘antitabaco’ en espacios públicos; o de la petición de información del Síndic al Departamento de Salud para que explicitase sus previsiones después de que el Tribunal de Justicia de Cataluña suspendiese la aplicación del Decreto que ponía fin al sistema de dedicación parcial (2'5 horas) de ciertos facultativos, petición ante la cual el Departamento —según informó— había presentado un recurso de súplica.

Por último, cabe destacar que el Síndic ha intervenido en el conflicto surgido en el Hospital de la Santa Creu y de Sant Pau, con motivo de las movilizaciones del personal médico y de enfermería. La institución remitió dos peticiones de informe al Departamento de Salud en las que, además de pedir la información correspondiente, se insistía en la necesidad de conseguir las máximas cuotas de diálogo y de alcanzar también una máxima representatividad del personal.

Para acabar esta introducción, el Síndic quiere hacer referencia a la puesta en marcha este año 2006 de la Web del Paciente, dentro de la web institucional. La importancia que, para la sociedad, tiene el derecho a la salud y los problemas que plantea la prestación de este derecho, dada su complejidad y la necesidad de invertir en ella muchos medios personales y materiales, han motivado que el Síndic le dedique un espacio destacado en su web, en el que facilita información sobre los derechos de los pacientes y, al mismo tiempo, la presentación de quejas ante la institución.

9.2. Derechos y deberes de los usuarios de los servicios de salud en Cataluña

Para evaluar los compromisos de la Generalitat con motivo de la aprobación de la Carta de derechos y deberes de los ciudadanos de Cataluña, el Síndic ha tramitado los expedientes abiertos, ha hecho sugerencias a la Administración sanitaria sobre los casos concretos que afectaban a los interesados y, además, ha iniciado paralelamente la actuación de oficio 10596/06, a fin de recomendar al Departamento de Salud que se despliegue la libre elección de médico, y que se estudie la posibilidad de positivizar y regular por medio de una ley el ejercicio de los derechos que establece la carta mencionada, hasta ahora sin carácter jurídico vinculante para los poderes públicos.

El Síndic ha tramitado los expedientes abiertos y ha hecho sugerencias a la Administración sanitaria sobre los casos concretos que afectaban a los interesados

A pesar de que algunos derechos ya han sido establecidos y regulados en Cataluña

(entre otros, en la Orden de 10 de julio de 1991; el Decreto 84/85, de 21 de marzo, de medidas para la reforma de atención primaria; la Ley 21/2000, de 29 de diciembre, sobre los derechos de información concernientes a la salud, la autonomía del paciente y la información clínica; la Ley 15/1990, de 9 de julio, de ordenación sanitaria de Cataluña), es preciso que los derechos de la carta mencionada puedan ser invocados por todas las personas ante cualquier jurisdicción. Asimismo, el Síndic recomendó que se incluyera el derecho a la información sobre las diferentes opciones terapéuticas y tratamientos alternativos, a facilitar al máximo el acompañamiento de los familiares, a facilitar el acceso de los familiares a los distintos actos sanitarios, a facilitar la habitación con medios que garanticen una cierta intimidad, a gozar de las ventajas derivadas de las nuevas tecnologías genéticas dentro del marco legal vigente y de utilización de técnicas de reproducción asistida para prevenir enfermedades hereditarias ligadas al sexo, a obtener los certificados médicos acreditativos del estado de salud, a escoger los profesionales y el centro sanitario, a solicitar una segunda opinión de un facultativo y a ser informado de los servicios y los requisitos para obtenerlos.

El Síndic recomendó que se incluyera en la Carta de derechos y deberes de los ciudadanos el derecho a la información sobre las diversas opciones terapéuticas y tratamientos alternativos

Todos estos derechos deberían ser positivizados en una ley que garantizara su eficacia, cumplimiento y ejercicio, y que las personas afectadas pudiesen invocar ante la jurisdicción competente.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
--------	--------

A/O 10596/06	Derechos y deberes del paciente
--------------	---------------------------------

9.3. Las recurrentes listas de espera

Dentro del ámbito de actuación de esta institución referente a la protección de los derechos de los ciudadanos en materia de asistencia sanitaria, las quejas relativas o de alguna manera relacionadas con el tiempo efectivo de acceso a los servicios sanitarios conforman, sin duda, una materia de referencia obligada, a pesar de su carácter recurrente a lo largo del tiempo.

El hecho de que las listas de espera constituyan un problema común en la mayor parte de los sistemas de salud y estén relacionadas con un sistema de protección prácticamente universal, y con los indudables avances en la medicina y en la mejora de la calidad de vida, no puede comportar un desconocimiento de las situaciones que individualmente las personas trasladan al Síndic, y que justifican y al mismo tiempo exigen un seguimiento constante de este problema.

1. Primera visita, especialistas y pruebas diagnósticas

El año 2006 el Síndic solicitó al Departamento información relativa a la mejora del acceso a las consultas externas y a la primera consulta, a la práctica de pruebas diagnósticas/terapéuticas, y al establecimiento de plazos máximos, a fin de garantizar y establecer un tiempo determinado para acceder a las visitas de especialistas u obtener el resultado de las pruebas, de acuerdo con el registro de la situación de las listas de espera para las primeras consultas de especialista.

Aparte de la información que en este sentido tiene publicada la Consejería en su web, de la información recibida se desprendía que, en lo que concierne a los pacientes que requieren una visita de especialista, se ha iniciado la monitorización de las consultas externas

de atención especializada, cosa que permitirá obtener indicadores de listas de espera, facilitará la adopción de decisiones e incidirá en una distribución de recursos más equitativa y homogénea. La implantación de este sistema se está haciendo como prueba piloto y se espera implantarlo definitivamente en el año 2007. Asimismo, en cuanto a las pruebas diagnósticas se informó de que se está implantando un sistema de información nominal de listas de espera que ha permitido hasta ahora disponer de información generalizada del conjunto de centros desde 2005. Finalmente, se indicó el compromiso del Departamento de Salud para finales del año 2006, de establecer un tiempo de garantía de noventa días para doce pruebas diagnósticas.

El Síndic recomendó al Departamento que resolviera las situaciones que se presentan en las distintas regiones sanitarias con equidad territorial

Una vez vista la información, y una vez detectada la diversidad y las diferencias en el tiempo de resolución de las diversas patologías, pruebas diagnósticas y las correspondientes listas de espera según las distintas regiones sanitarias, el Síndic recomendó que se resolvieran las diversas situaciones con equidad territorial y no se permitiese que regiones sanitarias, como por ejemplo la de Camp de Tarragona o la del Alt Pirineu y Aran superasen desmesuradamente los promedios en el tiempo de resolución, actividad acumulada o lista de espera. El Síndic también sugirió que se implantasen los sistemas de actualización para la actuación preferente de las listas más largas y de determinadas patologías, para evitar lo que podría significar una presunta denegación injustificada de asistencia.

Sin perjuicio de hacer el seguimiento oportuno, al verificar el cumplimiento de

los compromisos indicados, el Síndic finalizó sus actuaciones.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
AO 07332/05	Listas de espera de consultas externas y pruebas diagnósticas
Q 00533/06	Disconformidad con las listas de espera de neurología
Q 05221/06	Disconformidad por las listas de espera para ecografías

2. Intervenciones quirúrgicas

En cuanto a las intervenciones quirúrgicas, hay que recordar que la Administración sanitaria catalana ya adoptó en el año 2002 iniciativas destacables para fortalecer la posición de las personas usuarias del sistema sanitario público en este ámbito, con la publicación del Decreto 354/2002, de 24 de diciembre, por el que se establecen los plazos máximos de acceso a determinados procedimientos quirúrgicos a cargo del Servicio Catalán de la Salud.

El reconocimiento normativo de un periodo máximo para practicar determinadas intervenciones quirúrgicas—que durante el ejercicio 2007 se debería homogeneizar y alcanzar los seis meses como máximo para los procedimientos garantizados— constituye un valioso elemento de garantía para las personas y al mismo tiempo un factor de calidad del sistema sanitario público.

El Síndic inició una actuación de oficio para efectuar un seguimiento del problema de las listas de espera en el ámbito quirúrgico

Desde este punto de vista, la incorporación de nuevos procedimientos quirúrgicos a la lista hasta ahora vigente resulta, sin duda, un propósito deseable, con el objetivo último de lograr un sometimiento general de todas las

intervenciones a un límite máximo de tiempo de acceso. Por ello, el Síndic, dentro de la actuación de oficio iniciada para efectuar un seguimiento del problema de las listas de espera en el ámbito quirúrgico (A/O 07333/05), se interesó específicamente por la actuación de la Administración sanitaria respecto a las previsiones de modificación o ampliación del número de procedimientos quirúrgicos con un tiempo de garantía, y de la reducción o la modificación de los plazos establecidos. El Departamento de Salud comunicó a la institución que no preveía de forma inmediata la modificación de los plazos, pero sí otras medidas de gestión, relacionadas con el criterio de prioridad, como por ejemplo el establecimiento de un sistema de priorización, con criterios simples y generales, y la extensión a todos los centros de la red sanitaria de la comunicación al registro de la prioridad de los pacientes.

Igualmente, el Departamento informó de que había consensuado con sociedades científicas de diversas especialidades una lista de nuevos procedimientos que se añadirían, durante el año 2006, a los ya monitorizados, con la voluntad de ampliarlo prácticamente al cien por cien de la lista de espera quirúrgica, si bien no se concretaban previsiones temporales para conseguir este objetivo.

El Síndic entiende que la monitorización de estos procedimientos deviene un paso previo necesario para definir los plazos aplicables, y por ello ha incidido en la conveniencia de que las medidas indicadas se implanten realmente de acuerdo con las previsiones temporales manifestadas. Además, ha sugerido que se amplíe la relación de procedimientos garantizados lo antes posible, a fin de potenciar la efectividad del derecho a una atención ágil y de calidad.

El Síndic ha sugerido que se amplíe la relación de procedimientos garantizados

Asimismo, como resultado de la actuación de oficio mencionada, la información facilitada por la Administración sanitaria hacía patente una reducción global del número total de personas en lista de espera, y del tiempo medio de espera en relación a los datos de años anteriores, aspecto que se debe valorar positivamente. Igualmente, merece un reconocimiento positivo el esfuerzo en el incremento del presupuesto de compra de servicios y también otras actuaciones más concretas que inciden en patologías determinadas, como por ejemplo el tratamiento de la obesidad mórbida o la implantación generalizada del sistema de priorización de artroplastia de rodilla, y la puesta en funcionamiento de unidades específicas para este último procedimiento quirúrgico en algunos centros hospitalarios.

No obstante, de los datos facilitados se desprendían también otras consideraciones que avalan la necesidad de impulsar actuaciones adicionales de mejora con relación a los procedimientos para los cuales actualmente ya se reconoce un plazo máximo de realización. Así, por ejemplo, el hecho de que a pesar de una tendencia generalizada a reducir el tiempo de espera en determinados procedimientos, este plazo medio de espera se ha incrementado ligeramente, y a pesar también de que se observan diferencias importantes entre las distintas regiones sanitarias.

El Síndic valora positivamente la reducción global del número total de personas en lista de espera y el esfuerzo de incrementar el presupuesto de compra de servicios sanitarios

El Síndic ha recordado la importancia de que se actúe con criterios de equidad territorial, para evitar que haya regiones

en las que los plazos medios de espera superen los habituales para el conjunto del territorio; y eso con independencia de que, además, se cumplan los plazos máximos de los procedimientos amparados por el Decreto 354/2002, de 24 de diciembre.

Por último, se ha constatado un grado de utilización desigual por parte de las personas usuarias del certificado acreditativo de la inclusión en lista de espera, hecho que podría resultar indicativo de un conocimiento aún insuficiente de los mecanismos de garantía ya existentes. Por ello, el Síndic ha sugerido también que se potencie la información a la ciudadanía, en general, respecto al acceso a los servicios y los mecanismos de garantía para hacer efectivo este acceso; concretamente, la posibilidad de exigir este certificado y el procedimiento para reclamar la derivación a otro centro sanitario, en el supuesto de que se incumplan los plazos establecidos.

El Síndic ha sugerido que se informe mejor a la ciudadanía respecto al acceso a los servicios sanitarios y los mecanismos de garantía para hacer efectivo este acceso

Vista la información facilitada por la Administración sanitaria, se cerró la actuación iniciada, sin perjuicio de hacer el seguimiento oportuno en lo que concierne a la consecución de los compromisos, medidas y actuaciones planteadas.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 07333/05	Listas de espera en el ámbito quirúrgico

9.4. Déficit de recursos hospitalarios y en la atención primaria

El problema que se acaba de exponer, relativo a las listas de espera, proviene mayoritariamente de un déficit de recursos, tanto materiales como personales, en los hospitales y en la atención primaria.

Las largas listas de espera provienen de un déficit de los recursos, tanto materiales como personales, en los hospitales y en la atención primaria

1. Hospitales

En el ámbito hospitalario, a pesar de que las nuevas tecnologías pueden comportar un cambio de paradigma en la relación médico-paciente, sobre todo en el telediagnóstico, a fin de acercar el hospital al domicilio del paciente, no se han implantado de manera efectiva, ni son eficientes todavía en el sistema sanitario catalán. Tampoco los servicios hospitalarios son los mismos en todo el territorio de Cataluña. Así, aunque los catalanes dispongan de hospitales cerca del domicilio, especialmente los comarcales, estos no siempre disponen de todos los servicios al alcance del paciente, de un cirujano determinado o de una sala de operaciones libre de látex (Q 01573/06), lo cual hace que algunos pacientes se tengan que derivar a los hospitales de referencia, con cargas de traslados y problemas para los usuarios. Por ello, el Síndic ha sugerido en determinados casos la implantación de nuevos servicios al alcance de los hospitales comarcales introduciendo sistemas de videoconferencias y de telediagnóstico, los cuales podrían facilitar los servicios a los pacientes, a los que no sería necesario derivar.

Las nuevas tecnologías aún no se han implantado de manera efectiva ni son eficientes en el sistema sanitario catalán

En este ámbito, cabe destacar la actuación de oficio 07375/05, derivada de la visita del Síndic al Hospital de Viladecans donde se indicó que se estaba elaborando un Plan funcional para la construcción de un nuevo hospital en Viladecans para superar la falta de recursos. A pesar de ello, el Síndic sugirió que, hasta que no estuviese listo el proyecto, se debían arbitrar medidas inmediatas antes de la puesta en funcionamiento de los recursos necesarios, y que durante los cinco años siguientes se elaborara un plan de transición para resolver los problemas actuales y poder dar respuesta a la demanda asistencial actual. Las sugerencias del Síndic y, en parte, las propuestas del personal serían aceptadas por el Departamento de Salud sobre las reformas de la estructura del hospital en lo que concierne a más camas y la construcción de una nueva sala de operaciones. En cuanto a la Unidad de Enfermos de Riesgo, se aceptó su necesidad y ya se ha estructurado un área determinada en urgencias con refuerzo de personal. La institución hará un seguimiento puntual de que la Administración cumpla todos estos compromisos.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 01573/06	Disconformidad con no poder ser atendido quirúrgicamente en un hospital que no dispone de quirófanos adecuados para las personas alérgicas al látex
A/O 07375/05	Seguimiento de un plan funcional para la construcción de un nuevo hospital para superar la falta de recursos

2. Atención primaria

También el déficit de recursos se ha puesto de manifiesto en la atención primaria, como por ejemplo en la queja 07320/05, con relación al déficit de recursos de la asistencia primaria en la comarca de la Noguera y, de manera específica, en el Centro de Atención Primaria de Artesa de Segre. Concretamente, la queja se centraba en la insuficiencia de los servicios de ginecología y obstetricia, la falta de trabajador social, y las deficiencias en el servicio de fisioterapia y en el sistema de control de los enfermos de la comarca que reciben tratamiento con sintrom.

De la información facilitada se desprendía que se habían reanudado las actividades de cribado de neoplasia de cuello de útero, una vez llevado a cabo el proceso de formación de los profesionales que realizan estas prácticas, y también que se habían implantado algunas medidas concretas para mejorar el sistema utilizado para los controles que tienen que seguir los enfermos que reciben tratamiento con sintrom. Finalmente, también se informó de que se contrató a una profesional, de forma eventual y a tiempo parcial, para la labor de trabajador social.

El déficit de recursos también se ha puesto de manifiesto en la atención primaria

En vista de la información facilitada, el Síndic entendió que el Departamento había evaluado el funcionamiento y la cobertura de los servicios sanitarios ofrecidos en la comarca de la Noguera, y que las medidas adoptadas contribuirían a mejorar la atención a los usuarios de la comarca.

Asimismo, se denunció (Q 08240/05) el mal funcionamiento de los servicios sanitarios de Tàrraga y, especialmente, del Centro de Atención Primaria II. El Departamento de Salud, también en este caso, adoptó las medidas necesarias para mejorar la atención en la prestación del servicio de dermatología incrementando

el número de profesionales encargados de estos servicios. También se reemprendieron las actividades de atención ginecológica preventiva, una vez superado el proceso reorganizador que estaba relacionado con el problema, más global, suscitado en el ámbito de la Región Sanitaria de Lleida con relación a los servicios de ginecología.

El Síndic sugirió al Departamento de Salud que pusieran en funcionamiento las medidas para garantizar la continuidad de la atención preventiva

En consecuencia, el Síndic cerró las actuaciones, recordando al Departamento de Salud la necesidad de que se concretasen y se pusieran efectivamente en funcionamiento las medidas indicadas para garantizar la continuidad de la atención preventiva —de acuerdo con las actuaciones que configuran la atención integral que establece el Programa de atención a la salud sexual y reproductiva— de modo que se eviten situaciones puntuales, como la planteada en esta queja, que puedan implicar una desatención y un riesgo para la protección de la salud de las personas usuarias.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 07320/05	Déficit de recursos de asistencia primaria en un municipio
Q 08240/05	Mal funcionamiento de un centro de atención primaria

9.5. Déficit de recursos humanos en las especialidades

Igual que sucedía en el apartado anterior, se puede establecer una relación directa entre las listas de espera y el déficit de recursos humanos en las especialidades. Durante el año 2006 se ha puesto de manifiesto, del mismo modo que ya se

había evidenciado en años anteriores, la insuficiencia de recursos humanos en el ámbito de la sanidad. El Síndic de Greuges ha instado en numerosas ocasiones a la Administración sanitaria para que aumente su plantilla, especialmente en cuanto a determinadas especialidades médicas. Sucede, sin embargo, que la propia Administración tiene graves dificultades para poder contratar a este personal, debido a su escasez.

Este año, por medio de las quejas de los ciudadanos, el Síndic de Greuges ha detectado de forma significativa esta escasez en especialidades. Una muestra de ello son las quejas relativas a la escasez de pediatras (Q 07522/05 y 13436/06), dermatólogos (10074/06), radiólogos (Q 09642/06) y oftalmólogos (Q 06026/06), o la insuficiencia de servicios de especialistas en alergología infantil en las comarcas de Girona (Q 04100/06). Aparte de estos supuestos, seguidamente se expone un caso que también ocupó a la institución en materia de falta de especialistas, en este caso en ginecología.

El Síndic ha instado a la Administración sanitaria para que aumente su plantilla, especialmente en cuanto a determinadas especialidades médicas

Se han recibido varias quejas relacionadas con la atención ginecológica que se presta en el ámbito de las tierras de Lleida. Estas quejas fueron admitidas a trámite y se pidió información al Departamento de Salud. Finalmente, al ver que el problema no era puntual, sino que afectaba a toda la población del área mencionada, se inició una actuación de oficio encaminada a esclarecer la presunta desatención y las posibles deficiencias en este terreno y, además, también se pidió información sobre una serie de dimisiones de los responsables de los servicios de ginecología del Programa

de atención a la salud sexual y reproductiva (PASSIR) en las comarcas de Lleida y en el Hospital Arnau de Vilanova de Lleida.

En general, las diversas quejas hacían referencia a la insuficiencia de los servicios encargados de la atención ginecológica en distintos sitios de la Región Sanitaria de Lleida, hecho que provocó, por ejemplo, la demora para acceder a ellos o la eliminación de los chequeos ginecológicos preventivos, de modo que sólo se llevaban a cabo en casos en los que existía una patología o un factor de riesgo específico. El Departamento de Salud confirmó la supresión temporal de las visitas ginecológicas preventivas en el Centro de Atención Primaria de Tàrrrega por motivos de reorganización, de manera que se priorizó la atención al embarazo y a las patologías. De la misma forma, informó de que se retomó la actividad preventiva con el cribado de cerviz con la toma de muestras por parte de las comadronas.

Con relación al problema general detectado en la Región Sanitaria de Lleida, el Departamento informó sobre el programa de mejora de la atención en obstetricia y ginecología que se estaba realizando en Lleida, partiendo de una visión integral, que abarcaría tanto los aspectos preventivos y de educación sanitaria como los asistenciales. Este programa tenía que incluir dos líneas de actuación básicas: por una parte, la mejora del aprovechamiento de los recursos actuales (que el propio Departamento considera deficitarios) con actuaciones en el ámbito organizativo e incidiendo en la vertiente formativa de los profesionales; y, por otra parte, la regularización y el aumento de plantillas.

El Síndic abrió una actuación de oficio sobre las posibles deficiencias en el ámbito ginecológico en las tierras de Lleida

La información facilitada indica que, a raíz de este programa, se ha producido una mejora en su calidad de la asistencia obstétrica. Así, en el Hospital Arnau de Vilanova se ha abierto una nueva sala de operaciones obstétricas y se ha pasado de uno a dos ginecólogos para atender las urgencias de obstetricia y ginecología.

En cuanto a la formación de los profesionales, las comadronas adscritas al PASSIR han participado en un programa de actualización de formación y los profesionales del PASSIR, que habían perdido pericia quirúrgica porque no asistían a partos, pueden acceder a un programa de reciclaje en el propio Servicio de tocoginecología del Hospital Arnau de Vilanova.

En cuanto a los recursos humanos, por un lado, se indica que la regulación de los turnos de guardia se organiza conjuntamente entre los profesionales de los tres centros públicos y se respeta la normativa estatal y europea vigente; por otro lado, se informa sobre una convocatoria de ocho plazas de ginecólogo para el programa PASSIR y sobre las gestiones que se están efectuando para cubrir la plaza vacante del Hospital Arnau de Vilanova.

Aparte de este programa de mejora específico para Lleida, el Departamento ha informado de que se han detectado distintos problemas en el modelo que se estaba desarrollando hasta ahora, como podrían ser la falta de un modelo referencial territorial o la falta de equidad territorial, y que, a partir del análisis de las carencias constatadas, se ha diseñado un nuevo modelo de atención a la salud maternoinfantil y a la salud sexual y reproductiva, único para todo el territorio de Cataluña. Este modelo asistencial conlleva la definición de nuevos papeles para los diferentes profesionales de la atención primaria, el incremento de la capacidad resolutoria de este nivel asistencial y una interrelación entre los PASSIR de la atención primaria y los servicios hospitalarios.

De todo eso se desprende que el Departamento de Salud ha puesto en funcionamiento toda una serie de

medidas dirigidas a mejorar la atención ginecológica no sólo en el área de Lleida, sino en todo el territorio catalán. Sin embargo, dadas las carencias y las deficiencias estructurales señaladas por el propio Departamento, especialmente en cuanto a la insuficiencia y a las dificultades para disponer de profesionales especializados, el Síndic de Greuges ha instado al Departamento de Salud para que agilice la implantación de toda la serie de medidas planteadas, tanto en cuanto a la formación y a la especialización de los profesionales como en lo que concierne al incremento de plantillas. De la misma forma, ha recomendado que se aproveche la experiencia de profesionales como por ejemplo las comadronas de las áreas básicas de salud, dada la falta de planificación para cubrir un 46% de aumento de natalidad, la dificultad para encontrar especialistas y una organización poco concordante con las necesidades actuales.

El Síndic ha instado al Departamento de Salud para que agilice la implantación de diversas medidas de formación y especialización de los profesionales

La efectividad de estas medidas, independientemente de otras soluciones que se puedan considerar, deberían tender a garantizar la continuidad de la atención ginecológica a la población en todas las vertientes que configuran el PASSIR y, muy especialmente, puesto que se ha manifestado como el aspecto más deficitario, la actividad preventiva, en la medida en que constituye una estrategia decisiva en el control de enfermedades de gran impacto, como por ejemplo el cáncer.

También ha instado al Departamento de Salud para que potencie la difusión del modelo de asistencia ginecológica, de la cartera de servicios que se ofrecen y de

los protocolos adoptados por el Departamento de Salud, para que la población pueda tener conocimiento de los mismos y de este modo se optimicen mejor los recursos.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 07320/05	Déficit de recursos de asistencia primaria en un municipio
Q 07522/05	Escasez de profesionales en la especialidad de pediatría
Q 13436/06	Escasez de profesionales en la especialidad de dermatología
Q 10074/06	Escasez de profesionales en la especialidad de radiología
Q 09642/06	Escasez de profesionales en la especialidad de oftalmología
Q 06026/06	Escasez de profesionales en la especialidad de alergología infantil
Q 04100/06	Insuficiencia de servicios de especialistas en alergología infantil
A/O 00658/06	Actuación de oficio por el posible deterioro dentro del ámbito sanitario de la especialidad de ginecología en Lleida
Q 07348/05	Disconformidad con la supresión del chequeo ginecológico preventivo
Q 07256/05	Disconformidad por la falta de servicio de ginecología en un CAP
Q 07562/05	Falta de servicio de ginecología

9.6. Transporte sanitario

En cuanto al transporte sanitario en Cataluña, durante el año 2006 el Servicio de Emergencias Médicas ha desplegado un nuevo modelo. Este nuevo modelo se basa en tres pilares fundamentales: más recursos, nuevas estrategias (separación de los vehículos de transporte urgente y de transporte programado) y más coordinación (desde un único punto central en Cataluña); y tiene como finalidad reducir el tiempo que tarda el vehículo a desplazarse hasta el enfermo.

A raíz de la puesta en marcha de este nuevo modelo y de diversas informaciones que llegaron al Síndic de Greuges sobre una posible deficiencia a la hora de aplicarlo, ya que se ha producido algún caso de retraso en la llegada de la ambulancia para atender al paciente, el Síndic inició una actuación de oficio (A/O

09883/06) para hacer un seguimiento sobre la efectividad de este nuevo despliegue y para analizar si éste ha cumplido las expectativas creadas.

El Síndic inició una actuación de oficio para hacer un seguimiento sobre la efectividad del nuevo modelo de transporte sanitario

El Departamento de Salud ha correspondido a la petición de información y ha informado a la institución de los aspectos más relevantes del nuevo modelo, como son la separación entre el transporte sanitario urgente (gestionado por el Sistema de Emergencias Médicas SA, SEMSA) y el no urgente (gestionado por el CatSalut por medio de entidades adjudicatarias) para optimizar los recursos y adecuarlos a las necesidades de los traslados; la posibilidad de mover ambulancias en zonas fronterizas, sin los conflictos habituales que había tiempo atrás; la remodelación de la flota de transporte urgente y su distribución entre ambulancias de soporte vital básico, ambulancias de soporte vital avanzado y ambulancias para el transporte sanitario no urgente; la dotación de los equipamientos sanitarios más sofisticados, y la más alta tecnología en las ambulancias de transporte urgente que permita que la coordinación y la activación se haga directamente desde la central del SEM, de forma que se pueda asignar la ambulancia más próxima e idónea, y hacer un seguimiento del traslado.

El Departamento ha indicado —y de los datos facilitados se desprende— que el despliegue del nuevo modelo ha supuesto una mejora sustancial del parámetro de tiempo de espera entre la hora de entrada de la alerta y el tiempo de asistencia. Esta mejora se ha puesto de manifiesto, ya que la implantación del nuevo modelo ha implicado la disminución del tiempo de espera en más de doce minutos.

El Síndic de Greuges, ante esta información, ha cerrado la actuación de oficio y ha sugerido al Departamento que, en el supuesto de que aún no se haya hecho, se hagan todos los posibles para que todas las ambulancias de transporte urgente dispongan de los equipos informáticos que permitan la transmisión de datos clínicos entre las unidades y el Centro Coordinador de SEM, sin perjuicio de hacer el seguimiento oportuno, una vez que el nuevo modelo esté plenamente implantado y se disponga de datos a más largo plazo, y para que se eviten al máximo las situaciones no deseables, como por ejemplo los retrasos en la llegada de las ambulancias.

En cuanto a las ambulancias para el transporte sanitario no urgente (transporte programado) se han recibido varias quejas por el funcionamiento deficiente y el servicio prestado por las empresas concesionarias del transporte sanitario. El Síndic de Greuges ha recordado al Servicio Catalán de la Salud el deber, como responsable de la prestación de los servicios sanitarios a los ciudadanos, de realizar las actividades de control y supervisión de las entidades proveedoras del servicio de transporte sanitario —y también de los otros servicios sanitarios— de manera que se haga un control riguroso y continuo de la eficacia y la calidad del servicio, y del cumplimiento de los estándares de calidad previamente fijados. Así, ante posibles irregularidades, se debería efectuar una evaluación de los medios destinados y de la calidad del servicio prestado por el proveedor y, en caso de constatar la existencia de irregularidades, adoptar las medidas que sean necesarias para garantizar el funcionamiento correcto del servicio.

También se han recibido diversas quejas sobre el uso del taxi como transporte sanitario. Las quejas en cuestión hacen referencia a la denegación posterior del resarcimiento de gastos que había ocasionado.

En este sentido, el Departamento de Salud recuerda que la prestación de transporte sanitario incluye el transporte especial de enfermos o accidentados cuando

concurran las circunstancias establecidas en el reglamento de las prestaciones sanitarias, es decir, una situación de urgencia que implique riesgo vital o daño irreparable para la salud del interesado y así lo ordene o lo determine el facultativo correspondiente; y la imposibilidad física del interesado o de otras circunstancias médicas que, siempre a criterio del facultativo, le impidan o incapaciten para utilizar el transporte ordinario.

Se han recibido diversas quejas sobre el uso del taxi como transporte sanitario

El Departamento de Salud indica que los taxis no son un transporte sanitario y que no se recogen como prestación del sistema sanitario público al que tenga derecho el usuario, pero que, sin embargo, para determinados casos no tributarios de transporte sanitario —y en los que, por lo tanto, se considera que las personas pueden utilizar medios de transporte ordinario— el Servicio Catalán de la Salud abona una ayuda de gastos de desplazamientos a cargo de un presupuesto diferenciado, ayuda que es graciable y va destinada únicamente a personas usuarias de la Región Sanitaria del Camp de Tarragona.

El Síndic ha sugerido definir con claridad la naturaleza y el alcance de las ayudas para el pago de gastos de desplazamiento

Ante este hecho, el Síndic de Greuges ha sugerido que sería necesario definir con claridad la naturaleza y el alcance de estas ayudas para el pago de gastos de desplazamiento, qué personas pueden ser beneficiarias de las mismas y si las ayudas son accesibles a todas las personas usuarias del Servicio Catalán de la Salud, o sólo a aquéllas de alguna o algunas regiones sanitarias. En estos

momentos, la institución está pendiente de la aceptación de esta sugerencia.

En estos casos, se ha detectado también una falta de información o información poco clara sobre la posibilidad o no de tramitar el resarcimiento en el supuesto de que se use el taxi como transporte sanitario. La legislación vigente establece de manera clara el derecho de los usuarios del sistema sanitario público a recibir información sobre los servicios sanitarios a los cuales pueden acceder y los requisitos para hacer uso de ellos. Este derecho se traduce en una obligación de la administración afectada en cada caso, ante una solicitud de prestación sanitaria por parte de una persona beneficiaria, de exponerle con detalle y claridad las condiciones con las que este servicio se prestará. Y es en este sentido que se ha hecho un recordatorio de deberes legales.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 09883/06	Seguimiento sobre la efectividad del despliegue del nuevo modelo de transporte sanitario en Cataluña
Q 04653/06	Disconformidad por la denegación de transporte sanitario para asistir a un tratamiento de diálisis
Q 02417/06	Disconformidad por la denegación de resarcimiento de gastos por transporte con taxi

9.7. Enfermedades especiales

En el marco de la función de protección de las personas en el ámbito de la salud, es frecuente que éstas se dirijan al Síndic para plantear los problemas específicos que sufren día a día personas afectadas por alguna enfermedad de las llamadas habitualmente *enfermedades con dificultades de diagnóstico o de tratamiento*, o *enfermedades especiales*. Bajo este epígrafe se pretende recoger una casuística variada de problemas con los que se encuentran las personas que están afectadas, por ejemplo, por el síndrome de fatiga crónica, la celiaquía o la epidermólisis ampollar.

1. Síndrome de la fatiga crónica

Este año es oportuno hacer referencia específicamente al síndrome de la fatiga crónica, con relación al cual se han presentado diversas quejas (Q 08359/05; Q 01043/06; Q 02243/06). Entre otras carencias y demandas, se planteaba la modificación del Real decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, para que esta norma recogiera expresamente un baremo específico para el síndrome de fatiga crónica.

El Síndic recomendó que la normativa sobre el síndrome de la fatiga crónica recogiera un baremo específico

Puesto que se trataba de una norma de ámbito estatal, se trasladó esta propuesta de reforma normativa al Defensor del Pueblo. Esta institución dio a conocer a las personas interesadas las actuaciones efectuadas con relación a las enfermedades de la fibromialgia y el síndrome de la fatiga crónica. En consecuencia, los órganos correspondientes de la Administración estatal habían informado del desarrollo de varias actuaciones que deberían permitir disponer de información relevante para tratar de forma integral y adecuada este problema, como por ejemplo la financiación de programas de investigación científica y de protocolos para evaluar la afectación funcional de la enfermedad.

En la misma línea informó la Administración autonómica catalana, mediante el departamento competente en materia de asistencia y servicios sociales, indicando que se están estudiando los problemas específicos que plantea el síndrome de fatiga crónica —junto con otras enfermedades de diagnóstico reciente— en un grupo de trabajo, integrado por profesionales representantes de las diversas

comunidades autónomas y de la Administración estatal. También indicó que se estaba estudiando la cuestión en la Comisión Estatal de Valoraciones, para consensuar los diferentes planteamientos sobre los síntomas que sufren las personas afectadas, si bien hasta entonces no se habían alcanzado conclusiones definitivas.

Desde la perspectiva del tratamiento y la atención sanitaria de esta enfermedad, cabe mencionar que se ha aprobado el nuevo Modelo de atención a la fibromialgia y al síndrome de la fatiga crónica, que define el modelo asistencial para estas enfermedades en el futuro, hecho que se puede considerar como un avance en el compromiso de los distintos profesionales que están relacionados (previamente manifestado por la Administración sanitaria catalana) de profundizar en el conocimiento de estas enfermedades para contribuir a una más alta homogeneidad a la hora de diagnosticarlas y tratarlas.

A pesar de ello, a fin de hacer un seguimiento, el Síndic ha iniciado nuevas actuaciones para conocer la materialización de las acciones planteadas con anterioridad, las previsiones de ampliación de recursos, tanto en el ámbito global como de distribución en el territorio, y también las actuaciones previstas para implantar efectivamente este modelo propuesto de atención a esta enfermedad.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 08359/05	Propuesta de incluir el síndrome de fatiga crónica en el Decreto 1971/1999, de 23 de septiembre, que regula los baremos vigentes en minusvalía
Q 01043/06	
Q 02243/06	

2. Celiaquía

Otro colectivo de enfermos con una problemática de queja parcialmente coincidente con la anterior es el de personas afectadas por la enfermedad celíaca. Las quejas recibidas denunciaban la desprotección y la escasa ayuda que estos enfermos y sus familias reciben

para hacer frente a los gastos en alimentos especiales, sin proteína del gluten, como tratamiento imprescindible para esta patología; además de otras dificultades, como por ejemplo la valoración particular de sus problemas específicos en el reconocimiento de un grado de discapacidad.

En cuanto a este segundo aspecto (Q 01965/05; AO 02738/06), el resultado de las actuaciones realizadas ante la Administración de la Generalitat de Catalunya y ante la Administración estatal —a través del Defensor del Pueblo, a quien se comunicó las cuestiones suscitadas— no ha permitido todavía un reconocimiento o tratamiento específico de esta patología, si bien se ha constatado que se están desarrollando actuaciones y trabajos, con la participación de las distintas administraciones, para estudiar y evaluar una posible revisión de los baremos técnicos de valoración que posibilitarían que estas personas pudiesen acceder mejor a las diversas líneas de ayudas sociales para personas con discapacidad.

Se aconseja estudiar la conveniencia de incluir los alimentos sin gluten como una prestación sanitaria complementaria para los afectados por la enfermedad celíaca

Asimismo, con relación al aspecto estrictamente sanitario, el elevado coste de los productos dietéticos que tienen que consumir las personas afectadas por esta enfermedad crónica —cosa que representa un incremento de gasto considerable para muchas familias— aconseja estudiar la conveniencia y la viabilidad de incluir los alimentos sin gluten como una prestación sanitaria complementaria, dentro de la prestación sanitaria dietoterapéutica, con la financiación a cargo del Sistema Nacional de Salud.

Dentro de la actuación de oficio iniciada (AO 01168/06) se formuló esta propuesta, mediante el Defensor del Pueblo, puesto que conlleva una modificación de la normativa estatal reguladora de las prestaciones sanitarias. Esta institución, una vez efectuadas las actuaciones oportunas, ha comunicado al Síndic el criterio de la Administración sanitaria estatal, la cual no es favorable a la financiación de los productos sin gluten.

A pesar de todo, dadas las dificultades que sufren las personas aquejadas de celiaquía crónica, y a la insuficiencia de las prestaciones y ayudas que reciben, el Síndic considera que sería necesario continuar estudiando este problema, para avanzar en la mejora de la protección sanitaria a estos enfermos y que, en el supuesto de que no se acceda a incluir los alimentos sin gluten en los productos financiados por el sistema sanitario público, que se estudie la posibilidad de otras ayudas económicas o subvenciones de las administraciones públicas que permitan compensar el exceso de gasto que soportan las familias afectadas.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 01965/05 AO 02738/06	Reconocimiento de un grado de discapacidad para personas afectadas por la enfermedad celíaca
AO 01168/06	Actuación de oficio para incluir los alimentos sin gluten como una prestación sanitaria complementaria con la financiación a cargo del Sistema Nacional de Salud

3. Epidermólisis ampollar (conocida popularmente como *Epidermólisis bullosa*)

Por último, hay que mencionar los problemas denunciados por las personas afectadas de epidermólisis ampollar (Q 00739/06), relativa a la falta de cobertura de los gastos del material de cuidado que requieren diariamente. Puesto que finalmente la Administración sanitaria informó de que el Servicio Catalán de la Salud gestionaba los trámites necesarios para que las personas afectadas pudieran

también disponer gratuitamente del material de cuidado, el Síndic cerró las actuaciones iniciadas.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00739/06	Falta de cobertura de los gastos del material de cuidado por enfermos de epidermólisis ampollar

9.8. Medicamentos y farmacia gratuitos

Han sido diversas las quejas relacionadas con la prescripción farmacéutica y, principalmente, con relación a la disconformidad de los afectados con el Servicio Catalán de la Salud, por cómo les denegaba la farmacia gratuita para sus hijos, aquejados de diferentes enfermedades y con diversos grados de discapacidad.

Ante la solicitud de los interesados de farmacia gratuita, la Región Sanitaria solicita que se aporte la documentación necesaria e imprescindible para poder valorar el caso y, en muchos casos, informa a los afectados de la denegación de la solicitud de farmacia gratuita “por el hecho de que el gasto mensual representa un porcentaje de los ingresos por persona por debajo de los parámetros establecidos”.

Se han recibido diversas quejas relacionadas con la prescripción farmacéutica

Ante la situación mencionada, el Síndic consideró conveniente recomendar al Departamento de Salud que, puesto que se trata de una ayuda que no tiene carácter normativo —al menos fuera del ámbito de la universalización de la asistencia sanitaria— para las personas sin recursos económicos suficientes, sería necesario que, teniendo en cuenta que los medicamentos son indicados

terapéuticamente y son imprescindibles para el tratamiento de las enfermedades de los afectados, se considerase la posible desinformación que pueden sufrir los solicitantes sobre los criterios y las condiciones para recibir la cobertura de farmacia gratuita, por lo que se recordó los deberes legales de informar de las prestaciones y de los servicios que presta el Servicio Catalán de la Salud, en el marco de la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud.

Además, también sugirió que se estudiase la posibilidad de definir reglamentariamente los criterios para conceder o denegar la cobertura de farmacia gratuita de los beneficiarios que disponen de cobertura sanitaria por medio de sus progenitores afiliados a la Seguridad Social —y que no tengan asignada la cobertura de la asistencia sanitaria por medio del Real decreto 1088/1989, de 8 de septiembre— y, asimismo, los supuestos y las condiciones de acceso, y su publicación e información, a fin de garantizar la equidad a la hora de conceder la cobertura de farmacia gratuita.

El Síndic sugirió definir reglamentariamente los criterios de la concesión de la cobertura de la farmacia gratuita

Por último, el Síndic recomendó que se agilizase la tramitación de las solicitudes de farmacia gratuita de manera que se adecuaran a los plazos que establece la normativa de procedimiento administrativo y que, del mismo modo, se resolviesen de forma expresa todas las solicitudes y también las denegaciones. En este sentido, y a modo de ejemplo, cabe señalar el caso de una solicitud que se presentó en junio de 2005 y fue resuelta en abril de 2006 (Q 02660/06).

Igualmente, se han formulado diversas quejas que plantean el problema de la concesión de la prestación farmacéutica,

cuando el producto sanitario o farmacéutico prescrito no está incluido en la prestación farmacéutica del Sistema Nacional de Salud (SNS), pero se acredita la indicación terapéutica y se justifica que es imprescindible para tratar determinadas enfermedades, sin que conste ninguna alternativa al producto en el ámbito del SNS. En estos casos, las regiones sanitarias del CatSalut resuelven las solicitudes formuladas por los interesados, autorizando o no la financiación de los productos excluidos del SNS, con criterios y procedimientos que sería necesario homogeneizar, hacer públicos y agilizar, cosa que también se recomendó.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 02660/06	Solicitud de farmacia gratuita que excede los plazos que fija la normativa
Q 10874/06	Disconformidad por la denegación de una solicitud de farmacia gratuita a un menor que tiene reconocida una discapacidad del 42%
Q 07563/06	Disconformidad por la denegación de la solicitud de farmacia gratuita a un aquejado de síndrome de West
Q 03166/06	Disconformidad por la denegación de la solicitud de farmacia gratuita a un afectado del síndrome de Trigonocefalia de Opitz.
Q 12880/06	Necesidad de un medicamento no incluido en las listas de la Seguridad Social

9.9. Relaciones con las administraciones

Las relaciones que se han mantenido con la Administración sanitaria han sido fluidas y habituales, tanto en cuanto a los expedientes de queja concretos como a las relaciones mantenidas con motivo de los expedientes de oficio iniciados por la institución.

Sin embargo, en ocasiones, las respuestas a las peticiones de informes no son del todo completas y el Síndic se ve obligado a volver a pedir nuevos informes para aclarar la situación y la postura de la

Administración, como ha sucedido, por ejemplo, en la queja 07348/05, relativa a la supresión de chequeos ginecológicos preventivos o en la queja 07436/06 sobre la supresión de la atención continuada en un municipio.

Se han continuado manteniendo reuniones periódicas con la jefa de relaciones institucionales del gabinete de la consejera y, aparte del envío habitual de documentación escrita, se realizado también otras reuniones con diversos responsables de la Administración, que han permitido agilizar los trámites relativos a expedientes que revestían cierta urgencia, como el caso de la queja 10436/06, relativa a la pérdida de un historial clínico.

Asimismo, la colaboración ha sido muy buena en los casos en los que la oficina del Síndic ha hecho inspecciones en diversos centros de atención médica, tanto en el marco de los desplazamientos que se efectúan habitualmente por el territorio como en las visitas de inspección que se han hecho a varios hospitales de Cataluña. Estos contactos han resultado especialmente provechosos, puesto que los profesionales que trabajan en estos centros y los responsables administrativos que se encargan de los mismos han ofrecido una información de primera mano e *in situ* muy valiosa para la institución.

9.10. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja 07255/05

El promotor se queja por el retraso del servicio de una ambulancia

Con relación a la queja por el hecho de que la ambulancia tardó 40 minutos en llegar, el Síndic recuerda al Departamento de Salud lo que establece la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sobre la responsabilidad patrimonial extracontractual de la Administración sanitaria cuando se lesionan los bienes y los derechos de los ciudadanos como consecuencia del funcionamiento de un servicio público sanitario.

La mencionada responsabilidad, cuando la relación de causalidad entre la actividad de la Administración y el resultado lesivo es inequívoca, se debe iniciar de oficio, de acuerdo con el procedimiento de responsabilidad patrimonial establecido en el Real decreto 429/1993, de 26 de marzo, o bien tramitarla por el procedimiento abreviado, si ha sido iniciada por los particulares. Asimismo, el Síndic manifiesta que sería necesario que se respondiera al interesado en sus solicitudes de información y atención al Departamento de Salud, de acuerdo con las peticiones que indica haber hecho, que no han tenido respuesta.

Acepta la resolución del Síndic

Queja 04814/05

Disconformidad con el centro de diálisis que considera que tiene deficiencias

Desde el Departamento de Salud se ha indicado, en síntesis, que no es necesario abrir ningún tipo de expediente de autorización, ya que el centro está autorizado y no presenta ningún problema estructural ni de instalaciones para un funcionamiento normal.

Con la información recibida del Departamento de Salud, el Síndic no puede constatar que se haya cometido ninguna irregularidad, por lo que pone fin a sus actuaciones en este asunto.

Falta de irregularidad

Queja 03886/05

Falta de respuesta a una reclamación por el mal estado de una clínica

Con relación a la falta de respuesta del Departamento de Salud a la reclamación por

las malas condiciones en que está una clínica, el Síndic recuerda que ha sugerido, en diversas ocasiones, la intervención celosa del CatSalut en el control de la actividad de los centros proveedores, cosa que ya se ha hecho, sin perjuicio de que no se haya considerado oportuno iniciar un expediente sancionador al mencionado centro.

El Síndic también recuerda que ha sugerido la agilización de los procedimientos de responsabilidad patrimonial y ya se ha resuelto el de la persona interesada, tal y como se ha comunicado al Síndic.

Acepta la resolución del Síndic

Queja 03771/05

Disconformidad con el funcionamiento de un hospital de Barcelona

A raíz de la queja presentada por la disconformidad con el funcionamiento de un hospital, el Departamento de Salud informa de que se ha firmado el convenio general 2004-2005 que afecta a los profesionales de enfermería y al personal no sanitario, y que también se ha firmado el convenio con la Asociación Profesional de Facultativos para el periodo 2006-2007.

Por ello, como la dirección del centro ha adoptado medidas que tienden a incorporar reivindicaciones formuladas por los afectados, el Síndic finaliza sus actuaciones y recuerda al Departamento de Salud la necesidad de facilitar y promover el diálogo entre las partes.

Acepta la resolución del Síndic

Queja 02374/05

Seguidora de los Testigos de Jehová disconforme con la intervención médica a su hija

Con relación a la queja de la promotora en la que manifiesta su disconformidad con la actuación de un hospital en la intervención quirúrgica a su hija, menor de edad y Testigo de Jehová (quiere que la trasladen urgentemente a otro hospital con instrumental adecuado, y solicita alternativas al tratamiento con transfusión sanguínea), a pesar de que no se desprende ninguna actuación irregular de los agentes actuantes de la Administración sanitaria, ni del CatSalut, por el hecho de no ofrecerle alternativas al tratamiento convencional, ni darle soluciones para poder optar a otros tratamientos alternativos, ya que no los había en la Región Sanitaria correspondiente, el Síndic entiende que sería necesario informar a la interesada de las posibilidades

existentes en Cataluña y, si fuese el caso, en el Estado, a fin de darle el apoyo y auxilio necesarios, con recursos más adecuados a sus necesidades.

Acepta la resolución del Síndic

año y hacerse realidad durante el año 2007, para garantizar la equidad en el acceso a las pruebas y las visitas con especialistas a todas las regiones sanitarias.

Acepta la resolución del Síndic

Actuación de oficio 07052/05

Brote de legionelosis en Vic

El Síndic, dado el índice de mortalidad de la enfermedad y desconociendo la posible causa del brote mencionado, decide iniciar esta actuación de oficio y solicita información a las distintas administraciones implicadas. Del informe recibido del Departamento de Salud se desprende la aceptación de las sugerencias del Síndic sobre la actuación de todas las administraciones.

Con la información recibida de las administraciones involucradas, el Síndic finaliza su intervención y considera la queja resuelta.

Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic

Actuación de oficio 07333/05

Listas de espera en intervenciones quirúrgicas

Con relación a la actuación de oficio sobre las listas de espera en intervenciones quirúrgicas, el Síndic recuerda la importancia de que se actúe con criterios de equidad territorial, para evitar que haya regiones en las que los plazos medios de espera superen los habituales para el conjunto del territorio, con independencia de que, en todo caso, sea necesario cumplir los plazos máximos de acceso a todos los procedimientos incluidos en el Decreto 354/2002.

También el Síndic sugiere que se amplíe la relación de procedimientos garantizados y que se potencie la información de la ciudadanía en general respecto al acceso a los servicios y de los mecanismos de garantía para hacer efectivo este acceso.

Acepta la resolución del Síndic

Actuación de oficio 07332/05

Listas de espera para las consultas externas y las pruebas diagnósticas

El Síndic abre una actuación de oficio sobre las listas de espera de consultas externas y las pruebas diagnósticas, recomienda que se resuelva la diversa situación con equidad territorial, sin permitir que algunas regiones sanitarias superen los promedios en tiempo de resolución, actividad acumulada o lista de espera. Disponiendo de los sistemas indicados de información nominal de listas de espera para consultas externas, sería necesario implantar sistemas de actualización para la actuación preferente de las listas más largas y de determinadas patologías, para evitar lo que podría significar una presunta denegación injustificada de asistencia.

Asimismo, con relación a los compromisos conseguidos por el Departamento, en cuanto a medidas que se tienen que adoptar durante el año 2006, con implantación definitiva en el año 2007, como por ejemplo la consolidación del Registro de pruebas diagnósticas, el establecimiento del tiempo de garantía para éstas de 90 o 120 días o el diseño y la constitución del nuevo Registro de las listas de espera para primera visita y conseguir un tiempo máximo de 3 meses, el Síndic sugiere que puedan implantarse antes de acabar el

Queja 05968/05

Enfermo de obesidad mórbida pide ayuda para operarse

Con relación a la queja por la atención recibida en el sistema sanitario público por un enfermo con obesidad mórbida, el Síndic recuerda la necesidad de garantizar la continuidad del proceso asistencial al promotor de la queja, cuanto antes mejor, y de facilitarle, de la forma más amplia posible, la información referente a su estado de salud, el tratamiento recomendado y los riesgos y beneficios, tanto del tratamiento como del no-tratamiento, y también las opciones terapéuticas alternativas.

Acepta la resolución del Síndic

10. SEGURIDAD CIUDADANA Y JUSTICIA

10.0. Seguridad ciudadana y justicia en cifras

10.1. Seguridad ciudadana

1. Introducción
2. Maltratos por distintos cuerpos policiales
3. La inoperancia policial y la percepción de inseguridad ciudadana
4. Visitas a las comisarías de la comarca del Barcelonès
5. DNI y pasaportes
6. La cancelación de antecedentes policiales

10.2. Administración de Justicia

1. Introducción
2. La lentitud judicial y las carencias en la Administración de Justicia
3. La comunicación entre la Administración de Justicia y los ciudadanos
4. Colegios
5. Registro civil

10.3. Servicios penitenciarios

1. Masificación en las prisiones
2. Principio de proporcionalidad
3. Traslados de internos entre administraciones penitenciarias
4. Traslados de internos dentro de Cataluña
5. Salud y derecho a la vida
6. El trabajo penitenciario y sus problemas
7. Funcionariado
8. La necesaria implicación social

10. 4. Violencia de género

1. Introducción
2. Administración de Justicia
3. Los servicios de acogida para mujeres que sufren violencia de género

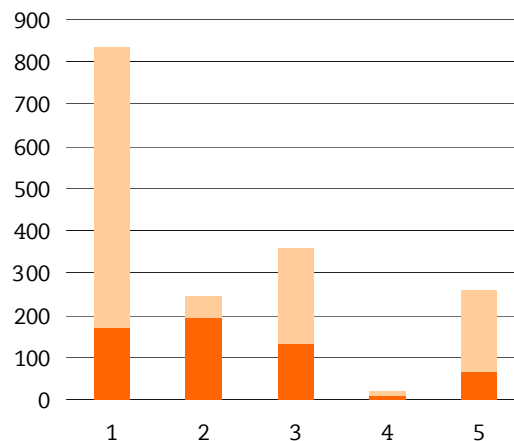
10. 5. Relaciones con las administraciones

10.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

10.0. Seguridad ciudadana y justicia en cifras

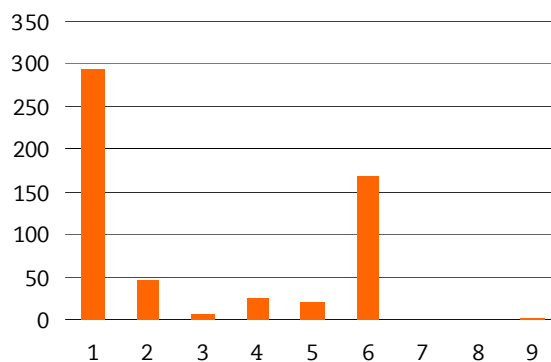
Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	C	Total
1 Administración de Justicia	1	168	667	836
Corporaciones	-	22	107	129
Desacuerdo sentencia	-	17	226	243
Indultos	-	-	3	3
Inejecuciones	-	19	39	58
Información denegada	-	5	1	6
Juzgados de Paz	-	-	2	2
Lentitud	-	57	161	218
Falta medios	-	1	6	7
Registro Civil	1	47	122	170
2 Servicios penitenciarios	-	192	55	247
Atención sanitaria	-	5	5	10
Cumplimiento de condena	-	18	13	31
Internos	-	156	28	184
Masificación	-	-	1	1
Preparación vida en libertad	-	1	-	1
Otros	-	12	8	20
3 Actuación de las fuerzas de seguridad	3	129	225	357
Establecimientos militares	-	-	1	1
Compañías privadas de seguridad	-	4	1	5
Guardia Civil	-	6	12	18
Mossos d'Esquadra	1	67	104	172
Policía Nacional	1	15	26	42
Policías locales	1	37	81	119
4 Violencia de género	1	8	12	21
5 Otros	3	62	196	261
Total	8	559	1.155	1.722



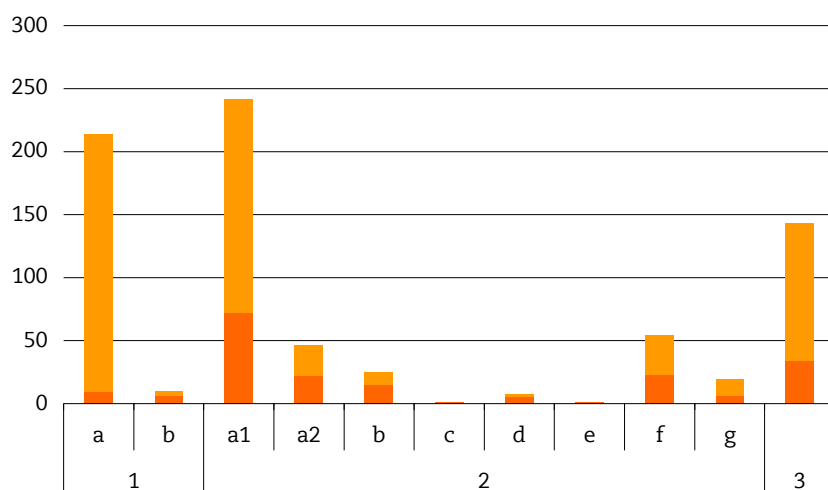
Distribución según la administración de las actuaciones iniciadas durante el 2006

Administración afectada	AO	Q	Total
1 Administración autonómica	4	289	293
2 Administración local	2	45	47
3 Administración central	-	6	6
4 Administración periférica	2	24	26
5 Administración institucional	-	22	22
6 Administración judicial	-	169	169
7 Servicios públicos privatizados	-	1	1
8 Otras administraciones	-	1	1
9 Privada o inconcreta	-	2	2
Total	8	559	567



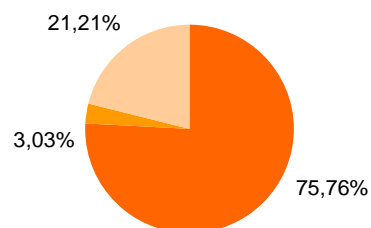
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2006

	<2006	2006	Total
1 Actuaciones no finalizadas	16	208	224
a En trámite	10	204	214
b Pendiente de respuesta a la resolución	6	4	10
2 Actuaciones finalizadas	145	250	395
a Actuación correcta de la Administración:			
a₁ Antes de la intervención del Síndic	72	170	242
a₂ Después de la intervención del Síndic	22	24	46
b Acepta la resolución	15	10	25
c Acepta parcialmente la resolución	1	0	1
d No acepta la resolución	5	2	7
e No colabora	1	0	1
f Trámite con otros ombudsmen	23	31	54
g Desistimiento del promotor	6	13	19
3 No admitida	34	109	143
Total	195	567	762



Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■ Acepta la resolución	25	75,76%
■ Acepta parcialmente la resolución	1	3,03%
■ No acepta la resolución	7	21,21%
Total	33	100,00%



10.1. Seguridad ciudadana

1. Introducción

Igual que en años anteriores, el grueso de quejas que recibe la institución en este área se centra básicamente en la falta de proporcionalidad en las actuaciones de los cuerpos de seguridad, el trato inadecuado y la inoperancia policial.

Ante determinadas conductas es preciso el uso de la compulsión sobre las personas. La Resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobó el código de conducta para los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley. El artículo 3 regula el uso de la fuerza y dispone que sólo se tiene que usar cuando sea estrictamente necesario y en la medida en que lo requiera el cumplimiento de su labor.

El problema radica en la intensidad de la fuerza que se debe utilizar. Los medios de respuesta tienen que ser los necesarios para alcanzar el objetivo: defender los derechos amenazados o vulnerados. A veces, es difícil calibrar, en la tensión y el acaloramiento del momento, la extensión exacta de la respuesta requerida ante la violencia que los otros utilizan. En una lucha cuerpo a cuerpo, los agentes de policía sólo son humanos y, de acuerdo con el ordenamiento, hay que determinar si ha habido legítima defensa o un exceso. Otra cosa bien distinta es hacer uso de la violencia contra gente violenta, una vez que la violencia ha cesado. Eso nunca es justificable y, además, sólo sirve para transformar a los agresores en víctimas.

Los cuerpos policiales tienen que mantener el principio de proporcionalidad, especialmente, en las acciones preventivas

Si esta proporcionalidad es exigible en todas las situaciones en las que

intervienen las fuerzas de seguridad – incluyendo, por lo tanto, las situaciones de violencia en las que no siempre es fácil de calibrarla y mantenerla–, lo debe ser especialmente cuando se trata de acciones preventivas que pretenden evitar situaciones que puedan perturbar el ejercicio de los derechos de otros ciudadanos.

Asimismo, los cuerpos policiales tienen que ser capaces de mantener el principio de proporcionalidad en las acciones preventivas que pretenden evitar situaciones que puedan perturbar el ejercicio de los derechos de otros ciudadanos, de cumplir sus funciones constitucionales y de cumplir su labor protectora de los derechos de todo el mundo, sin ninguna discriminación por razón de nacimiento, raza, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal.

La mayor parte de las quejas sobre la falta de proporcionalidad en la actuación de los cuerpos policiales se ha cerrado por el hecho de que no se ha detectado ninguna irregularidad en la actuación de la Administración; bien porque se trataba de materias objeto de un procedimiento judicial pendiente de resolución, bien porque han sido objeto de una resolución judicial, o bien porque los hechos descritos por el promotor de la queja y por los agentes policiales son contradictorios y, dada la falta de prueba, bajo el punto de vista jurídico, existe el concepto de presunción de veracidad en favor de las manifestaciones de los agentes.

Con relación a la falta de proporcionalidad en la actuación de los cuerpos policiales, este año el Síndic ha recibido algunas quejas relativas a la actuación policial el día de la celebración del título de liga del FC Barcelona y el día de la celebración de la Champions League.

Los ciudadanos se han quejado con relación a la actuación de los cuerpos policiales durante la celebración de estos acontecimientos porque, según los interesados, los agentes utilizaron pelotas de goma, les impidieron el paso por la

fuerza y les agredieron. En todos los casos, el Departamento de Interior ha facilitado una información exhaustiva del dispositivo policial que se montó durante aquellos días, pero, a pesar de ello, no se ha podido probar el uso de estas pelotas de goma y algunas quejas se han tenido que cerrar porque se encontraban *sub iudice*.

Una novedad de este año han sido las quejas sobre las actuaciones del Gobierno con relación al refuerzo de la seguridad ciudadana en determinados sitios ante la ola de robos en urbanizaciones y núcleos aislados.

2. Maltratos por distintos cuerpos policiales

Como quejas más significativas en materia de maltratos cabe destacar las presentadas por SOS Racisme. Cada vez que esta asociación ha tenido conocimiento de alguna denuncia formulada por algún ciudadano, lo ha puesto en conocimiento de la institución. De todos modos, en la mayor parte no se hay podido intervenir porque se encontraba *sub iudice* o porque había una resolución judicial. A modo de ejemplo, véanse las quejas: 04958/06, 05480/06, 07155/06, 07169/06, 07764/06, 07823/06, 08402/06, 08620/06, 08621/06, 08872/06, 10503/06, 11383/06.

También han sido numerosas las quejas de maltratos presentadas por diversas personas, a pesar de que, como se señalaba en el apartado anterior, se han cerrado porque no se ha apreciado ninguna irregularidad, bien por una falta de pruebas o por el hecho de que han sido objeto de algún procedimiento judicial. Véanse las quejas: 02663/06, 02973/06, 03982/06, 03996/06, 04400/06, 04445/06, 04470/06, 04633/06, 04640/06, 04641/06, 05126/06, 05162/06, 07122/06, 10249, 11977/06.

3. La inoperancia policial y la percepción de inseguridad ciudadana

En este ámbito, cabe destacar la queja 05093/06 en la cual se imputó a un

ciudadano el hecho de haber cometido una falta de lesiones que no había cometido.

Del informe del Departamento de Justicia se desprende que, por error, a la hora de aclarar el nombre de la persona, se imputó una falta a un ciudadano que no era su autor. Ante este hecho, el Síndic manifestó al Departamento que, a pesar de que los datos sobre el afectado fueran facilitados por la empresa propietaria del vehículo que el interesado conducía, corresponde a los Mossos d'Esquadra adoptar las medidas pertinentes para que estos hechos no se vuelvan a producir, es decir, hacer las comprobaciones y las gestiones que sean necesarias para que no se impute a un ciudadano una falta que no ha cometido. Aun así, cabe destacar que el Departamento de Interior no ha aceptado la sugerencia formulada.

Este año, como novedad, se han recibido quejas relativas a la percepción de inseguridad de los ciudadanos ante la comisión de determinados hechos delictivos. Así, el promotor de la queja 08874/06, propietario de una joyería a las Tierras de Ebro, manifestó que fue víctima de un atraco con intimidación con arma blanca y el secuestro de su mujer, con las consiguientes secuelas psíquicas y económicas que este hecho causó al conjunto de la familia. Reclamaba mayor presencia policial en la zona.

Para dar respuesta a esta persona, y puesto que el Cuerpo de Policía Nacional aún continúa teniendo competencias en estas regiones en materia de seguridad ciudadana, el Síndic se dirigió al delegado del Gobierno, a fin de que informara a la institución sobre la presencia policial en el territorio de las Tierras del Ebro y sobre la perspectiva de trabajo en coordinación con otros cuerpos policiales.

El Síndic se dirigió al delegado del Gobierno, a fin de obtener información sobre la presencia policial en el territorio de las Tierras del Ebro

El delegado del Gobierno, en respuesta a la solicitud de información, informó de todas las medidas que se habían adoptado para garantizar la seguridad de los ciudadanos y del hecho que, en los últimos meses, las medidas ya habían comenzado a dar frutos. Aun así, del mismo modo que se ha hecho en otros casos, antes de cerrar la queja, el Síndic solicitó al delegado del Gobierno que ofreciera al afectado la posibilidad de concertar una entrevista con algún asesor de su delegación o de la subdelegación de Tarragona para aclarar cualquier duda o cuestión que le quisiese plantear.

La inseguridad ciudadana se debe enfocar y combatir potenciando y agilizando los mecanismos de coordinación entre los distintos cuerpos policiales y con el compromiso de todas las instituciones de facilitar información al conjunto de la sociedad sobre cuál es la realidad, qué se está haciendo para combatirla y cuáles son los resultados.

Así, después del estudio de la queja 00756/06, en la cual la promotora denuncia el maltrato verbal que recibió un amigo suyo pakistaní por parte de un funcionario de la Sección de Extranjeros de la Comisaría de L'Hospitalet de Llobregat, no se ha detectado que este maltrato efectivamente se produjera. Además, el Síndic valora muy positivamente que la jefa de la Comisaría enviase una carta a la promotora en la que se ofrecía personalmente a atender al afectado para facilitar el asesoramiento que necesitara. Este caso es un ejemplo en el que la entrevista personal denota un trato de la policía que va más allá de lo que es estrictamente formal y profesional, y se acerca más al plano personal de atención al ciudadano.

Los agentes policiales tienen que tratar correctamente a los ciudadanos y compatibilizar su actuación con el respeto a los derechos de las personas

El año pasado ya se apuntaba que, en el campo de los diversos profesionales que integran los miembros de seguridad, el Síndic detecta la necesidad de que se mejore la compenetración de los cuerpos policiales con la colectividad por medio de respuestas individualizadas.

Por ejemplo, en las operaciones que se llevan a cabo para combatir el tráfico de drogas en lugares de ocio y tiempo libre, hay ciudadanos que pueden ver perturbado su tiempo libre, ya que se les tiene que identificar y cachear para detectar a aquéllos que hayan cometido algún acto ilegal. A pesar de las dificultades que plantean estos tipos de actuaciones, los agentes deben intentar tener en todos los casos un trato adecuado haciendo compatible su actuación con los derechos de los ciudadanos.

En el caso de la queja 01076/06, la persona interesada manifestó que, con motivo de una batida antidroga que se efectuó en un bar de Barcelona, sintió que se estaban vulnerando sus derechos, particularmente los del honor y la dignidad, debido al trato recibido. A consecuencia de analizar la queja con detenimiento, la institución consideró que, si bien la actuación se realizó sin hacer uso de la fuerza y sin faltar al respeto de las personas presentes, dada la juventud de la persona interesada, se le debería haber facilitado, igual que al resto de personas, la información sobre el motivo de las intervenciones, a pesar de las dificultades que a menudo plantea el hecho de dialogar con los afectados. La institución aún está pendiente de que el Departamento de Interior se posicione con respecto a este tema.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 05093/06	Disconformidad porque se le imputó una falta de lesiones que no había cometido
Q 08874/06	Disconformidad por la falta de presencia policial en la zona donde tienen su joyería
Q 00756/06	Disconformidad por el maltrato verbal que recibió un ciudadano pakistaní por un funcionario de la Comisaría de L'Hospitalet de

Llobregat

Q 01076/06 Disconformidad por el maltrato recibido con motivo de una batida antidroga que se efectuó en un bar de Barcelona

4. Visitas a las comisarías de la comarca del Barcelonès

A lo largo del año 2006, el Síndic de Greuges ha visitado de oficio las comisarías de la comarca del Barcelonès, si bien la intención es extender estas visitas al resto de comisarías de Cataluña.

Las comisarías visitadas han sido las siguientes: Comisaría de L'Hospitalet de Llobregat (02.03.06), Comisaría de Les Corts (15.03.06), Comisaría de Nou de la Rambla (22.03.06), Comisaría de Nou Barris (29.03.06), Comisaría de la Zona Franca (05.04.06), Comisaría de Sant Adrià (5.05.06), Comisaría de Sarrià-Sant Gervasi (10.05.06), Comisaría de Gràcia (09.06.06), y Comisaría de Sant Martí (15.06.06).

A lo largo del año 2006, el Síndic ha visitado de oficio las comisarías de la comarca del Barcelonès

Durante estas visitas, el Síndic se ha entrevistado con los máximos responsables de las comisarías y ha visitado todas las instalaciones. Todas tienen en común los locutorios para presentar denuncias, la sala de espera, la sala de reseña, el despacho de atención a la víctima, la oficina de apoyo, el despacho de proximidad, la oficina de relación con la comunidad, el despacho del jefe de la comisaría, otros despachos para otros mandos, el archivo de material y, en su caso, de objetos, el aula de formación de nuevos agentes, la unidad de investigación, la sala de reuniones, los vestuarios, los armeros, la zona de manipulación de armas, el comedor y las celdas, que, en la mayoría de casos, tienen un acceso directo desde el

aparcamiento y, además, disponen de lavabos aparte con ducha y hay espacio suficiente que permite la separación de menores y mujeres.

Cabe decir que el director de Seguridad Pública y Relaciones Sociales del Síndic de Greuges estuvo presente en todas las visitas, participó en una reunión, a fin de informar a todos los agentes y los mandos de los problemas que preocupan más a la institución y que son los siguientes: la actitud presuntamente prepotente de algunos mossos d'esquadra; la actuación, a veces desproporcionada, en lo que concierne al uso de la fuerza; el trato que en ocasiones se dispensa a los inmigrantes.

Muchas comisarías organizan reuniones periódicas con las asociaciones de vecinos para adecuar el servicio policial a los problemas de cada zona

En el transcurso de las visitas, se informó a la institución sobre la dotación policial, la dotación de administrativos y sobre el funcionamiento de las comisarías. También se le indicó que siempre se intenta formar las dotaciones de modo que haya gente joven con gente con mayor experiencia en el Cuerpo.

Las comisarías disponen de patrullas de proximidad. Cabe destacar que muchas de las comisarías mantienen reuniones periódicas con las asociaciones de vecinos de los diversos distritos. A modo de ejemplo, la Comisaría de Sant Martí, que integra los barrios de Sant Martí, Poble Nou, la Verneda, Besòs y el Clot, tiene que adecuar el servicio policial a cada barrio porque cada uno presenta problemas diferentes. También hay patrullas de reacción y una unidad de investigación. Asimismo, las comisarías disponen de una oficina de relaciones con la comunidad (se pone un énfasis especial en las relaciones con todas las entidades

de los distritos) y una dotación de las unidades móviles.

Igualmente, se informó del circuito de detenidos, de cómo se efectúan las denuncias, de la actuación de la policía de proximidad a la hora de prevenir la delincuencia, que es totalmente necesaria y que hay que reforzar.

En cuanto a la media de tiempo para presentar una denuncia, se informó al Síndic de que normalmente es de veinte minutos en la mayoría de comisarías, exceptuando algunas comisarías que reciben una gran cantidad de denuncias, como por ejemplo la Comisaría de Sant Martí y la de Ciutat Vella. En estas últimas, el tiempo de espera oscila entre una y dos horas, hecho que no es aceptable. Con relación a este tema, cabe señalar que en las comisarías se ayuda a los ciudadanos a formular las denuncias. De hecho, las comisarías disponen de modelos para los delitos más comunes y algunas también disponen de intérprete.

Con relación a los delitos denunciados, se indicó que la mayor parte de denuncias se presenta por hurtos (tirones de bolsos) y robos, algunos de ellos con violencia.

Asimismo, se señaló que ha mejorado mucho la relación con otros cuerpos policiales, como por ejemplo la Policial Nacional y la Guardia Urbana. Por ejemplo, hay salas de control conjuntas, existe colaboración entre los distintos cuerpos de seguridad y hay dispositivos en los cuales participan miembros de diversos cuerpos policiales.

La Comisaría de Les Corts ha sido una comisaría de referencia en cuanto a los casos de violencia de género

Hay que hacer una mención especial a la Comisaría de Les Corts. Sus funciones son: custodiar los detenidos del área de Barcelona, presentarlos a las autoridades judiciales, ingresarles, si procede, en los centros penitenciarios y trasladar a los

internos para que asistan a las diligencias judiciales. Asimismo, dispone de un Servicio de Atención a las Víctimas donde se dirigen casos de otras comisarías y es una comisaría de referencia en cuanto a los casos de violencia de género.

En las reuniones mantenidas con los mandos policiales se ha hecho referencia a las cuestiones siguientes:

- El análisis de la realidad demográfica de la zona, ya que en algunas comisarías se detecta una presencia mayor de ciudadanos extranjeros que de nacionales.
- La actuación de los Mossos d'Esquadra con relación a la función policial de prevención social, dado el aumento de ancianos que viven solos.
- El cumplimiento de las garantías a la hora de efectuar las detenciones y el conocimiento, si procede, de algún caso *habeas corpus*.
- El problema de los delitos de violencia de género. Hasta el 1 de mayo de 2006, la atención a las víctimas de violencia de género se centralizaba desde la Comisaría de Les Corts, después se descentralizó. Se preguntó sobre los locutorios específicos en los que las mujeres eran atendidas, los agentes especializados que las recibían y que hacían su seguimiento desde el principio hasta el final.
- La prostitución en la calle.
- El problema de determinados grupos delincuenciales.
- La actitud aparentemente prepotente y rigorista de la unidad móvil.
- La dificultad para seleccionar bien a los nuevos agentes.
- Las quejas recibidas en la institución relativas a actuaciones desproporcionadas, protagonizadas por cuerpos de seguridad, y la necesidad de incidir en una formación adecuada de los nuevos efectivos policiales

en el ámbito de las garantías y la seguridad jurídica de las personas.

El Síndic ha detectado muchas carencias en la infraestructura y las condiciones de las celdas de algunas comisarías

Para concluir este apartado, se debe hacer referencia a los problemas principales que el Síndic ha detectado a partir de estas visitas, los cuales requieren una solución.

- No todas las comisarías tienen la infraestructura adecuada. Por ejemplo, la de Sarrià-Sant Gervasi no dispone de un edificio adecuado, ya que está ubicada en dos inmuebles juntos y le falta espacio para el aparcamiento. Es preciso, por lo tanto, adecuar los espacios de las comisarías a las funciones que éstas cumplen.
- El estado deplorable e insalubre de las celdas de detenidos de la Comisaría de Nou de la Rambla, que fue transferida al Estado, ha provocado que actualmente estén inhabilitadas de forma definitiva. La Comisaría de Sant Martí se encuentra en una situación parecida: las celdas no se usan porque no tienen las condiciones adecuadas y los detenidos son trasladados a la Comisaría de les Corts.
- En algunas comisarías, como por ejemplo la de la Zona Franca, no hay celdas específicas para mujeres y jóvenes.
- Es necesario que se dé más información a los ciudadanos con relación a las competencias de cada cuerpo policial, de una manera pedagógica y priorizando el contacto con el ciudadano y con las asociaciones de vecinos, tal y como ya se está haciendo.

- Hay que lograr una mejora de la colaboración entre los distintos cuerpos policiales: Policía Local, Guardia Urbana de Barcelona, Mossos d'Esquadra y cuerpos dependientes del Estado.
- Se deberían revisar los protocolos de formación y tener cuidado de los informes psicológicos que tienen los agentes.

5. DNI y pasaportes

A raíz de las quejas 07039/06, 07040/06 y 07128/06, presentadas por diversos ciudadanos, con relación al deficiente servicio de documentación del Cuerpo Nacional de Policía (colas, números cerrados, falta de personal, entre otros), el Síndic se dirigió a la Delegación del Gobierno en Cataluña, a fin de resolverlas de manera conveniente.

La Delegación informó al Síndic de que, para resolver los problemas planteados, había llevado a cabo una serie de trabajos, comunicaciones y contactos (personales, escritos y telefónicos) con los máximos responsables del Ministerio del Interior y, especialmente, con la Dirección General de la Policía y la Jefatura Superior de Policía de Cataluña.

El Síndic constata deficiencias en el servicio de documentación del Cuerpo Nacional de Policía

Las actuaciones efectuadas se han encaminado a informar detalladamente de la situación, a proponer iniciativas para paliar los posibles déficits de personal y a mejorar, en general, los recursos materiales, los sistemas o los procedimientos de atención al público a la hora de expedir o renovar los documentos. De una forma resumida, se señalan a continuación los puntos principales de estas actuaciones y propuestas:

Analizar exhaustivamente las carencias de las dependencias donde se tramitan las documentaciones personales, las cuales perjudican tanto a la ciudadanía que acude a ellas como a los funcionarios, a menudo insuficientes, que cumplen su función.

- Identificar los problemas en este tipo de trámites y las condiciones de atención al ciudadano. Hacer estudios para reducir el tiempo requerido para obtener o renovar un documento, y para evitar un tiempo de espera excesivo y eliminar las colas.
- Desconcentrar el problema de determinados periodos del año, normalmente previos a épocas de vacaciones. Por ejemplo, es habitual que en el mes de julio se tramiten entre un 25% y un 40% más de DNI y pasaportes que en el mes de noviembre. Asimismo, en los periodos estivales, existe una lógica disminución en el número de funcionarios en el servicio.
- Reorganizar el mapa de oficinas expendedoras. Algunas pequeñas comarcas dan servicio a una comarca con una gran población.
- Solicitar la colaboración de algunos ayuntamientos, con los que se pueda planificar la cesión de nuevos locales para mejorar y dignificar el servicio.
- Hacer estudios y propuestas para llevar a cabo modificaciones que mejoren sustancialmente el modelo de gestión para obtener y renovar el DNI y otros documentos. Modernizar el servicio debe ser una prioridad para adaptarse a la realidad actual. Otros organismos, como por ejemplo la Agencia Tributaria o la Dirección General de Tráfico, han aplicado mecanismos que han agilizado la gestión de trámites, han facilitado el contacto y han mejorado la atención al público.
- Elaborar y remitir periódicamente informes sobre la situación de las plantillas de funcionarios de los cuerpos generales en la Región

Policia de Catalunya, solicitar su reforzamiento y exponer que el hecho de que este servicio cumpla labores de tramitación del DNI, el pasaporte y documentación de extranjeros hace que haya una gran repercusión de la calidad y la cantidad de los servicios dirigidos al ciudadano, con una mención especial a la situación de las comisarías locales.

Como consecuencia, el Síndic considera que las quejas presentadas están en vías de resolución, si bien se ha dirigido nuevamente a la Delegación del Gobierno en Catalunya, a fin de que le informe sobre las soluciones definitivas que se adopten.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 07039/06	Disconformidad por el deficiente
Q 07040/06	servicio de documentación del
Q 07128/06	Cuerpo Nacional de Policía

6. La cancelación de antecedentes policiales

Con relación a la queja 0328/06, en la que el promotor solicitaba la cancelación de sus antecedentes policiales, la Dirección General de Seguridad Ciudadana emitió el 27 de octubre de 2005 una resolución de cancelación de antecedentes policiales, la cual no se hace efectiva hasta que la persona interesada no aporta la documentación necesaria para efectuarla, es decir, el certificado judicial en el cual se hace constar la firmeza del auto de sobreseimiento y de las diligencias judiciales (diligencias previas 786/01, del Juzgado de Instrucción núm. 5 de Figueras). En el caso que plantea la persona interesada, confluyen los principios de legalidad, seguridad jurídica y presunción de inocencia.

Sin perjuicio de considerar suficiente la información aportada al efecto de finalizar las actuaciones —puesto que no se ha detectado ninguna irregularidad en la actuación administrativa, por el hecho de que se ha procedido a la cancelación de los antecedentes policiales de la persona interesada—, esta institución

quiere poner de relieve la necesidad de limitar al máximo las interpretaciones restrictivas de la protección de datos de carácter personal como derecho constitucionalmente protegido (artículo 18.1 y 2 de la CE).

Tal y como se hizo constar en el escrito que el Síndic de Greuges hizo llegar al Departamento de Interior el 30 de junio de 2006, la protección de datos de carácter personal se configura como un derecho o una libertad fundamental que permite al ciudadano oponerse a que determinados datos de carácter personal se utilicen con finalidades diferentes de las que justificaron su obtención. Por ello, las distintas administraciones públicas tienen que ser absolutamente respetuosas hacia los principios y las garantías básicas del ordenamiento jurídico.

Conviene recordar que la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de Europa, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas —en cuanto al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de éstos, en las consideraciones respecto a los objetivos de la Unión y sobre la base de los derechos que reconocen las constituciones y las leyes de los Estados miembros— y el Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales promueven que el tratamiento de datos personales se tiene que efectuar de manera lícita y leal, con respeto a la persona interesada; debe hacer referencia, en particular, a datos adecuados pertinentes y no excesivos con relación a los objetivos perseguidos; objetivos que tienen que ser explícitos y legítimos y tienen que ser determinados en el momento de obtener los datos. Asimismo, considera que los objetivos de los tratamientos posteriores a la obtención de éstos no pueden ser incompatibles con los objetivos originalmente especificados (consideración 28).

La Directiva también recoge el principio de proporcionalidad en la aplicación de la norma y la defensa de los derechos (entre

el derecho a la seguridad y el derecho a la privacidad).

Los datos de carácter personal que contienen los ficheros de las fuerzas y los cuerpos de seguridad se tienen que cancelar cuando no sean necesarias para la investigación que motivó su almacenamiento. Se considera a tales efectos la resolución judicial firme, especialmente absolutoria, y el auto de sobreseimiento provisional, entre otros.

En este caso concreto, el Departamento de Interior realizó el almacenamiento de los datos personales del promotor, como consecuencia de la apertura de unas diligencias previas, que posteriormente serían sobreseídas, cosa que determinó su cancelación como un derecho reconocido legalmente.

La normativa aplicable es la que contiene la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal. El artículo 7.5 de la Ley dispone que “los datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales y administrativas sólo pueden ser incluidos en los ficheros de las administraciones públicas competentes en los supuestos que establecen las normas reguladoras respectivas”; y el artículo 22.4 de la Ley considera de manera especial: la edad de la persona afectada y el carácter de los datos almacenados, la necesidad de mantener los datos almacenados hasta el final de la investigación o procedimiento concreto, la resolución judicial firme —especialmente la absolutoria—, el indulto, la rehabilitación y la prescripción por responsabilidad.

Para las sentencias absolutorias, que lógicamente no se inscriben en el registro central de penados, no se establece ningún plazo concreto para cancelar los datos que fueron introducidos al abrirse el procedimiento actualmente absuelto, en comparación con las sentencias condenatorias, sobre las cuales se establecen requisitos temporales, entre otros, para efectuar dicha cancelación (cinco años).

Ahora bien, cuando se trata de eliminar la constancia de datos personales incluidos en los ficheros automatizados de los

distintos cuerpos policiales, que han sido objeto de una sentencia judicial absolutoria o de un auto de sobreseimiento libre o un archivo, se debería realizar su cancelación de oficio, cosa que sería necesario extrapolar a los supuestos de anulación, de prescripción del delito o de sobreseimiento libre o provisional. La cancelación de los datos almacenados en los ficheros mencionados se debería efectuar de oficio con la misma fecha de efectos jurídicos que la resolución de la cual se deriva.

La Administración debería cancelar de oficio los antecedentes policiales que han ocasionado una sentencia absolutoria o un sobreseimiento

El Síndic considera que, a pesar de que esta obligación ya se desprende de la normativa legal señalada, específicamente la Ley orgánica 13/1999, el reglamento que la despliegue, todavía no aprobado, debería regular su procedimiento específico.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00328/06	Disconformidad por la tardanza en la cancelación de sus antecedentes policiales

10.2. Administración de Justicia

1. Introducción

Los objetivos que establece, en cuanto a la justicia, la Carta de los ciudadanos, aprobada por el Congreso de los Diputados el 22-04-2002, constituyen el objeto de un gran número de quejas presentadas ante el Síndic de Greuges.

La sociedad pide reiteradamente una administración de justicia que pueda dar servicio a los ciudadanos con más agilidad, calidad y eficacia, cosa que requiere un modelo de administración

transparente, comprensible, ágil, atenta y responsable con el ciudadano.

Tanto el Plan de transparencia judicial como el Reglamento 1/2005 sobre aspectos accesorios de las actuaciones judiciales se deben hacer realidad para los ciudadanos y tienen que cubrir las necesidades de la Administración de Justicia, al efecto de mejorar la agilización de las actuaciones judiciales, el desarrollo del programa legislativo del Estado en materia procesal, la dotación presupuestaria adecuada en materia de recursos humanos y materiales, la modificación de la organización judicial y la adecuación de ésta a las competencias que establece el Estatuto de autonomía.

En cuanto a propuestas normativas, el Síndic ha sugerido una modificación de la Ley 10/1998, de 15 de julio, de uniones estables y de pareja respecto al trato que se da a las parejas heterosexuales y homosexuales en materia sucesoria. De acuerdo con lo establecido por el artículo 21 de Ley 10/1998, la acreditación de la pareja homosexual se debe hacer exclusivamente mediante una escritura pública otorgada conjuntamente ante notario, mientras que el artículo 2 dispone que, en el caso de las parejas heterosexuales, la acreditación se puede hacer mediante la escritura y otros medios de prueba admitidos en derecho (Q 09290/06).

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 09290/06	Disconformidad por una supuesta desigualdad entre homosexuales y heterosexuales en materia sucesoria en la Ley de uniones estables de parejas de hecho

2. La lentitud judicial y las carencias en la Administración de Justicia

Las quejas que han llegado al Síndic hacen patente la necesidad de que se pongan los medios adecuados para evitar situaciones que provoquen la lentitud de los procedimientos, que en algunos casos se prolongan durante años (Q 07763/05, Q 07849/06).

Asimismo, ponen de manifiesto el funcionamiento deficiente de los registros civiles, sin contar las eternas dilaciones que suceden en el Registro Civil Central, que son numerosas y habituales (Q 11801/06)

El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas es una de las garantías procesales que establece el artículo 24.2 de la Constitución, cuya vulneración provoca indefensión, no sólo por la denegación de la justicia, sino por la demora a la hora de resolver sobre la solicitud de los administrados (Sentencia del 06-10-1984, de la Sala 3ª del Tribunal Supremo). Además, implica que se exija a los órganos judiciales que practiquen los trámites del proceso en el plazo más breve posible considerando las circunstancias del caso.

La falta de medios lleva al retraso de los procedimientos y a la vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones

De la información aportada por el Departamento de Justicia, a raíz de la queja 07103/05, y de los acuerdos adoptados por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en las sesiones del 17 y el 24 de octubre de 2006, se desprende la necesidad de dotar a la Administración de Justicia actual de más personal y medios materiales, y de reciclar desde la vertiente formativa a la gente que trabaja en ella.

Tanto la Administración estatal (Ministerio de Justicia, el Consejo General del Poder Judicial), como el Departamento de Justicia se han mostrado poco efectivos a la hora de resolver un problema que ya se ha convertido en endémico en la Administración de Justicia y ante el cual no basta con las buenas intenciones o las peticiones continuas de una dotación presupuestaria más elevada. Este problema provoca el alejamiento y la desconfianza de los ciudadanos respecto

a una de las instituciones básicas del Estado de derecho.

Las reformas jurídicas de gran calado operadas en el ordenamiento jurídico no se han desplegado de forma eficaz, a causa de una falta de medios, cosa que se constata en las continuas peticiones efectuadas por los órganos jurisdiccionales a la hora de responder a las quejas que plantean los ciudadanos con relación a los motivos por los que se demoran las actuaciones judiciales.

En la Administración de Justicia se ponen de manifiesto las necesidades de dotación de personal, reciclaje profesional y medios materiales

El colapso en que se encuentran algunos juzgados no es algo de aleatorio que haya sido imposible de prever. A modo de ejemplo, las quejas continuas provenientes de los juzgados de violencia de género, que, en gran parte, ejercen otras funciones jurisdiccionales; las demoras de los procedimientos civiles, no imputables a las partes; las demoras interminables de los registros civiles con una particular incidencia en el Registro Civil Central; la dilación a la hora de ejecutar las sentencias penales, que afecta al ya colapsado sistema penitenciario, que está falto de las infraestructuras penitenciarias necesarias para asumir el endurecimiento experimentado en el sistema penal.

Se debe manifestar el esfuerzo indudable para crear infraestructuras y alcanzar la dotación de medios, pero igualmente hay que manifestar su insuficiencia. En cuanto a las propuestas efectuadas, la Administración es consciente de que no resolverá todo cuanto se ha propuesto y que las necesidades reales superarán los incrementos que se efectúen.

Con relación a la formación y al reciclaje del personal al servicio de la Administración de Justicia, se observan las mismas carencias. Hay que tener la convicción de que todas las inversiones en materia de personal repercutirán de forma efectiva en una mejora de la eficacia de cara al ciudadano.

Las carencias de la Administración de Justicia pueden afectar también al derecho a la tutela judicial efectiva de los ciudadanos

Puesto que los déficits mencionados pueden afectar a la tutela judicial efectiva de los ciudadanos en la vertiente de sus derechos a un proceso sin dilaciones indebidas, el Síndic expone las sugerencias y las consideraciones siguientes:

- Es preciso que cualquier promulgación de una ley vaya acompañada de las dotaciones presupuestarias suficientes para desplegarla desde el mismo momento en que entra en vigor. En este sentido, dadas las quejas formuladas tanto por los operadores jurídicos como por los ciudadanos afectados, es absolutamente urgente y necesario que los juzgados con funciones asignadas de violencia sobre la mujer tengan atribuidas estas funciones con carácter exclusivo.
- Es necesario un despliegue legislativo del artículo 121 de la Constitución que haga posible un procedimiento ágil y abierto a los ciudadanos para reclamar los daños y los perjuicios causados por un error judicial o que sean consecuencia de un funcionamiento anormal de la Administración de acuerdo con la Ley. La conculcación del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, a pesar de que constitucionalmente se configure

como un derecho no fundamental, lleva al derecho a ser indemnizado por los daños que la conculcación mencionada produzca. Asimismo, comporta una vía procesal extraordinaria estrictamente subsidiaria, sobre todo si se tiene en cuenta que se tiene que acudir a un reglamento para tramitar las quejas y las reclamaciones dirigidas a la Administración de Justicia (Sentencias del Tribunal Supremo del 14-06-1999, 08-05-2000, 14-09-2000).

- Es preciso que se hagan efectivos los objetivos marcados por la Secretaría del Estado para la Justicia en la Resolución del 28-10-2005, en la cual se disponía la publicación del acuerdo del Consejo de Ministros del 21-10-2005, por el que se aprueba el Plan de transparencia judicial, que marcaba como objetivo, respecto a los ciudadanos, la consecución de una justicia transparente y comprensible que permita a los ciudadanos de conocer el contenido y el estado de las actuaciones judiciales y de ser informados con relación al ejercicio de sus derechos.

La Administración de Justicia debería poner los medios necesarios para evitar situaciones que provoquen el retraso de los procedimientos

Estos hechos motivan que el Síndic solicite a todas las administraciones implicadas (Ministerio de Justicia, Departamento de Justicia, Consejo General del Poder Judicial) y al Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, a cada uno según sus competencias, una intervención efectiva que permita la resolución del problema planteado, que el Síndic denuncia cada año ante el Parlamento.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 07763/05 Q 07849/06	Disconformidad por la lentitud de los procedimientos en el Registro civil
Q 11801/06	Disconformidad por el funcionamiento deficiente de los registros civiles
Q 07103/05	Disconformidad por el retraso en un procedimiento judicial
Q 08625/06	Disconformidad por la exhumación del cadáver de su madre sin avisarlo

3. La comunicación entre la Administración de Justicia y los ciudadanos

La queja 08625/06 refleja la necesidad de que se tengan en cuenta las situaciones especialmente delicadas en las que se puede encontrar una persona que ha sufrido la pérdida de un familiar. El promotor de esta queja denunció que, después de haber enterrado a su madre, se enteró por los medios de comunicación de que se había tenido que exhumar su cadáver porque podía estar relacionado con los homicidios de como mínimo tres abuelas que se habían producido en Barcelona. Además, en la prensa, también se publicaron detalles relativos a la muerte que la familia ni siquiera conocía.

La Administración de Justicia tiene que informar a los ciudadanos sobre los asuntos en los que puedan tener un interés legítimo

Seguidamente, el Síndic comunicó la queja a la presidenta del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, quien informó a la institución sobre cómo habían sucedido los hechos. Tal y como se desprende del informe, la presidenta, como máxima autoridad judicial en Cataluña, entendía perfectamente la inquietud de la familia y lamentaba la

falta de sensibilidad del juzgado hacia los familiares.

Aun así, recordó que los funcionarios judiciales no tienen la obligación de informar sobre las actuaciones procesales a los familiares no personados en la causa hasta que se haya iniciado el proceso.

En este caso, la médico forense del juzgado primeramente consideró que la muerte era natural. Posteriormente, la exhumación del cadáver se autorizó por una solicitud urgente del fiscal jefe, que la magistrada tramitó con urgencia.

Asimismo, se adjuntó información que apareció en los medios de comunicación sobre el caso y las notas de prensa del Servicio de Comunicación de los Mossos d'Esquadra, que se colgaron en la página web del Departamento de Interior.

Según la presidenta, los órganos judiciales, que en principio investigaban diversas muertes, no tuvieron ningún tipo de conocimiento ni de advertencia por la policía judicial que investigaba el asunto sobre la comunicación en la prensa. Parece que los jueces se enteraron de la detención de la supuesta autora de los homicidios por los medios de comunicación.

A raíz de las muchas informaciones que se hacían públicas en la mañana del día 05-07-2006, el titular del Juzgado de Instrucción núm. 15 de Barcelona envió una providencia al director general de Seguridad Ciudadana para que se evitasen más filtraciones sobre el caso.

Al mismo tiempo, la magistrada del Juzgado de Instrucción núm. 18 de Barcelona, donde se incoaron las diligencias, desmintió las informaciones publicadas sobre la madre del interesado por el Gabinete de Prensa del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y confirmó que la madre del interesado murió por causas naturales.

La presidenta indicó que se hace difícil pedir sensibilidad e imponer deberes no legales cuando los juzgados están saturados y apenas pueden despachar los asuntos que les llegan.

En consecuencia, el Síndic se dirigió al Departamento de Interior para pedirle información sobre este asunto. Finalmente, el Departamento ha informado al Síndic de que desconoce el origen de las filtraciones a los diferentes medios de comunicación de los datos personales de la madre del interesado. Aun así, el Síndic le ha recordado que todos los órganos implicados en el transcurso de una investigación tienen que ser cautelosos a la hora de difundir información que pueda afectar a víctimas y a sus familias, en particular, cuando esta información esté relacionada con actuaciones en curso a disposición de alguna autoridad judicial.

4. Colegios

El derecho a la defensa y a la asistencia letrada que recogen los artículos 17.3 y 24.2 de la Constitución, como garantías del derecho a la tutela judicial efectiva, son el objeto esencial de la actuación profesional de esta administración institucional, que posibilita la consecución de los principios procesales de igualdad y contradicción, ya que supone que el interesado pueda encomendar su representación y asesoramiento técnico a la persona que considere más adecuada para instrumentarle la defensa.

Se continúan presentando quejas contra las actuaciones de los profesionales del Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona

Durante el año 2006 se ha mantenido la presentación de quejas con relación a las actuaciones de profesionales del Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona. Cabe destacar el expediente 03253/06, en el que los interesados habían presentado una queja ante la Comisión Deontológica del Colegio porque acusaban a dos letrados de haberse hecho cargo de su asunto judicial, por el hecho de haber sido

conocedores del mismo a través del Servicio de Asesoramiento Gratuito del Ayuntamiento de Castelldefels, del que eran integrantes.

Esta queja fue archivada por la Junta de Gobierno del Colegio, a propuesta de la Comisión Deontológica, e igualmente fue desestimado el recurso de alzada que interpusieron los interesados ante el Consejo de los Ilustres Colegios de Abogados de Cataluña.

Una vez estudiadas las pruebas documentales aportadas, y en particular, el contenido de las dos resoluciones anteriores, el Síndic formuló a la decana del Colegio toda una serie de consideraciones:

- El hecho de que los deberes deontológicos y éticos de los abogados tienen que constituir un rigor en la defensa de los derechos de los ciudadanos, porque representan la prestación de un servicio a la sociedad en interés público.
- El hecho de que, en la queja presentada, las versiones de ambas partes (el hecho de que el promotor fuese atendido antes y después por el Servicio de Asistencia Jurídica) suscitan controversia. Circunscribir la queja a este hecho significa olvidar que el ejercicio de la abogacía debe ser incompatible con cualquier actividad que pueda suponer un menosprecio a la independencia inherente al ejercicio de la profesión.
- El hecho de que, a pesar de que los límites de las incompatibilidades sean a veces difusos, el abogado se debe abstener de efectuar acciones que sean incompatibles con el ejercicio correcto de la abogacía, porque impliquen un conflicto de intereses que impidan respetar los principios del ejercicio correcto que contiene el Estatuto general de la abogacía (artículo 22.1 Estatuto general de la abogacía).

- Asimismo, el ejercicio de la abogacía es absolutamente incompatible con el ejercicio de cargos, funciones o trabajos públicos en el Estado y en cualquiera de las administraciones públicas, ya sean estatales, autonómicas, locales o institucionales en las que la normativa reguladora lo especifique.

De todas formas, los letrados debían haber actuado considerando tanto las exigencias técnicas, como las exigencias deontológicas y éticas adecuadas a la tutela jurídica del asunto. Asimismo, tendrían que haber informado a los clientes del alcance y los límites de sus cometidas profesionales en el trabajo que pudiese cuestionar el ejercicio independiente de la abogacía.

Por todo ello, y sin entrar en hacer ninguna valoración de las decisiones judiciales adoptadas en el ejercicio independiente de las funciones jurisdiccionales, ni cuestionar el hecho de que se haya preservado los derechos de defensa de las partes, esta institución desaprueba las prácticas realizadas por las partes en litigio, que han podido cuestionar la prestación de un servicio a la sociedad de interés público en detrimento de la calidad de la justicia.

Cabe señalar que el Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona ha respondido que, si bien comparte la preocupación de la institución de garantizar el principio de independencia en el ejercicio profesional de los abogados como expresión más concreta del Estado de derecho, no acepta las consideraciones formuladas, lo cual determina que el Síndic dé por finalizadas sus actuaciones.

El funcionamiento del Servicio de Orientación Jurídica del Colegio de Abogados de Barcelona

Por último, en cuanto al Servicio de Orientación Jurídica del Colegio de Abogados de Barcelona, cabe destacar que son muchas las personas que manifiestan

que la prestación del servicio es deficiente.

Se ha detectado que la persona se dirige en un primer momento al Síndic para buscar asesoramiento y orientación sobre un determinado conflicto privado. El Servicio de Atención a las Personas lo deriva al Servicio de Orientación Jurídica del Colegio de Abogados de Barcelona y, posteriormente, la persona vuelve al Síndic y se queja de que, si bien el servicio mencionado le ha atendido, le ha dado hora para hacer la consulta para dentro de dos meses.

Los retrasos en el Servicio de Orientación Jurídica ponen en tela de juicio su eficacia

Habrà que ver si, dado el gran volumen de demanda que tiene este servicio, se han adoptado las medidas necesarias para dotarlo de los medios personales y materiales que permitan hacer efectivo un servicio rápido, financiado con fondos públicos y enmarcado dentro del deber positivo del Estado del que puede depender una garantía efectiva del derecho a acceder a la justicia y, en definitiva, el derecho a la tutela judicial y efectiva.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 03253/06	Disconformidad con el archivo de una reclamación presentada ante en el Colegio de abogados de Barcelona contra unos letrados

5. Registro civil

El Real decreto 966/1990, de 20 de julio, traspasó del Estado a la Generalitat de Catalunya las funciones en materia de provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia, que se asignó al Departamento de Justicia. No fue así, sin embargo, en cuanto a las funciones

del Registro Civil. De acuerdo con los términos del propio acuerdo de traspaso, correspondían al Estado, concretamente al Ministerio de Justicia, las funciones de suministro del material normalizado con destinación a los registros civiles (letra *b* del anexo del Real decreto 966/1990).

El Departamento de Justicia es plenamente consciente de los problemas que denuncia el Síndic, a raíz de las quejas formuladas (desfases, falta de modernización, lentitudes, etc.), y que sufren los registros civiles de Cataluña, por lo que ha emprendido, junto con el Ministerio de Justicia, las medidas necesarias para mejorar la gestión de los registros civiles por medio de un proceso informatizador, del que ha dado cuenta.

El Síndic espera que las medidas que se han adoptado contribuyan efectivamente a mejorar la gestión de todos los registros civiles de Cataluña y a conseguir un registro capaz de satisfacer las necesidades de los ciudadanos de la sociedad actual, que requieren que haya registros civiles que permitan acceder a la información inscrita de una manera fácil y rápida.

Como quejas más significativas en este ámbito, cabe destacar la queja 11530/06 sobre dos homosexuales que se casaban en Sant Cugat. En este caso, el Registro de Sant Cugat no tenía los libros de familia nuevos para estos casos. El Síndic se dirigió al registro mencionado y le solicitó que facilitara al promotor de la queja las hojas especiales para la inscripción de matrimonios entre homosexuales.

El Síndic pidió al Registro Civil de Sant Cugat que adoptara las medidas adecuadas para posibilitar la inscripción de matrimonios homosexuales

Vista la información recibida del Registro de Sant cugat, el Síndic se dirigió al Registro Civil de Rubí porque era el

encargado de hacer llegar los libros. El Registro Civil de Rubí, a su vez, informó al Síndic de que había solicitado la remisión de los libros, de los que no disponía en el momento que los interesados contraían matrimonio. Consta que a mediados de diciembre los interesados obtuvieron el nuevo libro con las expresiones terminológicas adecuadas a sus circunstancias personales.

En cuanto a la lentitud, se han presentado las quejas 12686/06 y 14463/06 con relación al Registro Civil de Rubí y al de Sabadell, respectivamente. La promotora de la primera queja plantea la lentitud a la hora de tramitar un divorcio de mutuo acuerdo que hace seis meses que no se resuelve y la de la segunda ha solicitado una partida de nacimiento, que no consigue de ninguna forma, aunque la necesita para casarse. En ambos casos, se ha pedido a la presidenta del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña que se interese por estos casos y, en la medida en que pueda, agilice su tramitación.

El Síndic envió las quejas relacionadas con la lentitud del Registro Civil Central al Defensor del Pueblo

También se han recibido quejas con relación al Registro Civil Central, las cuales se han enviado al Defensor del Pueblo (Q 05348/06 por la lentitud en la tramitación de un certificado de nacimiento; Q 08511/06 problemas con el Registro Civil para rectificar un error en los datos de una hija adoptada; Q 011304/06 sobre la lentitud del Registro Civil Central para inscribir un matrimonio celebrado en Cuba; Q 013965/06 dificultades de una pareja para inscribir a un menor adoptado, hecho que priva al niño del derecho a la salud y a la educación, e impide a la familia la libre movilidad y la posibilidad de gestionar el permiso de maternidad y las subvenciones correspondientes).

Finalmente, a consecuencia de la huelga indefinida de los funcionarios de la

Administración de Justicia, que se estaba dejando notar en el Registro Civil de Barcelona y que motivó diversas quejas, el Síndic abrió una actuación de oficio, a fin de estudiar la situación y analizar si los servicios mínimos establecidos eran los adecuados.

El Departamento de Justicia envió al Síndic la información siguiente:

Los servicios públicos serían publicados en el DOGC, núm. 4644, de 30 de mayo. Estos servicios mínimos serían determinados por el Departamento Trabajo sobre la base de la propuesta de la Administración de Justicia en la Orden TRI/290/2005, por la que se garantizaban los servicios esenciales en el ámbito de la Administración de Justicia para la convocatoria de huelga del 27 de junio de 2005; y se publicaron en el DOGC núm. 4414, de 28 de junio de 2005, pero con la incorporación de los servicios mínimos relativos a los juzgados de violencia sobre la mujer y los juzgados mercantiles, que eran de nueva creación y, por lo tanto, no se habían previsto en aquella convocatoria.

Para garantizar el desarrollo correcto de la huelga y de los servicios mínimos fijados, la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia informó a todos los secretarios judiciales sobre la aplicación de los servicios mínimos por vía del correo electrónico y, además, cuelguen en la intranet de la Administración de Justicia las instrucciones para aplicarlos correctamente y, posteriormente, hacer su control.

La información al público se facilitó, por una parte, por la difusión que hicieron de ella los medios de comunicación y, por la otra, por medio de las fuerzas de seguridad o los servicios de vigilancia, que se encuentran habitualmente en la entrada de los edificios.

En el caso concreto del Registro Civil, a pesar de que los servicios mínimos establecidos eran muy reducidos (dos funcionarios: uno para la sección de defunciones, y el otro para el resto de secciones), hubo, como mínimo, veinte

funcionarios que no siguieron la huelga, los cuales se hicieron cargo de las urgencias y atendieron aproximadamente a cuatrocientas personas (un 30% de las que acuden diariamente).

El Departamento de Justicia intentó ampliar los servicios mínimos, pero el Departamento de Trabajo sólo lo aceptó en el caso de los juzgados sobre la mujer y los juzgados mercantiles, los cuales eran de nueva creación y, por lo tanto, no se habían previsto en la Orden TRI/290/2005.

El Síndic sugirió al Departamento de Justicia que, en futuras huelgas, dé más información

En consecuencia, el Síndic ha sugerido al Departamento de Justicia que, en futuras convocatorias, se haga más divulgación en los medios de comunicación sobre las condiciones en las que realice la huelga, a fin de que los ciudadanos conozcan las repercusiones de la misma.

La sugerencia ha sido aceptada por el Departamento de Justicia.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 11530/06	Reclama porque el Registro de Sant Cugat no tenía los libros de familia nuevos para inscribir matrimonios homosexuales
Q 12686/06	Disconformidad por la lentitud en la tramitación de un divorcio de mutuo acuerdo
Q 14463/06 Q 05348/06	Disconformidad por la tardanza en la entrega de su partida de nacimiento
Q 08511/06	Disconformidad por los problemas que ha tenido con el Registro Civil para rectificar un error en los datos de una hija adoptada
Q 011304/06	Disconformidad por la lentitud del Registro civil Central para inscribir un matrimonio celebrado en Cuba
Q 013965/06	Disconformidad por las

dificultades con las que se ha encontrado al intentar inscribir a un menor adoptado al Registro Civil

10.3. Servicios penitenciarios

1. Masificación en las prisiones

La masificación es uno de los problemas más graves con el que se afronta la ejecución de las penas y las medidas de seguridad privativas de la libertad, en la medida en que afecta la orientación constitucional, agrava las condiciones del cumplimiento y dificulta el tratamiento penitenciario y la reinserción social.

El *Informe al Parlamento 2005* ya señalaba que esta masificación en todos los centros penitenciarios de España y de la Administración catalana se habría podido prever hasta el punto de que ha significado una clara opción de política penal y penitenciaria que ha llevado a los límites actuales de sobresaturación y que determina que la tasa de encarcelación de España y Cataluña se sitúe entre las más altas de Europa.

En una muestra de diez países con unas características socioculturales y jurídicas muy similares a las del Estado español, España representa la tasa más elevada con 140 encarcelados por cada 10.000. Cataluña se sitúa en una tasa de 119 por cada 10.000, inferior a la de algunos países, como por ejemplo Portugal o Países Bajos.

Asimismo, se debe confrontar lo que implica la masificación de los centros penitenciarios de Cataluña con el hecho de que ésta presente una de las tasas de victimización más bajas, aunque la tasa de percepción de inseguridad sea de las más elevadas.

El crecimiento continuo de la población penitenciaria deriva de las reformas legales y de la política penal

Tal y como se reflejó en el *Informe al Parlamento 2005*, las reformas operadas a partir del año 2003 han puesto de manifiesto, especialmente en el ámbito de la ejecución penal y penitenciaria, un incremento de las penas máximas de cárcel hasta cuarenta años; una disminución de la pena mínima de cárcel a tres meses; un endurecimiento de los criterios para acceder al tercer grado de tratamiento, los permisos de salida y la libertad condicional, que constituye un indicador del incremento de afluencia, con la incorporación de normas de un endurecimiento claro de la ejecución y la limitación del acceso a regímenes de libertad y a los beneficios penitenciarios.

El crecimiento de la población penitenciaria ha sido continuo en los últimos años. Las causas de este crecimiento tan significativo no derivan tanto de un incremento de la delincuencia como de las reformas legales y de la política criminal promovida durante los últimos años, que se ha traducido en un endurecimiento de las penas y, en consecuencia, en un aumento del promedio del tiempo de estancia en prisión.

La solución del problema de la masificación pasa por reformas legislativas y por dotar a las instituciones de los recursos personales necesarios

Este crecimiento, sin embargo, no ha sido complementado con una inversión adecuada en materia de infraestructuras. Por ello, ha sido necesario revisar el Plan de equipamientos penitenciarios, que se presentó por primera vez en 1996, para hacer frente a las necesidades actuales de plazas penitenciarias.

Ante esta realidad, esta institución es consciente de que el problema de la

masificación de los centros penitenciarios no se resuelve únicamente mediante nuevas estructuras penitenciarias, sino con reformas legislativas profundas que potencien alternativas claras y eficaces a las penas de cárcel y doten a los centros de los recursos personales necesarios que les permitan cumplir los objetivos constitucionales tanto respecto al interno como a la sociedad.

La actividad de este área se centra en analizar todo cuanto afecta a los servicios penitenciarios por medio de diferentes actuaciones, como por ejemplo el estudio teórico de la situación de las cárceles y las posibles soluciones a los problemas planteados; las visitas periódicas a los centros penitenciarios; la tramitación de las quejas que llegan a la institución y las actuaciones que se abren de oficio, y asimismo, las visitas a los internos que, por medio de sus escritos, las han pedido. A veces, la institución conocía el motivo de la solicitud de estos internos porque lo habían puesto de manifiesto en las quejas (Q 06487/06). En otros casos, los internos en cuestión sólo solicitaban que se les atendiera en la próxima visita que el Síndic realizase al centro para concretar el objeto de la queja. Finalmente, en algunos casos, se han hecho visitas de oficio por razón de las características de la queja. Por ejemplo, en las quejas en las que no se solicitaba la presencia de la institución, pero se hacía referencia a maltratos perpetrados por el personal funcionario del centro penitenciario. En estos casos, el Síndic ha considerado adecuado mantener una entrevista personal con el interno para valorar la veracidad de los hechos.

Esta institución ha atendido a un total de 54 internos, en concreto, por medio del director de Seguridad Ciudadana y Relaciones Sociales, acompañado por uno o varios asesores del área. Se han atendido 7 personas del Centro Penitenciario de Hombres de Barcelona; 4 del Centro Penitenciario de Jóvenes de Barcelona; 8 del Centro Penitenciario de Ponent; 12 del Centro Penitenciario Quatre Camins; y 23 del Centro Penitenciario de Brians.

Las quejas planteadas han sido muy diversas: cambios de centro, inclusión en programas de tratamiento, denuncias sobre supuestos maltratos, etc. En algunas, los internos sólo querían intercambiar opiniones sobre el funcionamiento del sistema penitenciario; y en otras, los internos no tenían demasiado claro cuáles eran las funciones del Síndic y pretendían establecer un primer contacto de cara a futuras intervenciones.

En el marco de lo que contienen los artículos 10.2, 15 y 25.2 de la Constitución, paralelamente con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Síndic ha puesto de manifiesto a la Administración penitenciaria la necesidad urgente de crear las infraestructuras penitenciarias necesarias que posibilitan el cierre del Centro Penitenciario de Hombres de Barcelona. Este centro tiene más de un siglo de antigüedad y presenta una situación de amontonamiento grave, con 2.104 internos; la convivencia de reclusión en espacios reducidos, con celdas inferiores a los 10m², incluido el water; las condiciones de habitabilidad y salubridad; la falta de luz natural y de ventilación; los espacios reducidos comunes. Las condiciones de reclusión, por lo tanto, implican un trato inhumano y degradante.

El Síndic ha manifestado a la Administración penitenciaria la necesidad de crear nuevas infraestructuras

La Administración penitenciaria en Cataluña debe garantizar que todas las personas privadas de libertad estén en condiciones compatibles con el respeto a la dignidad humana, es decir, que no se someta al detenido, al preso, al penal o al internado judicial a unas condiciones de reclusión que superen el inevitable nivel de dureza inherente en prisión.

El 31 de diciembre de 2006 la población penitenciaria era ya de 8.985, hecho que significa que las previsiones de crecimiento son muy inferiores al crecimiento real.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 06487/06	Sobre los problemas que tienen los internos con el equipo de tratamiento del Centro Penitenciario

2. Principio de proporcionalidad

Proporcionalidad de las penas

El *principio de proporcionalidad* es un criterio de interpretación de los diversos operadores jurídicos y, en particular, del Tribunal Constitucional. Entre las distintas vertientes analizadas, está plenamente vigente el *principio de proporcionalidad de las penas*.

En este ámbito, los internos presentan muchas quejas porque les han denegado la acumulación jurídica de condenas, de acuerdo con lo establecido por el artículo 7.6 del Código penal (Q 01743/06).

Hay quejas de internos a los que se les ha denegado la acumulación jurídica de condenas

Al mismo tiempo, hay que tener presente lo siguiente:

- Con la Ley orgánica 7/2003, de 1 de julio, el límite máximo de cumplimiento de veinte años de cárcel se puede incrementar excepcionalmente hasta veinticinco, treinta y cuarenta años en los supuestos que establece el artículo 76 del Código penal.
- La nueva redacción del artículo 78.1 amplía la aplicación de los

límites mencionados al total de las penas impuestas en la sentencia, al efecto de aplicar los contenidos relativos a los beneficios penitenciarios, el acceso a los permisos de salida, la clasificación penitenciaria en tercer grado de tratamiento y el acceso a la libertad condicional.

- El nuevo artículo 36.2 también establece nuevas limitaciones para acceder al tercer grado cuando la pena impuesta sea superior a cinco años de cárcel.
- Con relación a la libertad condicional y el acceso al tercer grado de tratamiento, la sentencia de 12 de junio de 2006 de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, en el recurso de casación para la unificación de doctrina, declara que el ámbito de aplicación de la disposición transitoria única de la Ley orgánica 7/2003, de modificación del Código penal, se delimita exclusivamente a los casos en los que la aplicación del artículo 90 y 93.2 del Código penal y el artículo 72.5 de la Ley orgánica penitenciaria sea procedente.

Por medio de las quejas formuladas por los internos, se observa que, con relación al artículo 36.2 del Código penal, la exención de cumplir el llamado *periodo de seguridad*, cuando haya un pronóstico individualizado y favorable de reinserción social, se traduce en una demora para acceder a este régimen de semilibertad porque limita el tiempo en el cual se puede valorar la personalidad y la conducta de un interno en régimen abierto. Asimismo, implica que muchos internos accedan a la libertad condicional habiendo cumplido con creces las $\frac{3}{4}$ partes de la condena.

Proporcionalidad de las penas en la ejecución penitenciaria de penas y las medidas de seguridad privativas de libertad

Durante el año 2006 se han recibido numerosas quejas promovidas por internos ingresados en centros

dependientes de la Administración penitenciaria de Cataluña que hacían referencia a un presunto maltrato o rigor innecesario en la actuación de los profesionales penitenciarios. En todos los casos, esta institución ha solicitado información a la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil, que mediante la inspección penitenciaria correspondiente, ha estudiado el contenido de las quejas mencionadas.

Las respuestas que se han recibido hasta ahora han ocasionado el archivo de los expedientes investigados porque no se han podido constatar los hechos objeto de denuncia.

Se han recibido quejas por presuntos maltratos o por un rigor innecesario en la actuación de los profesionales penitenciarios

En el contexto actual de masificación en que se encuentran los centros penitenciarios, en el cual los derechos de los internos se reducen por razones de organización y de seguridad, todas las restricciones añadidas a la que ya comporta la vida en prisión se tienen que justificar, ya que hay que preservar un área de intimidad para el mantenimiento de una vida digna y el desarrollo de la personalidad, para los cuales también debe servir la pena.

De acuerdo con la doctrina reiterada del Tribunal Constitucional, una exigencia común y constante de la constitucionalidad de cualquier medida restrictiva de los derechos fundamentales (sentencias 56/1196, 120/1990, 7/1999 y 143/1994) debe ser determinada por la observancia estricta del principio de proporcionalidad. En este sentido, la sentencia del Tribunal Constitucional, de 27 de marzo de 2006, que hace referencia a las sentencias TC 66/1995 y 55/1996, considera que, para comprobar si una medida restrictiva de un derecho

fundamental supera el test de proporcionalidad, es preciso verificar si cumple las condiciones siguientes:

- Si la medida mencionada es susceptible de alcanzar el objetivo que se propone (*idoneidad*).
- Si la medida es necesaria, en el sentido de que no haya ninguna otra medida más moderada para alcanzar el propósito con la misma eficacia (*necesidad*).
- Si la medida es ponderada o equilibrada, en el sentido de que se deriven más ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto (*proporcionalidad en el sentido estricto*).

Teniendo en cuenta este punto de partida, la institución, después de valorar las quejas remitidas y la información aportada por la Administración, considera que se trata de quejas que generalmente hacen referencia a la organización de la vida en prisión y a la disconformidad con determinadas decisiones de la Administración penitenciaria: régimen de visitas, comunicaciones, cambios de módulo, solicitudes de traslado, alegaciones de discrepancia con relación a decisiones del equipo de tratamiento, etc.

La masificación de los centros penitenciarios hace que los derechos de los internos se vean reducidos

Otras quejas denuncian maltratos derivados de actuaciones groseras o burlescas, comentarios fuera de lugar durante los cacheos o amenazas directas de los funcionarios a los internos. Con relación estos hechos, véanse las quejas 02682/06, 06255/06 y 10246/06.

En estos casos, en los que aparece la dificultad probatoria de los hechos, ya que se trata de la palabra de un

funcionario contra la palabra de un interno, los resultados son los siguientes:

- La presunción de veracidad de los actos de la Administración y de los servidores públicos.
- La carga de la prueba es muy difícil de materializar en el medio penitenciario para el interno que denuncia un maltrato.
- Los elementos que pueden constituir una prueba se diluyen con el tiempo, teniendo en cuenta que la investigación de los hechos no es inmediata.
- El hecho de que la actuación de los órganos jurisdiccionales de vigilancia penitenciaria no es inmediata; que estas actuaciones no sólo afectan al sistema disciplinario, sino a la clasificación penitenciaria, los permisos de salida, la libertad condicional; y que las resoluciones adoptadas en este ámbito suelen ser más restrictivas que las adoptadas por la Administración penitenciaria.

Se debe matizar, no obstante, que la palabra *maltrato* no sólo hace referencia a actuaciones físicas o psicológicas sobre las personas, sino también a actuaciones no proporcionadas en la situación de sujeción en que se encuentra el interno respecto a la Administración penitenciaria. (Q 10058/06)

La ejecución de las penas de cárcel se debe guiar por los principios de legalidad, proporcionalidad y tutela efectiva

La ejecución de las penas se debe guiar por los principios de legalidad, proporcionalidad y tutela efectiva. En definitiva, no se puede olvidar que, aparte del carácter aflictivo o retributivo de las penas, la reinserción y la rehabilitación también son una finalidad de las mismas.

Por ello, la presunción de veracidad de la actuación administrativa se debe someter al tamiz constitucional de la proporcionalidad.

En este sentido, la sentencia del Tribunal Constitucional de 27 de marzo de 2006, dictada en la resolución del recurso de amparo de 19 de abril de 2006, anuló los autos del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria núm. 3 de Cataluña y de la Sección 1ª de la Audiencia Provincial de Lleida porque consideraba que “aunque el registro de la celda, ocupada por el interno estaba justificada por la dificultad de encontrar sustancias prohibidas, la forma en la que se efectuó el cacheo, sin información al interno, determinó que la limitación al derecho a la intimidad incurriera en desproporcional”.

Proporcionalidad en la clasificación penitenciaria

El punto de partida en esta materia es el artículo 72.4 de la Ley orgánica penitenciaria que establece que “en ningún caso se mantendrá a un interno en un grado inferior cuando por la evolución de su tratamiento se haga merecedor de su progresión”.

La finalidad de este sistema de individualización científica es la reinserción del interno. Se trata de un sistema flexible que pretende que el cumplimiento de la pena se pueda adaptar a las circunstancias personales de cada interno y que, por lo tanto, evite, en la medida de lo posible, su internamiento continuado y permita que las condiciones de la ejecución progresivamente se asimilen a la vida en libertad.

Se han recibido algunas quejas con relación a la proporcionalidad entre las penas y su finalidad de reinserción social

Asimismo, esta individualización del tratamiento que establece la Ley no tiene que colisionar con los principios que recogen los artículos 9, 24 y 25 de la Constitución. Así pues, los principios de prevención general de la pena no deben hacer olvidar el principio de prevención general.

En este contexto, hay que comentar algunas de las quejas más significativas, relativas a la individualización necesaria del tratamiento de cada interno, la proporcionalidad de las medidas administrativas restrictivas que puedan adoptar los equipos de tratamiento y la finalidad que ambas persiguen.

El promotor de la queja 07757/06 cumplía una condena de cuatro años de cárcel por un delito contra la salud pública. Por estos hechos, ingresó en prisión voluntariamente en enero de 2004 y fue clasificado inicialmente en tercer grado de tratamiento. Durante un año permaneció en la sección abierta con una buena evolución. Aun así, fue regresado a segundo grado de tratamiento por la presunta comisión de un nuevo delito, a pesar de que la jueza no le decretó cárcel provisional porque no había riesgo de huida.

En la documentación correspondiente a este caso, había la copia de un informe expedido por una unidad de investigación del Cuerpo de Mossos d'Esquadra, según el cual estaba claro que el interno no tenía nada que ver con los hechos sucedidos que le imputaban.

El centro penitenciario se dirigió al juzgado correspondiente para conocer el estado del procedimiento. El juzgado, a su vez, le comunicó que faltaban los resultados de las muestras de ADN de la persona interesada, que se habían enviado al Instituto Nacional de Toxicología. El juzgado solicitó al instituto mencionado que remitiera los resultados, pero éste respondió que la demora era causada por la falta de medios.

Sin perjuicio de lo que representa en estos casos la imputación de un nuevo delito dentro del cumplimiento de la pena —que de manera clara le hizo regresar de

grado— y la presunción de inocencia que recae sobre el interno, es necesario que el equipo valore las demás circunstancias y variables de personalidad y conducta que concurren en el caso.

En el caso concreto, la permanencia del interno en segundo grado de tratamiento desde la regresión se llevó hasta el punto de tenerlo catorce meses sin ningún tipo de beneficio penitenciario debido a las diligencias abiertas.

El retraso a la hora de aplicar los beneficios penitenciarios es contrario a los principios de proporcionalidad y equilibrio de la pena

Un caso similar es la queja 08311/05, que se abrió en el año 2005 y se ha cerrado este año. Se regresó al promotor de la queja a segundo grado sobre la base de la imputación de un delito por hechos anteriores al cumplimiento actual de la condena.

En este caso, el equipo tampoco le concede ningún tipo de beneficio, a pesar de que ha transcurrido un año desde que se le abrieron las diligencias; que tiene la libertad definitiva muy próxima; que la evolución en el centro es correcta y que la demora que registra el Instituto Nacional de Toxicología impide que finalice la fase de instrucción.

En ambos casos, con todos los respetos que merecen las actuaciones de un órgano colegiado, en ejercicio de sus funciones, el Síndic considera que la actuación administrativa ha sido desproporcionada, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional y del Tribunal de Estrasburgo, según la cual “es preciso que la medida objeto de control sea proporcionada y equilibrada para que se deriven más ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto”.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 01743/06	Disconformidad de un interno porque le han denegado la acumulación jurídica de condenas
Q 02682/06	Denuncian los maltratos derivados de actuaciones groseras o burlescas de los funcionarios a los internos
Q 06255/06	
Q 10246/06	
Q 10058/06	Denuncia actuaciones no proporcionadas de la Administración penitenciaria respecto al interno
Q 07757/06	Disconformidad porque fue regresado a segundo grado de tratamiento por la presunta comisión de un nuevo delito

3. Traslados de internos entre administraciones penitenciarias

La Ley y el Reglamento penitenciarios establecen que la Administración penitenciaria tiene que evitar el desarraigo social de los internos, en el sentido de que estas personas deben ser destinadas a los centros penitenciarios más próximos al domicilio familiar. De hecho, se trata de una medida de reinserción el hecho de que el penado no pierda el contacto con el medio comunitario en el cual se encontraba antes de ir a prisión.

El Real decreto 1436/1984, de 20 de junio, sobre normas provisionales de coordinación de las administraciones penitenciarias establece, en el artículo 4.3, que si un establecimiento propone el traslado de un interno al ámbito territorial de otra administración, la administración que lo debería recibir sólo se le puede oponer por una falta de plazas o de acreditación de vinculación familiar.

La falta de plazas en los centros es la causa más frecuente de las denegaciones de las solicitudes de traslado.

La realidad refleja, no obstante, que cada vez hay más casos de internos en los que, aunque tienen vinculaciones familiares contrastadas en la provincia del centro solicitado, la Administración

penitenciaria les deniega el traslado debido a la masificación de los centros.

La discrecionalidad de la Administración en este ámbito responde a unos criterios propios de organización y funcionamiento en materia de traslados dentro de la potestad autoorganizativa que choca muy a menudo con el principio de proporcionalidad. La falta de plazas en un centro pasa por delante de la valoración de otras variables de tipo familiar y de los perjuicios que este alejamiento conlleva para el interno y su familia.

Dentro de este contexto institucional, el Síndic plantea la necesidad de proponer soluciones que permitan el cumplimiento efectivo de la finalidad asignada a las penas y medidas de seguridad privativas de libertad teniendo en cuenta el volumen de quejas de traslado existentes.

En el *Informe al Parlamento 2005* ya apuntaba que se debería fomentar la coordinación entre administraciones mediante reuniones periódicas y habituales que permitiesen desbloquear la situación actual de falta de traslados. A modo de ejemplo, en las solicitudes de traslado en las que se acrediten vínculos familiares en una u otra administración, se podría hacer un intercambio numérico equitativo, sin que eso supusiera un incremento de la población penitenciaria de la administración correspondiente. Todo eso, sin perjuicio de valorar y priorizar cada caso, dada la gran cantidad de peticiones existentes.

Se priorizan los traslados de internos en tercer grado o de los que se encuentran en segundo grado y acreditan una vinculación familiar

En lo que concierne a Cataluña, y dentro del marco de los criterios propios de organización y funcionamiento de la Administración penitenciaria catalana, se observa que se priorizan las solicitudes de

traslado de internos clasificados en tercer grado o de los que se encuentran en segundo grado, con una vinculación familiar acreditada y una propuesta favorable de permiso (o que ya gozan de ella).

El Síndic hace un llamamiento a la sensibilización para priorizar el estudio de las solicitudes de traslado de mujeres presas, especialmente, de las que tienen hijos. Sería necesario priorizar también los traslados de personas que han sido condenadas fuera de España y que han sido trasladadas por la aplicación del Convenio sobre traslado de personas condenadas firmado en Estrasburgo el 21 de marzo de 1983. El procedimiento establecido en estos casos y la burocratización excesiva agrava la situación por la que debe pasar el interno desde que sale del estado de condena hasta que llega al estado de cumplimiento, sin contar el tiempo que tiene que transcurrir para poder ser trasladado a Cataluña.

Se debería priorizar el estudio de las solicitudes de traslado de mujeres presas, especialmente de las que tienen hijos

En el conjunto de quejas que ha recibido la institución, es frecuente que los internos que solicitan el traslado tengan una vinculación familiar contrastada. La situación de la familia es precaria, hecho que impide que se pueda trasladar a ver al interno con frecuencia. Por lo tanto, el interno está privado de mantener los vínculos familiares (Q 05227/06 y Q 07116/06).

A toda esta situación se debe añadir —y así lo manifiestan los internos y sus familias— que estos traslados, que se hacen normalmente por carretera, ponen en peligro la seguridad y la salud de todos los miembros, sin perjuicio de las consecuencias negativas para la salud y la dignidad de los internos que supone

hacer los traslados en los vehículos destinados para estos fines (Q 13195/06).

La solicitud de traslado de un interno genera desde el principio el engranaje de toda una serie de documentación desde que el interno lo solicita hasta que la administración competente toma la resolución favorable o desfavorable. En el caso de Cataluña, y a modo de ejemplo, destaca el caso de la queja 09279/06, en la cual desde que la Secretaría pide el informe de vinculación familiar a la Comisión Territorial de Asistencia Social Penitenciaria correspondiente hasta que ésta lo emite transcurren demasiados meses. A todo eso, se debe añadir el tiempo que tendrá que esperar el interno hasta que consiga que el traslado se haga efectivo.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 08311/05	Disconformidad porque se regresó un interno al segundo grado de tratamiento
Q 05227/06 Q 07116/06	Disconformidad porque se negó el traslado a otro centro penitenciario
Q 13195/06 Q 09279/06	Internos que solicitan el traslado a otro centro penitenciario por motivos de proximidad con familiar

4. Traslados de internos dentro de Cataluña

En este ámbito, el número de quejas también constituye un grueso importante dentro del Área de Servicios Penitenciarios. Las quejas en este campo responden a motivos de incompatibilidades con otros internos o funcionarios (Q 01157/06, 9818/06 y 10890/06) o bien a la necesidad de acercarse al domicilio familiar (Q 11072/06 y 04107/06). En este último supuesto, hay internos del área de Tarragona y Tierras del Ebro que desean permanecer en el Centro Penitenciario de Tarragona; y del área de Girona que desean permanecer o bien en el Centro de Figueres o bien en el de Girona. Desgraciadamente, son centros pequeños que están muy masificados y en los que, tan pronto como un interno

ingresa en ellos, pasa a penado y es clasificado, se le asigna a un centro de cumplimiento mayor por la imposibilidad real de albergar a más internos.

Cabe añadir, además, la dificultad que tienen muchas familias para desplazarse a los centros de cumplimiento finalmente asignados porque, a pesar de ser los más próximos, se encuentran alejados de los domicilios respectivos y estas familias no disponen de suficientes medios materiales y personales para llegar a ellos.

Hay que destacar el esfuerzo que hace la Secretaría en este ámbito, ya que siempre y cuando las circunstancias personales y de tratamiento del interno permitan su traslado, la Secretaría efectúa el cambio de centro. En los casos en que la falta de plazas o las incompatibilidades con el centro solicitado impiden un primer traslado, existe el compromiso de la Secretaría de valorar la correspondiente solicitud de traslado una vez que ha transcurrido un tiempo (07732/05).

Finalmente, la institución ha insistido en que a la hora de efectuar los traslados se tenga cuidado de las pertenencias personales de los internos porque se han recibido quejas en las cuales los internos plantean que les han perdido efectos personales (véase Q 08248/06) o bien el tiempo que han tenido que esperar, por ejemplo, sin la ropa después de haberla reclamado varias veces (véase Q 09905/06).

A modo de ejemplo, al promotor de la queja 10891/06 se le trasladó el 8 de septiembre desde el Centro Penitenciario Quatre Camins al Centro Penitenciario Brians, pero no le entregaron las pertenencias personales hasta un mes más tarde, el día 6 de octubre. Durante este tiempo únicamente disponía de unos pantalones de verano y de una camiseta, sin tener ningún recambio de ropa interior. Debido al tiempo excesivo transcurrido, el Síndic se dirigió a la Secretaría para que se adoptaran las medidas pertinentes para que no se vuelvan a reproducir hechos como éstos y a fin de que la entrega de las pertenencias personales se realice lo antes posible

cuando se efectúe el traslado de centro de cualquiera interno.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 01157/06 Q 09818/06 Q 10890/06	Internos que solicitan el traslado a otro centro penitenciario por motivos de incompatibilidades con otros internos o funcionarios
Q 11072/06 Q 04107/06	Internos que solicitan el traslado a otro centro penitenciario por motivos familiares
Q 07732/05	Interno que pide el traslado al Centro Penitenciario de Tarragona o Lleida
Q 08248/06 Q 09905/06	Internos que se quejan por la desaparición de sus pertenencias como consecuencia de un traslado de centros penitenciarios
Q 10891/06	Interno que se queja porque no le entregaron las pertenencias personales hasta un mes después de ser trasladado a un nuevo centro penitenciario

5. Salud y derecho a la vida

Uno de los objetivos esenciales de esta institución con relación a la ejecución de la pena privativa de libertad en los centros dependientes de la Administración penitenciaria de Cataluña es intentar hacer posible, por todos los medios posibles de que dispone la Administración, el establecimiento de líneas de actuación que permitan una detección eficaz de las personas con problemas de salud mental y la evaluación de los programas de tratamiento que, en este sentido, se llevan a cabo en los distintos centros penitenciarios.

En este contexto, el Síndic ha realizado de manera continuada durante los últimos años actuaciones de oficio en materia de personas que mueren dentro del sistema penitenciario.

A raíz de la actuación de oficio abierta 00913/05, relativa a esta materia, se tuvo conocimiento de los diferentes programas marco que se llevaban a cabo dentro de los centros penitenciarios. Después de estudiarlos, esta institución ya puso en

conocimiento de la Secretaría la necesidad de diseñar programas de intervención eficaces en internos que presenten riesgos de suicidio, de acentuar líneas de actuación que permitan una detección eficaz de este riesgo y evaluar estos programas en cada uno de los centros penitenciarios.

El Síndic abrió una nueva actuación de oficio para estudiar programas de intervención en internos con riesgo de suicidio

La Secretaría respondió que comparte la preocupación y el interés del Síndic por mejorar estos programas y que, en lo sucesivo, le informará de los cambios que en el futuro se introduzcan. DE todos modos, en vista de que ha transcurrido el tiempo y que la revisión de estos programas no se efectúa, el Síndic ha vuelto a abrir una nueva actuación de oficio 00144/06.

Con la apertura de esta nueva actuación, la institución se ha dirigido a la Secretaría y le ha solicitado un informe actualizado relativo a la evaluación y el seguimiento de los programas mencionados, y las revisiones que se hayan podido hacer teniendo en cuenta que el documento *Las pautas para la prevención de suicidios*, elaborado por esta Secretaría, fecha de octubre de 1997.

También le ha solicitado información sobre los protocolos de actualización que utilizan los centros penitenciarios de cualquier parte de Cataluña en esta materia y sobre las actuaciones realizadas en los supuestos de concurrencia de variables de riesgo de suicidio en internos con una patología psiquiátrica. Actualmente, el Síndic aún no ha obtenido respuesta a esta solicitud.

En cuanto a las personas que mueren en las prisiones catalanas, durante este año se han registrado doce casos. Si bien en cada uno de los casos la Secretaría de

Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil ha abierto la información reservada correspondiente, hay que comentar algunos aspectos. Dos de los doce casos son dos muchachas jóvenes de veintisiete y veintiocho años. En lo que concierne a los hombres, la edad media tampoco sobrepasa los treinta años. De éstos, en tres destaca la proximidad entre la fecha del ingreso y la fecha de la muerte. Dos se encontraban en régimen preventivo. Finalmente, y en cuanto a la variable tipo de delito, solamente uno se encontraba cumpliendo condena por un delito de asesinato. Las condenas que cumplían el resto no eran de larga duración.

La institución valora muy positivamente la derivación que se hace de los casos de patología psiquiátrica, el trabajo conjunto con la institución de Sant Joan de Déu–Servicio de Salud Mental y la posibilidad de hospitalización, porque en este campo la coordinación, la interdisciplinariedad y la continuidad asistencial extrapenitenciaria son básicas para mejorar la atención de estas personas.

El Síndic sugiere nuevamente que los distintos profesionales que trabajan con estas personas sigan una formación continuada y que el alcance de los programas marco que se elaboren vayan dirigidos a todos los profesionales de la intervención, sin que eso presuponga una disminución en la calidad del servicio.

La coordinación, la interdisciplinariedad y la continuidad asistencial son básicas para mejorar la atención de los internos con problemas de salud mental

Se valora positivamente que, por primera vez en un centro penitenciario (CP Brians), se haya creado un espacio específico dentro de la cárcel para atender a los drogodependientes, cuyo objetivo es

mejorar el tratamiento que reciben los reclusos. Este centro se puso en marcha en el mes de octubre del año 2005 y coordina diferentes programas de toxicomanías, como por ejemplo el tratamiento con metadona, el intercambio de jeringuillas o los destinados a prevenir y detectar su consumo. Se debe generalizar este modelo de atención a los toxicómanos al resto de cárceles catalanas, si bien —según se ha informado— está previsto que se incluya este servicio integrado en los nuevos centros penitenciarios en construcción.

Se valora positivamente la creación de un espacio específico para atender a los drogodependientes en el Centro Penitenciario de Brians

En el campo de las quejas, un interno del Centro Penitenciario Quatre Camins plantea que necesita ayuda psiquiátrica y psicológica, y en el centro donde se encuentra no puede recibir la ayuda que necesita. Aun así, de la información facilitada por la Secretaría se desprende que, en primer lugar, se le traslada a Brians por motivos de vinculación familiar tal y como había solicitado y, en segundo lugar, y según datos de su historia clínica, es visitado por el psiquiátrico en tres ocasiones durante su estancia en el Centro Quatre Camins. (Q 09817/06)

El promotor de la queja 06844/06 manifiesta que la prótesis que lleva está rota por tres lugares diferentes y explica los graves perjuicios que eso le supone. La Subdirección General de Programas de Rehabilitación y Sanidad informa que los servicios médicos ya se han puesto en contacto con el interno para que sea visitado y se realicen las actuaciones que sean necesarias.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 00913/05 A/O 00144/06	Para estudiar el fenómeno de las personas que mueren en los centros penitenciarios
Q 09817/06	Disconformidad porque en el centro penitenciario en que se encuentra no le ofrecen la ayuda psiquiátrica y psicológica que necesita
Q 06844/06	Interno que se queja porque la prótesis que lleva está rota por tres lugares diferentes y le causa graves perjuicios

6. El trabajo penitenciario y sus problemas

El auto de 14 de marzo de 1988, dictado por el Tribunal Constitucional en el recurso de amparo número 87/1987, establece que “El derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, que el artículo 25.2 de la CE reconoce a quienes se encuentran cumpliendo condena de prisión, son derechos que se insertan en los fines de reeducación y reinserción social a los que por exigencia constitucional deben orientarse las penas privativas de libertad...”, por lo cual el trabajo se entiende como un elemento esencial del tratamiento.

Es por este motivo que uno de los objetivos que se debe marcar la política penitenciaria de los próximos años es conseguir que el mayor número de personas pueda acceder a desarrollar un trabajo mientras cumple condena.

Si bien el estudio *El trabajo en las prisiones* que ha presentado el Departamento de Justicia explica que 1.815 internos de los centros penitenciarios de Cataluña trabajan en los talleres productivos del CIRE, un 52% de la población penitenciaria disponible para trabajar no lo puede hacer, es decir, casi la mitad de presos aptos y disponibles por el motivo que sea no trabaja.

El hecho de que la Administración penitenciaria sea incapaz de ofrecer puestos de trabajo a todos los que lo solicitan explica que ésta tenga que

seleccionar y priorizar unos internos sobre otros, y que tenga que programar otras actividades complementarias de manera que el interno tenga todo el día ocupado.

La política penitenciaria tiene que intentar que el máximo número posible de penados pueda desarrollar un trabajo remunerado

A raíz de la visita efectuada a los centros penitenciarios de Cataluña en el año 2005 (actuación de oficio 08313/05), se detectó el gran número de internos que se encontraba en los patios de los centros respectivos sin hacer nada. Igualmente, se detectó la necesidad de habilitar espacios para talleres productivos y artísticos, puesto que la infraestructura de los centros era deficitaria e insuficiente, a causa una vez más del incremento de población penitenciaria.

Cabe destacar que a lo largo de este año la institución ha recibido un total de cinco quejas presentadas por internos con relación a las pensiones no contributivas por invalidez o jubilación que tienen reconocidas, y a las cantidades que les retienen en concepto de manutención a cargo de la Administración una vez que ingresan en prisión. (Q 02246/06, 10611/06, 08354/05, 07977/05 y 06793/05).

El Síndic ha constatado que muchos internos se encontraban en los patios de los centros respectivos sin hacer ninguna actividad

En la queja 02246/06, el interno tenía reconocida una pensión no contributiva por invalidez. El anterior Departamento de Bienestar y Familia le reclamó el

reintegro de las cantidades percibidas en concepto de alimentación desde que ingresó en prisión. El interno realizó la reclamación oportuna, pero le fue denegada. El Síndic solicitó al actual Departamento de Acción Social y Ciudadanía que, a efectos de tratamiento jurídico, se unificara la actuación de las administraciones respectivas de acuerdo con los votos particulares de la sentencia de 20 de diciembre de 2000, dictada por el Tribunal Supremo, que estipula que aunque se acredite el coste de la manutención, se conservará siempre el derecho a la pensión no contributiva íntegra.

El Departamento ha aclarado que había desestimado en parte la reclamación efectuada por el interno, según la cual se reclamaba la cuantía máxima de la pensión no contributiva. Con relación al tratamiento jurídico y la legislación vigente, ha indicado que la normativa que regula las pensiones no contributivas de la Seguridad Social es competencia estatal y que la Generalitat actúa como órgano gestor.

En cuanto a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, informa de que desde el 1/01/2001 se está aplicando a la gestión de las pensiones no contributivas de Cataluña la doctrina de la sentencia del Tribunal Supremo mencionada anteriormente (20/12/2000) —no la de los votos particulares— que establece la posibilidad de reducir o suspender temporalmente la prestación en función de los gastos acreditados de manutención a cargo de la Administración.

Asimismo, el Departamento ha manifestado que todas las sentencias dictadas en juicios sobre esta materia han sido favorables a la Generalitat de Catalunya.

Ante esta realidad, y teniendo en cuenta la incidencia que este tema tiene sobre el sistema penitenciario, y el hecho de que afecta a uno de los colectivos más desprotegidos socialmente, esta institución ha decidido hacer llegar al Defensor del Pueblo un conjunto de consideraciones comunes a todos los expedientes para que haga una valoración

de las mismas. Todo ello dentro del respeto a las decisiones emanadas de los órganos judiciales. En este sentido, la institución le ha planteado lo siguiente:

La sentencia de 20 de diciembre de 2000, dictada en casación para la unificación de la doctrina, hace una interpretación muy restrictiva de la normativa estatal respecto a las pensiones no contributivas, en particular, cuando se trata de personas que se encuentran privadas de libertad.

El Síndic hizo llegar al Defensor del Pueblo sus consideraciones sobre los problemas de las prestaciones no contributivas de los presos

La misma sentencia, adoptada con el voto particular de diversos magistrados, considera como rentas o ingresos propios de los beneficiarios de las prestaciones de invalidez o de jubilación no contributivas que estén internados en un centro penitenciario el importe de las dotaciones económicas asignadas por la ración alimentista del interno. Esta doctrina no es favorable al interno, ya que se aleja de la doctrina que había iniciado la Sala de lo Social.

El Síndic considera que se debería tener en cuenta, entre otros, el requisito de la falta de rentas o ingresos para acceder a la prestación no contributiva de invalidez y para conservarla; la insuficiencia de rentas o ingresos anuales que lleguen al importe anual de la cuantía establecida para este tipo de pensiones; y la consideración como ingresos o rentas computables de cualquiera de los bienes o derechos derivados, tanto del trabajo como del capital, y asimismo, los de naturaleza prestacional.

De la normativa expuesta no se desprende que el ingreso de una pensión no contributiva en un centro penitenciario comporte que el beneficiario-interno alcance un nivel de

rentas o ingresos suficientes para igualar o superar el límite de suficiencia equiparable a la cuantía anual de las pensiones no contributivas, ni que estas prestaciones en especie se puedan configurar como rentas o ingresos deducibles.

Aunque la estancia forzosa en un centro penitenciario proporcione necesariamente al interno alojamiento y comida, y aunque el coste del internamiento sea susceptible de cuantificar, no se puede configurar este coste como una renta o un ingreso del interno.

El suministro de alojamiento y comida a los internos es un deber de la Administración como consecuencia de la situación de privación de libertad

Este suministro forzoso de alojamiento y comida no es una renta de capital ni tampoco se configura como renta del trabajo, ya que no se deriva del ejercicio de una actividad por cuenta propia o de otro. Se trata de un deber de la Administración penitenciaria como consecuencia de la situación de privación de libertad en la que se encuentra el interno, que en ningún caso tiene relación con el hecho de que las rentas de trabajo sean en metálico o en especies, ya que no son el resultado de una actividad voluntaria del que las recibe dirigida a esta finalidad.

En respuesta a todo el conjunto de razonamientos expuestos, el Defensor del Pueblo, desgraciadamente, ha manifestado que, si bien las entiendo, no considera que se desprenda una actuación de la Administración que vulnere el ordenamiento jurídico o que impida o vulnere el ejercicio de un derecho o una libertad fundamental, puesto que en la interpretación de la Administración se sigue el criterio fijado

por el Tribunal Supremo en la sentencia de unificación de doctrina. Por todo ello, el Síndic considera que el Parlamento catalán debería poder instar al Estado español a realizar una reforma sobre la normativa actual en materia de pensiones no contributivas.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 08313/05	Sobre el gran número de internos que se encontraba en los patios de los centros penitenciarios sin ninguna ocupación
Q 02246/06	Internos que se quejan porque les retienen parte de sus pensiones no contributivas por invalidez o jubilación, en concepto de manutención en el centro penitenciario
Q 10611/06	
Q 08354/05	
Q 07977/05	
Q 06793/05	

7. Funcionariado

Todo el personal que trabaja al servicio de la Administración penitenciaria desarrolla una función primordial en la consecución de la rehabilitación y la reinserción de todas las personas faltas de libertad. Por este motivo, tiene que llevar a cabo su trabajo de manera que se respeten siempre los derechos de las personas que se encuentran privadas de libertad.

Hay que dejar constancia de un pleno reconocimiento de esta institución hacia los funcionarios que ejercen sus funciones en condiciones muchas veces muy duras y dentro del respeto de la legalidad vigente.

Algunos internos denuncian haber sido víctimas de maltratos por los funcionarios de vigilancia penitenciaria

Asimismo, se han recibido muchas quejas de internos que denuncian haber sido víctimas de maltratos por los funcionarios de vigilancia. En estos casos, y desde la defensa del principio de presunción de

inocencia, la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil es la que debe poner los medios necesarios para abrir la investigación correspondiente con la finalidad de averiguar la autenticidad de los hechos. Todo ello sin perjuicio de que las autoridades judiciales tengan conocimiento de los mismos, al efecto de averiguar la existencia o no de estos maltratos.

Entre todos, tiene que haber una voluntad de aclarar lo que puede haber sucedido, en el marco de una política penitenciaria respetuosa hacia los derechos fundamentales.

Además, la Administración tiene que poner al servicio de su personal los medios materiales y personales que faciliten su dura labor diaria. Para lograrlo, siempre se considera necesaria la ampliación de las plantillas de funcionarios, tanto de vigilancia y de oficinas como de los equipos de tratamiento. Eso se debe complementar con la necesidad de formación permanente del personal que trabaja en los centros para que puedan hacerlo de la forma más eficaz.

Este año la institución ha tenido conocimiento de varias quejas planteadas por los propios funcionarios de vigilancia penitenciaria. A modo de ejemplo, el promotor de la queja 01396/06 planteaba que se encontraba sometido al acoso moral por parte de un responsable de centro, sin que se hubiera tomado ninguna medida para resolverlo. Del informe enviado por la Secretaría se desprende que había sido atendido muchas veces y que no había motivos que evidenciasen la existencia de esta situación, aparte de los posibles problemas habituales derivados de las funciones inherentes al puesto de trabajo que desarrollaba. Asimismo, el traslado que este funcionario había solicitado a otro centro le había sido concedido, hecho que le permitiría iniciar una nueva etapa en su carrera profesional.

En estos casos, el Síndic sugiere a los interesados que pongan en conocimiento de los hechos al Servicio de Inspección de

la Secretaría, que es el órgano que, en definitiva, supervisa la inspección —en cuanto al cumplimiento de la normativa vigente y de las directrices y los objetivos establecidos por la Secretaría— y aplica finalmente el régimen disciplinario del personal adscrito a los servicios de ejecución penal.

También se han recibido quejas de los funcionarios de vigilancia penitenciaria con relación a sus condiciones de trabajo

Por último, la institución lamenta que, en las últimas jornadas penitenciarias de uno de los sindicatos mayoritarios de cárceles se haya entregado una condecoración a un funcionario de cárceles que ha sido objeto, a lo largo de su trayectoria, de diversas denuncias por maltratos a presos y ha sido sancionado administrativamente y judicialmente por un uso desproporcionado de los medios coercitivos.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 01396/06	Planteaba que se encontraba sometido al acoso moral por parte de un responsable de centro penitenciario

8. La necesaria implicación social

Desde el momento en que se parte de que el interno no se encuentra excluido de la sociedad, sino que continúa formando parte de ella, es preciso insistir en que la función penitenciaria debe tener una finalidad social, por lo que requiere la implicación del conjunto de la sociedad para alcanzar sus objetivos. Se trata, por lo tanto, de que todas las personas y entidades que de una manera u otra trabajan en el campo de la atención de las personas y colaboran en las labores de reeducación, inserción y reintegración se impliquen en estos objetivos.

Esta reflexión se ha puesto de manifiesto con motivo del Congreso Penitenciario Internacional, que se ha celebrado en Barcelona este 2006 y que también ha servido para proclamar y reafirmar una vez más, y de manera universal, la finalidad reeducadora y reinsertadora de la cárcel.

La finalidad social de las funciones penitenciarias requiere la implicación de los ciudadanos

En el *Informe al Parlamento 2005* ya se apuntaron las entidades colaboradoras y de voluntariado que participan en esta función, las cuales hacen una valoración muy positiva de la misma, en la medida en que mejoran el tratamiento penitenciario de la población reclusa. Es necesario, no obstante, que la ciudadanía tome conciencia de la existencia de este colectivo de personas que necesita el apoyo y la solidaridad del resto.

En este ámbito, si bien no se ha recibido ninguna queja de estas entidades, sí ha existido algún caso de algún voluntario que se ha dirigido a la institución para informarle sobre la situación procesal y de tratamiento de algún interno. Así, de la queja 01045/06 se desprende que el interno ha sufrido diversas recaídas en el problema del consumo de sustancias psicotrópicas y que ha seguido diferentes tratamientos, que han resultado fallidos. Aun así, en todo este proceso en el cual se encuentra inmerso, el interno es consciente de que tiene el apoyo de su compañera sentimental y de la persona voluntaria, las cuales están dispuestas a ayudarlo en el proceso de acercamiento a la normalidad.

Esta función social de la política penitenciaria también es una de las novedades principales del Reglamento de organización y funcionamiento de los servicios de ejecución penal en Cataluña, en el sentido de que uno de los objetivos esenciales que preside este reglamento es

hacer posible mejorar la participación ciudadana en los servicios públicos de ejecución penal. El artículo 9 del reglamento mencionado regula los distintos mecanismos de participación de las entidades y del voluntariado.

El Síndic considera, en consecuencia, que la persona que se encuentra temporalmente privada de libertad no deja de formar parte de la sociedad definitivamente; sino todo lo contrario, continúa formando parte de ella porque algún día se reincorporará y, por lo tanto, tendrá que continuar gozando de todos los derechos de los que se ha visto privado. Es por esta falta de libertad que, durante todo el ingreso penitenciario, se debe tratar a la persona en las mismas condiciones de igualdad que las demás personas, con respeto a su dignidad y con una protección especial de su integridad física y psíquica.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 01045/06	Interno que señala que sufre recaídas por el consumo de sustancias psicotrópicas y se queja porque quiere que se le asigne a un centro de rehabilitación

10.4. Violencia de género

1. Introducción

Dadas las circunstancias especiales que rodean este tipo de situaciones y la judicialización de la mayor parte de los supuestos, el volumen de quejas es menor. Ahora bien, debido a la gravedad y la trascendencia de estas situaciones, el Síndic actúa activamente en defensa del derecho de las mujeres. A modo de ejemplo, ha abierto una actuación de oficio con relación a los servicios de acogida para mujeres que sufren violencia de género.

De alguna de estas quejas se desprende que las distintas administraciones que hoy en día trabajan en este campo lo hacen de manera conjunta. La atención en estos casos de los diferentes profesionales que trabajan en ello es

continúa y en una misma línea de tratamiento. Al mismo tiempo, se constata que desde el momento en que estas administraciones tienen conocimiento de la existencia de un caso de violencia adoptan las medidas adecuadas para atender a las víctimas y siempre se trabaja de manera coordinada a fin de gestionar el caso de una manera integral, dentro de los recursos existentes y de acuerdo con los requisitos y las condiciones que en cada caso se establecen (Q 08089/05).

Se valora positivamente la propuesta de funcionamiento de los juzgados de violencia sobre la mujer acordada por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña

Finalmente, cabe señalar que se valora positivamente la propuesta relativa al funcionamiento de los juzgados de violencia sobre la mujer que ha acordado la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en la sesión tenida el 19 de diciembre de 2006 y que apuesta por la comarcalización de estos juzgados.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 08089/05	Denuncia la no-actuación de la Administración de Justicia ante un caso de maltratos

2. Administración de Justicia

Es sobre el ámbito relativo al funcionamiento de la Administración de Justicia del que se han quejado las víctimas de la violencia de género. La promotora de la queja 14666/06 denuncia la lentitud del Juzgado número 2 de Valls a la hora de resolver diversos procedimientos judiciales que están abiertos: uno por una denuncia de amenazas y lesiones a su hija; y el otro para solicitar una orden de alejamiento.

El caso más grave, no obstante, es el relativo a la queja 08089/05, de la cual se tuvo conocimiento por primera vez a finales del año 2005, pero que se ha cerrado este año. En el año 2003 se abrieron unas diligencias de guardia promovidas por la denuncia que la mujer presentó ante la policía local del municipio y la mujer se dirigió a la institución para denunciar que desde entonces aún no se había producido el juicio oral.

Según la información facilitada por la presidenta del Tribunal Superior de Justicia, no se había cometido ninguna irregularidad en la tramitación del procedimiento mencionado. La jueza competente aducía que la demora se había producido porque no se había localizado al denunciado desde la presentación de la denuncia.

La dilación excesiva en los procedimientos judiciales no se puede amparar en el hecho de no haber encontrado al denunciado

En consecuencia, durante todo este tiempo, se ha tenido a la mujer en una situación de una vulnerabilidad y una desorientación graves en cuanto al curso del procedimiento. La persona interesada manifestó que había tenido la sensación de no recibir la consideración que se merecía, dado el grado de perturbación que le había producido el suceso, que se reflejaba por medio de los distintos informes de los profesionales que habían intervenido en el caso.

Por todo ello, el Síndic comunicó a la presidenta del Tribunal Superior de Justicia que estos casos no pueden privar al ciudadano de reaccionar ante estos retrasos ni se debe permitir que éstos se consideren inexistentes. Tres años y pico para que se produzca un juicio de estas características es un claro y denunciado ejemplo de las dilaciones indebidas que exige la dotación de medios personales y

materiales necesarios para evitar que casos como éste se vuelvan a repetir.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 14666/06	Disconformidad por la lentitud del Juzgado número 2 de Valls a la hora de resolver diversos procedimientos judiciales sobre maltratos

3. Los servicios de acogida para mujeres que sufren violencia de género

Un año más se han visitado los seis servicios de acogida para mujeres que sufren violencia de género y sus hijos, dependientes de la Generalitat, con la apertura de la actuación de oficio 06971/06. Como novedad, cabe indicar que se ha visitado por primera vez el centro de intervención especializada de Salt y un piso de ayuda en la comarca del Barcelonès.

El Síndic abrió una nueva actuación de oficio para visitar los centros de acogida de mujeres maltratadas

En todos los centros se ha detectado que los espacios comunes (excepto el de la comarca del Barcelonès) y los espacios de los profesionales son insuficientes. Eso es a veces fruto de la propia infraestructura de la casa y también del proyecto inicial.

Así, los niños necesitan un espacio físico diferenciado donde poder jugar y, al mismo tiempo, las mujeres necesitan un espacio donde poder realizar actividades de ayuda psicológica individual y de grupo, por una parte, y conseguir más independencia e intimidad, por la otra. En cuanto a los profesionales, éstos tampoco están dotados de espacios suficientes en los que poder trabajar.

En algunos centros hay problemas en lo que concierne al equipamiento, se detecta lentitud y falta de agilidad en la reposición de material. Por ello, es preciso

que el departamento responsable agilice al máximo la reposición de material de los centros.

Las mujeres inmigrantes a menudo tienen problemas administrativos (por ejemplo falta de autorización de residencia) y, en consecuencia, dificultades para trabajar. Esta situación agrava su estado de vulnerabilidad y conlleva procesos de estancia larga en los hogares de acogida, sin unas perspectivas de salida más estable. Los casos de violencia de género tienen prioridad, pero, aun así, la tramitación es demasiado lenta. Es necesario, por lo tanto, llegar a acuerdos institucionales para tramitar los permisos de residencia y trabajo de las mujeres inmigrantes que se encuentran en estas casas.

El Síndic ha detectado que los espacios comunes, los diferenciados para los niños y los de los profesionales son insuficientes

Asimismo, las medidas legales emprendidas en Cataluña tienen que ir acompañadas, generalmente, con medidas legales en los países de origen. En este sentido, las diferencias culturales se añaden también a la falta de apoyo que pueden recibir de las familias de procedencia y a las dificultades para conseguir documentos legales. Además, el hecho de que, en algunos casos, desconozcan el idioma y el entorno también agrava su situación, junto con el hecho de tener que resolver los procesos judiciales en el país de origen antes de volver a él, en su caso.

El tratamiento en las casas de acogida se efectúa de manera individualizada y se adapta a las necesidades de cada mujer. Sin embargo, se observan una serie de necesidades que se repiten con frecuencia:

- El tiempo de permanencia en la casa de acogida es más largo de los seis meses previstos inicialmente.
- Es necesario más apoyo de los servicios externos especializados y una mejora de la coordinación entre la casa de acogida y los centros de intervención especializada.
- Es preciso más apoyo de los servicios sociales de base.
- Es necesario un trabajo más intenso que se centre en los aspectos socioeducativos, sanitarios y asistenciales.
- Hay que favorecer la convivencia en la vida cotidiana del centro.
- Se deben impulsar los recursos específicos de atención a la población inmigrada: servicio de traducción escrita, de interpretación, coordinaciones jurídicas, administrativas, sociales, formativas y de salud mental.

Asimismo, se valora positivamente el trabajo que se desarrolla en el centro de intervención especializada de Salt. El objetivo de este recurso es garantizar la atención y la recuperación de las mujeres que han sufrido violencia doméstica, con el desarrollo de programas específicos e integrales de prevención, asistencia y reparación, desde los ámbitos psicológicos, jurídicos y sociales.

Se deben potenciar estos tipos de centros y reservar los servicios de acogida como última medida cuando otros recursos previos no han sido lo bastante útiles.

Se constata que las administraciones han desplegado en los últimos años más medios para ayudar a las personas que sufren violencia doméstica. Se observa que actualmente las actuaciones son más ágiles y coordinadas. El rechazo social importante, la alarma que estas conductas causan y una mayor disponibilidad de las víctimas para denunciar han hecho aflorar más el fenómeno de la violencia doméstica.

A raíz de las visitas efectuadas a los centros de acogida, el Síndic quiere hacer las recomendaciones siguientes:

- Es necesario que los servicios sociales de origen mantengan las ayudas hasta que la víctima y sus hijos son acogidos en el centro residencial. Cuando salgan del centro o cambien de domicilio, los servicios de referencia deberían ser los correspondientes al nuevo territorio.
- Se deben simplificar los requisitos para recibir las ayudas que son aplicables a la población general cuando se trata de personas acogidas en los centros residenciales.
- Hay que priorizar el traslado de los expedientes administrativos para las mujeres que sufren violencia, y también los informes técnicos y la emisión de dictámenes entre los servicios sociales territorializados.
- Es preciso establecer ayudas de acceso a la vivienda para dar apoyo a la atención integral de las víctimas de violencia doméstica.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 06971/06	Para visitar los centros de acogida de mujeres maltratadas

10.5. Relaciones con las administraciones

En el apartado dedicado a la Administración de Justicia ya se ha destacado la colaboración que ha prestado a esta institución la presidenta del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. También los distintos órganos de la Administración de Justicia y la Fiscalía han facilitado la documentación necesaria, que ha permitido dar respuesta a todas las personas que se han dirigido a la institución.

En materia de seguridad ciudadana, cabe destacar la colaboración de la Consejería

de Interior, que ha respondido en un plazo razonable de tiempo los requerimientos de información que le ha dirigido el Síndic con relación a las quejas recibidas, y la colaboración del jefe superior de la Policía de Cataluña, que ha respondido con celeridad a los diversos asuntos que le ha planteado la institución.

En materia de servicios penitenciarios, cabe destacar igualmente la colaboración prestada por la Secretaría de Servicios Penitenciarios, Rehabilitación y Justicia Juvenil y la rapidez con la que en muchos casos ha contestado.

Respecto a la Administración municipal, hay que señalar la tardanza en responder del Ayuntamiento de Barcelona con relación a quejas sobre la actuación de la Guardia Urbana. Dentro del ámbito de los ayuntamientos, está el caso del Ayuntamiento de Montornés del Vallès con relación a la queja 02219/06, y el de Sant Pere de Ribes en cuanto a la queja 05897/06.

Por último, en cuanto a los colegios profesionales, en algunos casos, ha sido necesario solicitar la información por teléfono para agilizar los trámites, debido al tiempo que había transcurrido.

10.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja	07006/05
Disconformidad con los módulos de compensación económica asignados de los servicios de asistencia jurídica gratuita	
<p>A raíz de la disconformidad de los letrados del Colegio de Abogados de Girona que prestan sus servicios en materia de asistencia jurídica gratuita con los módulos de compensación económica asignados, el Departamento de Justicia informa de que la Resolución JUS/1681/2005, de 31 de mayo, de desarrollo del Decreto 252/1996 y de aprobación de los módulos de compensación económica, para las actuaciones profesionales de los abogados en materia de asistencia jurídica gratuita para el año 2005 (DOGC núm. 4398, de 3.6.2005), ha sido objeto de distintos recursos contenciosos-administrativos ante el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, que han sido interpuestos por diversos letrados, la mayoría de los cuales pertenecen al Colegio de Abogados de Girona.</p> <p>El Síndic ha tenido que suspender sus actuaciones en este asunto, ya que no puede investigar las quejas cuyo objeto se encuentra pendiente de una resolución judicial.</p>	

Queja	05224/05
Supuesta inactividad de la policía local ante determinadas agresiones	
<p>Con motivo de una queja en la que la interesada denuncia la inactividad de la policía local ante las agresiones que han sufrido su marido y su hijo por parte de un grupo de jóvenes, el Síndic tiene que finalizar sus actuaciones, debido al desistimiento de los interesados.</p>	

Actuación de oficio	04432/04
Problemas con relación a los/as trabajadores/as sexuales	
<p>Con relación a la actuación de oficio sobre las trabajadoras sexuales, el Síndic quiere poner énfasis en la necesidad de un programa de acción dirigido a ofrecer propuestas de actuación en la realidad social analizada que profundice en el conocimiento del problema, en la identificación de los objetivos y en los medios necesarios para conseguirlos. Las instituciones no pueden desentenderse de la realidad social, sobre todo cuando hay un</p>	

problema humano de fondo.

Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic

Queja	04815/05
Queja por falta de coordinación entre las diferentes autoridades implicadas con relación a una denuncia por un atraco	
<p>Del informe elaborado por la Dirección General de Seguridad Ciudadana se desprende que se informó al promotor de la queja de que el Cuerpo de Mossos d'Esquadra no estaba habilitado para emitir el certificado que se solicitaba; sólo se da copia de la declaración a la persona que denuncia un hecho penal o a la que declara como testigo.</p> <p>También se informó al promotor de que la propia entidad bancaria donde sucedieron los hechos podía emitir el certificado conforme se encontraba en el lugar de los hechos. Finalmente, se le indicó que, para más información, se podía dirigir al órgano judicial en el que se estaba instruyendo la causa y en el que se encontraba el atestado.</p> <p>Asimismo, el Decreto 277/1994, de 14 de octubre, por el que se establecen los órganos de la Administración de la Generalitat de Catalunya con competencias para expedir copias auténticas de documentos y certificados sobre éstos, determina qué órganos de la Administración pueden emitir certificados o copias auténticas. En ningún caso se establece la habilitación para que funcionarios de policía puedan emitir certificados o una copia auténtica de un documento público que ya se encuentra en el juzgado.</p> <p>Como consecuencia, dadas las competencias del Síndic, se dieron por finalizadas las actuaciones en este asunto.</p>	
Actuación correcta de la Administración antes de la intervención del Síndic	

11. SERVICIOS SOCIALES

11.0. Servicios sociales en cifras

11.1. Introducción

11.2. Personas con discapacidad

1. La insuficiencia de plazas residenciales
2. Otros servicios para personas con discapacidades
3. Algunos problemas a la hora de gestionar las ayudas a personas con discapacidades
4. El procedimiento para reconocer el grado de discapacidad
5. Personas con discapacidad y medios de transporte público

11.3. Gente de la tercera edad

1. El programa “Vivir en familia”
2. Plazas residenciales
3. Precios públicos del servicio residencial para gente de la tercera edad
4. Centros de gente de la tercera edad

11.4. Otros problemas tratados durante el año 2006

1. La coordinación entre distintos servicios asistenciales
2. La insuficiencia de recursos y pensiones
3. Condicionamiento de ayudas sociales a requisitos alejados de situaciones de necesidad
4. El Plan de ayuda al retorno

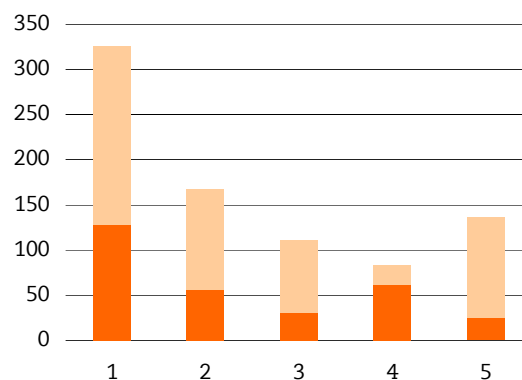
11.5. Relaciones con las administraciones

11.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

11.0. Servicios sociales en cifras

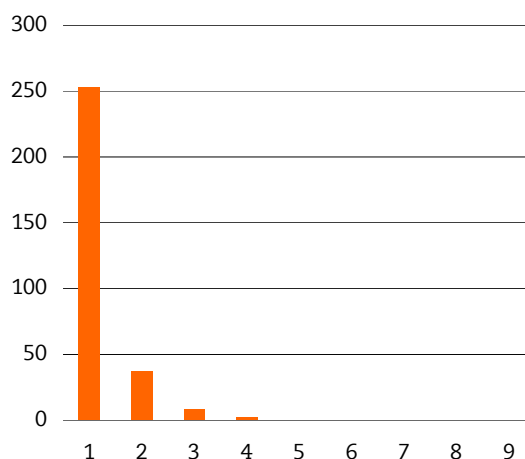
Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	C	Total
1 Personas con discapacidad	2	126	198	326
Adaptación y accesibilidad	-	2	9	11
Adaptación y accesibilidad	-	16	15	31
Ayudas y subvenciones	-	36	79	115
Centros ocupacionales y CAE	-	5	3	8
Reconocimientos grado discapacidad	2	32	33	67
Servicios residenciales y centros de día	-	24	30	54
Transporte adaptado	-	9	7	16
Otros	-	2	22	24
2 Gente de la tercera edad	1	55	111	167
Ayudas y subvenciones	-	21	51	72
Atención domiciliaria	-	2	6	8
Atención residencial y centros de día	1	31	51	83
Hogares de ancianos	-	1	2	3
Maltratos	-	-	1	1
3 Inclusión social	-	30	80	110
Ayudas y subvenciones	-	8	32	40
Inclusión social	-	1	13	14
Pensiones no Contributivas (PNC)	-	11	14	25
Renta mínima de inserción (PIRMI)	-	6	13	19
Sin hogar	-	4	8	12
4 Unidades Familiares	2	59	22	83
5 Otros	3	22	111	136
Total	8	292	522	822



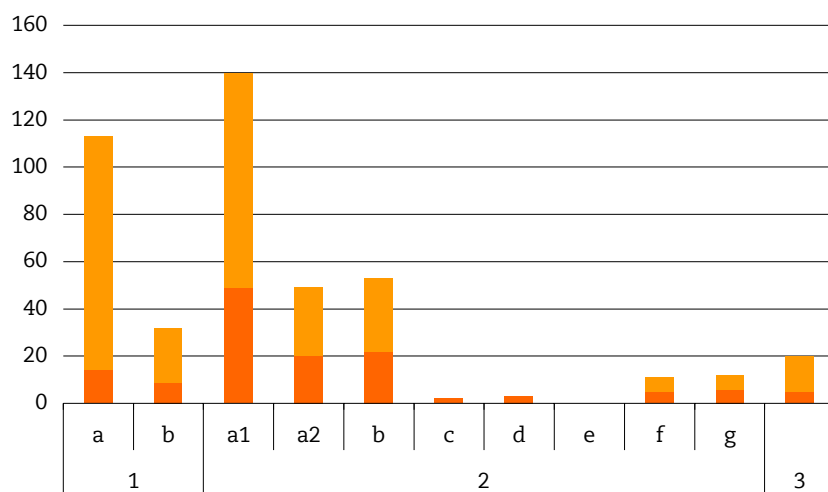
Distribución según la administración de las actuaciones iniciadas durante el 2006

Administración afectada	AO	Q	Total
1 Administración autonómica	5	248	253
2 Administración local	1	36	37
3 Administración central	1	7	8
4 Administración periférica	1	1	2
5 Administración institucional	-	-	-
6 Administración judicial	-	-	-
7 Servicios públicos privatizados	-	-	-
8 Otras administraciones	-	-	-
9 Privada o inconcreta	-	-	-
Total	8	292	300



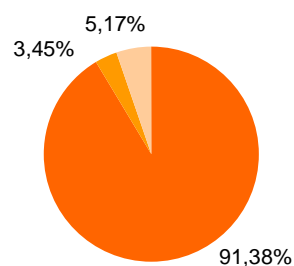
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2006

	<2006	2006	Total
1 Actuaciones no finalizadas	23	122	145
a En trámite	14	99	113
b Pendiente de respuesta a la resolución	9	23	32
2 Actuaciones finalizadas	107	163	270
a Actuación correcta de la Administración:			
a₁ Antes de la intervención del Síndic	49	91	140
a₂ Después de la intervención del Síndic	20	29	49
b Acepta la resolución	22	31	53
c Acepta parcialmente la resolución	2	-	2
d No acepta la resolución	3	-	3
e No colabora	-	-	-
f Trámite con otros ombudsmán	5	6	11
g Desistimiento del promotor	6	6	12
3 No admitida	5	15	20
Total	135	300	435



Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■ Acepta la resolución	53	91,38%
■ Acepta parcialmente la resolución	2	3,45%
■ No acepta la resolución	3	5,17%
Total	58	100,00%



11.1. Introducción

En el capítulo de servicios sociales se incluyen las quejas presentadas con relación a las actividades, los servicios y las prestaciones que configuran el Sistema Catalán de Servicios Sociales, y otras prestaciones destinadas a facilitar la ayuda a personas, familias o colectivos que necesitan un apoyo específico de los poderes públicos para atender sus necesidades.

De modo similar a los informes de años anteriores, la exposición que se hará de las quejas y los asuntos planteados al Síndic de Greuges se refiere a los problemas de las personas de la tercera edad, las personas que sufren algún tipo de discapacidad y a otros aspectos que afectan a diversos colectivos, como son la insuficiencia de las pensiones y de los recursos dedicados a cubrir las necesidades básicas de las personas. Asimismo, también se tratarán otras cuestiones generales que se han planteado en el ámbito de los servicios sociales, las cuales, por su generalidad o particularidad, no se pueden incluir en ninguno de los apartados señalados.

Desde una perspectiva general, la tipología de las quejas estudiadas hace patente el carácter recurrente de buena parte de los problemas y las deficiencias constatadas en la actividad asistencial de las administraciones públicas; así, la excesiva duración de la tramitación de los procedimientos, el desconocimiento o la desinformación de las personas interesadas y, especialmente, las carencias o la inadecuación de recursos a la petición de servicios, que suponen un obstáculo determinante para satisfacer las necesidades y el bienestar de las personas.

Como se indicaba en el *Informe al Parlamento 2005*, el reforzamiento y la consolidación de los derechos sociales pasa necesariamente —aunque no de manera exclusiva— por la configuración de estos derechos como derechos subjetivos que sean atribuidos de forma clara a todas las personas que se

encuentran en una situación de necesidad, sin condicionar su percepción efectiva a unos créditos presupuestarios inadecuados a la demanda real. Desde este punto de vista, cabe esperar que el nuevo proyecto de servicios sociales y su despliegue normativo, y la aplicación de las medidas previstas contribuyan de manera decisiva a esta nueva concepción de los derechos sociales, y a desarrollar y extender un auténtico estado del bienestar para todas las personas.

Éste constituye sin duda un reto de una gran trascendencia para los poderes públicos y las administraciones con competencia en la materia, que deben procurar optimizar los recursos y mejorar la gestión de los procedimientos, pero en el cual también se tiene que implicar el conjunto de los ciudadanos, para lograr una sociedad más avanzada y cohesionada socialmente, donde se garantice a todas las personas el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad efectiva, y especialmente de las personas y de los colectivos más vulnerables.

El nuevo Estatuto de Cataluña reconoce un amplio catálogo de derechos de carácter social

Hay que destacar el catálogo de derechos de carácter social que reconoce el nuevo Estatuto de autonomía de Cataluña. Así, el artículo 24 reconoce que todas las personas tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las prestaciones de la red de servicios sociales de responsabilidad pública, a ser informadas sobre estas prestaciones y a dar el consentimiento para cualquier actuación que les afecte personalmente; el derecho de las personas con necesidades especiales que, para mantener la autonomía personal en las actividades de la vida diaria, tienen derecho a recibir la atención adecuada a su situación, y el derecho de las personas o las familias que se encuentran en situación de pobreza, que tienen derecho

a acceder a una renta garantizada de ciudadanía que les asegure los mínimos de una vida digna.

Si bien su contenido específico se remite al despliegue legal, su reconocimiento en el ámbito estatutario supone la elevación a este rango y, en consecuencia, la no disponibilidad del legislador ordinario para modificarlo o suprimirlo.

Asimismo, también en el ámbito de los principios rectores, establece un conjunto importante de principios de carácter social que, como define el propio Estatuto, tendrán que informar la legislación positiva y la actuación de los poderes públicos. Así, por ejemplo, el artículo 42 dispone que los poderes públicos tienen que promover políticas públicas que fomenten la cohesión social y que garanticen un sistema de servicios sociales, de titularidad pública y concertada, adecuado a los indicadores económicos y sociales de Cataluña; tienen que velar por la plena integración social, económica y laboral de las personas y de los colectivos más necesitados de protección, especialmente de los que se encuentran en situación de pobreza y de riesgo de exclusión social; y tienen que velar por la dignidad, la seguridad y la protección integral de las personas, especialmente de los más vulnerables.

También es obligado hacer referencia a la aprobación de la Ley 39/2006 estatal, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, que independientemente de los aspectos competenciales que son objeto de discusión supone, en cuanto al contenido, una mejora de la protección de los derechos sociales de un sector de la población cada vez más amplio, y de sus condiciones de vida y, en definitiva, la ampliación del sistema de protección social.

Esta norma crea una red coordinada de servicios de atención (públicos y concertados) para suministrar atención a los ciudadanos que no se puedan valer por sí mismos, incluidos ciudadanos con discapacidad intelectual o mental. El sistema de atención se debe ir

desplegando progresivamente hasta el 2015 cuando tendrá que estar definitivamente implantado, y los primeros atendidos en 2007 serán los mayores dependientes.

Teniendo en cuenta las dificultades que, sin duda, planteará el proceso de despliegue de la ley, cabe decir que para la plena efectividad de esta iniciativa, y la consecución de los objetivos que la Ley establece, será necesario que la actuación de los poderes públicos sea sumamente diligente a la hora de aplicar el calendario y las medidas establecidas, así como a la hora de abastecer de los recursos económicos necesarios para desarrollar este nuevo derecho, y satisfacer las amplias expectativas suscitadas en las personas en situación de dependencia, sus familias y la ciudadanía en general.

Igualmente hay que hacer mención en este apartado introductorio a la aprobación por el Parlamento de Cataluña de la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico, que, mediante la consolidación de algunas prestaciones ya existentes o la introducción de nuevas ayudas económicas, se configura como un instrumento que debe contribuir a paliar o aminorar las situaciones en las que las personas no pueden gozar de una vida digna y, en definitiva, para luchar contra la pobreza.

La Ley de prestaciones sociales de carácter económico contribuye a paliar las situaciones en las que las personas no pueden gozar de una vida digna

Más recientemente, el Consejo Ejecutivo de la Generalitat de Catalunya aprobó y presentó al Parlamento el Proyecto de ley de servicios sociales, con el mismo texto que decayó cuando el proyecto se encontraba en trámite parlamentario y la cámara fue disuelta. El texto garantiza a todos los ciudadanos el acceso a una serie

de prestaciones y establece novedades como por ejemplo tener en cuenta únicamente los ingresos del usuario para acceder a un servicio residencial o de atención al domicilio. También dispone, dentro del proceso gradual de universalización de servicios, un incremento de plazas de gente de la tercera edad y el hecho de que las personas con un grado de dependencia física puedan escoger acceder a un cuidador personal.

Todas estas medidas normativas, tanto las aprobadas como las que se encuentran en tramitación, significan un avance en los servicios sociales que los poderes públicos deben garantizar a los ciudadanos en situación de necesidad. Los problemas que llegan a la institución y, especialmente, los que relata este apartado, reflejan la existencia de una gran carencia en la atención a las personas mayores, las personas dependientes o con discapacidades o la gente sin recursos.

Son frecuentes las quejas de colectivos desfavorecidos que no encuentran suficiente cobertura a sus necesidades en los recursos disponibles

La existencia de colectivos desfavorecidos que no encuentran suficiente cobertura a sus necesidades en los recursos disponibles es una constante en las quejas tramitadas desde este área. En algunos casos, con relación a algunos de los problemas que han llegado a esta institución, el Síndic no detecta ninguna “irregularidad” en la actuación de la Administración porque la persona en situación de necesidad no cumple los requisitos para acceder a una ayuda pública a pesar de estar materialmente en una situación de necesidad. En la medida en que las nuevas normas configuren estas prestaciones como derechos subjetivos exigibles por los ciudadanos, sí será jurídicamente exigible y el Síndic podrá velar para que se cumplan. De todos modos, no se pueden dejar de reflejar estas carencias del sistema

protector y se debe apelar a los poderes públicos para que hagan efectiva la plena integración social de los colectivos más necesitados.

La creación de determinadas prestaciones —o el reconocimiento en el ámbito estatutario y la regulación con rango de ley de algunas ya existentes— para atender la necesidad de colectivos que se pueden considerar especialmente desfavorecidos, o en posible riesgo de exclusión, constituye un paso adelante a la hora de mejorar la protección de las personas, para garantizarles unos ingresos dignos. Será necesario, por lo tanto, avanzar en esta línea de procurar que se incrementen estas prestaciones tanto como sea posible, y simplificar y agilizar al máximo la gestión de los procedimientos correspondientes, para reducir la situación de extrema vulnerabilidad de estas personas.

11.2. Personas con discapacidad

Las dificultades a las que tienen que hacer frente las personas con discapacidad continúan generando una parte significativa de las quejas que se tratan dentro del Área de Servicios Sociales. A pesar de los innegables avances que se han hecho, la protección de las personas con discapacidades y la promoción de su integración social, económica y social —como objetivo y línea de actuación que la Constitución y el Estatuto de autonomía de Cataluña imponen a los poderes públicos— continúa exigiendo una intervención intensa, no sólo en el ámbito normativo, sino muy especialmente en la disponibilidad de recursos y la garantía de que éstos sean accesibles a todas las personas que los necesitan.

La protección de las personas con discapacidades y la promoción de su integración social continúan exigiendo una intervención intensa

1. La insuficiencia de plazas residenciales

En este apartado resulta imprescindible hacer mención un año más a las quejas de ciudadanos que plantean su disconformidad por la imposibilidad de acceder, ellos mismos o algún miembro de su familia, a una plaza residencial en un centro que sirva de sustituto al hogar. En varias ocasiones, el Síndic ha destacado la importancia de que la oferta residencial para personas con discapacidades físicas y psíquicas sea adecuada para cubrir, en un plazo apropiado, las solicitudes de ingreso residencial, incidiendo especialmente en los casos de personas con trastornos de conducta que imposibilitan que la familia asuma directamente su atención durante un periodo de tiempo prolongado.

Se debe señalar que la Administración ha sido receptiva y ha expuesto también la preocupación por este problema; así, dentro de la planificación territorial de servicios especializados, cabe destacar positivamente el objetivo de mejora de la cobertura pública, priorizando el colectivo de personas con trastornos de conducta.

El Síndic ha destacado que la oferta residencial para personas con discapacidades tiene que cubrir las peticiones de ingreso

De todas formas, sin embargo, hay que dejar constancia de que las quejas que se reciben en la institución todavía ponen de manifiesto notables situaciones deficitarias. A modo de ejemplo, se puede hacer mención a la queja que motivó el expediente 02209/06, en la que las personas interesadas exponían que desde el año 2002, en que se había presentado la solicitud correspondiente, esperaban para obtener una plaza en un centro residencial para su hijo, una persona aquejada de retraso mental profundo y autismo. Desde entonces, el chico había ido asistiendo a un centro de día, pero,

desgraciadamente, la evolución de su estado había sido muy negativa, con episodios agresivos y violentos que en varias ocasiones habían hecho necesario ingresarle en unidades psiquiátricas. El agravamiento de su estado, además, hacía imposible que permaneciera en el domicilio familiar y situaba a los cuidadores en una situación límite. Esta institución se dirigió al Departamento de Bienestar y Familia, que le hizo saber que finalmente se había hecho posible el ingreso del chico en un centro residencial de Badalona, adecuado a sus necesidades asistenciales.

Las quejas que recibe el Síndic todavía ponen de manifiesto notables situaciones deficitarias con relación a las plazas residenciales

Con todo, y con independencia de que en algunos casos concretos planteados al Síndic haya habido una respuesta favorable de la Administración (Q 05236/05, 02209/06, por ejemplo), que ha adoptado las medidas adecuadas para que la persona pudiera ingresar en un centro residencial, el Síndic piensa que es conveniente insistir en la necesidad de dedicar esfuerzos y recursos presupuestarios suficientes para hacer efectivos estos objetivos, de modo que se puedan atender las solicitudes de plazas residenciales en plazos razonables, y se ofrezca la atención más adecuada a las condiciones de cada persona.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 02209/06	Falta de plaza residencial para una persona aquejada de retraso mental profundo y autismo.
Q 05236/05	Falta de respuesta a una solicitud de residencia para una persona con discapacidad psíquica.

2. Otros servicios para personas con discapacidades

La escasez de recursos ha sido también objeto de queja con relación a otros servicios destinados a personas con discapacidades, como por ejemplo los centros ocupacionales o de inserción laboral, y los centros diurnos de atención especializada.

Es especialmente preocupante la insuficiencia de servicios para jóvenes que, al acabar la etapa de escolarización obligatoria, encuentran dificultades para acceder a un recurso adecuado, cosa que ocasionalmente obliga a buscar alternativas poco idóneas, como por ejemplo alargar la estancia en el centro escolar o la permanencia de la persona en su domicilio, esperando un recurso adecuado, por un periodo excesivo.

Cabe decir que en algunas ocasiones la complejidad y la diversidad de los casos representan un obstáculo importante, especialmente cuando se trata de personas con pluridiscapacidades, o con unas condiciones específicas que dificultan su adaptación y atención en un centro ordinario. A pesar de todo, estas singularidades hacen especialmente necesaria la diversificación de recursos y la búsqueda individualizada en cada caso de alternativas asistenciales adecuadas, para hacer posible la plena integración y desarrollo de estas personas.

Un ejemplo de esta situación es el del caso que se planteó en la queja 07638/05, referida al número insuficiente de recursos asistenciales y laborales para personas con discapacidad en la comarca del Vallès Oriental, presentada por unos representantes de los usuarios de una escuela de educación especial, que encontraba dificultades para derivar a los alumnos, cuando habían finalizado los estudios.

Se hace evidente la escasez de recursos en relación con servicios destinados a personas con discapacidades

El Departamento de Acción Social y Ciudadanía ha informado al Síndic sobre la planificación que se ha hecho en esta comarca, la cual tiene prevista la creación de ciento noventa y una nuevas plazas de centros ocupacionales, centros de atención especializada, residencias y hogares residencia, en el marco de la Programación territorial 2004-07/08.

El Síndic fue informado de que, para paliar la situación de los promotores de la queja, se llegó a un acuerdo entre el Ayuntamiento de Mollet del Vallès y el Departamento de Acción Social y Ciudadanía, por el que se firmó un convenio en el cual el Ayuntamiento adquiriría el compromiso de adecuar un equipamiento para destinarlo de forma transitoria a un centro de atención especializada (CAE). El Ayuntamiento, para cumplir este convenio, ha buscado y alquilado un local y ha efectuado las correspondientes obras de adecuación. Finalmente, el informe indicaba que la apertura de este servicio provisional se había previsto para las próximas semanas.

El Síndic ha sugerido al Departamento que haga un seguimiento de la puesta en marcha de dicho nuevo CAE, teniendo en cuenta que la oferta de plazas se adecue a la demanda y que, por lo tanto, los antiguos usuarios del centro de educación especial (promotores de la queja) que así lo deseen, que estaban pendientes de ser ubicados en un nuevo recurso, puedan acceder a éste.

El Síndic sugirió que se hiciera un seguimiento de la puesta en marcha del Centro de Atención Especializada de Mollet del Vallès

También le ha sugerido, con un carácter más general, que haga un seguimiento para cumplir los plazos previstos para la puesta en marcha de los servicios destinados a personas discapacitadas en el marco de la Programación territorial

2004-07/08, tanto en el Vallès Oriental como en el resto de comarcas.

Aparte de las carencias que necesariamente exigen una planificación detallada de recursos en los ámbitos territorial y sectorial —cuya ejecución comporta un esfuerzo presupuestario importante y el transcurso de un periodo más o menos dilatado— hay que señalar otras actuaciones de alcance más limitado que, en cambio, pueden contribuir a favorecer la integración de las personas con discapacidad. Así, por ejemplo, una entidad y una persona particular plantearon al Síndic su queja con relación a los criterios de admisión de solicitudes para un servicio de estancias temporales para personas con discapacidad (Programa Respir), concretamente porque, entre los supuestos excluidos para acceder al programa, estaban personas diabéticas insulino-dependientes y personas usuarias de sonda gástrica, circunstancias que los promotores de las quejas consideraban discriminatorias (Q 09036/06, Q 011619/06).

La Diputación de Barcelona, titular de este servicio, informó ampliamente a la institución sobre las características del servicio, su regulación, los criterios de admisión utilizados, y los motivos que aconsejaban excluir a algunas personas, que, en esencia, estaban vinculadas a la concurrencia de determinadas patologías que requieren una atención sanitaria específica.

En vista de la información facilitada, el Síndic entendió que, a pesar de que no se desprendía una actuación propiamente discriminatoria, otras consideraciones avalaban la conveniencia de estudiar un replanteamiento de los criterios de admisión utilizados y de valorar la viabilidad de arbitrar medidas que permitieran una ampliación del colectivo de personas beneficiarias del servicio, garantizando al mismo tiempo las condiciones adecuadas de seguridad y de calidad del servicio, de modo que se garantizara la atención adecuada a todas las personas usuarias del centro.

La Diputación de Barcelona ha comunicado al Síndic su criterio favorable a esta sugerencia, y le ha hecho saber que se han suprimido los criterios generales de exclusión y que las solicitudes se tratarán de forma más personalizada, atendiendo a criterios interdisciplinarios, que deben permitir compatibilizar el acceso al Programa Respir de las familias que más lo necesitan y la atención óptima a las personas usuarias, mejorando el apoyo que reciben las personas con discapacidad.

El Síndic valora muy positivamente esta modificación, en la medida en que puede contribuir a ampliar el colectivo de personas beneficiarias de un servicio de un gran interés para las personas con discapacidades psíquicas y para sus familias, y su integración social y la mejora de su calidad de vida. La remoción de los obstáculos que impiden a las personas con discapacidad participar en condiciones de igualdad en todos los ámbitos de la vida es un proceso largo que, inevitablemente, exige la continuidad de acciones resolutivas para alcanzar su plena integración.

Para hacerlo posible, las administraciones deben intervenir decididamente, en la línea de fomentar que las personas con discapacidad puedan llevar, en todas las vertientes de su actividad diaria, una vida independiente y normalizada, y facilitar que puedan gozar de los bienes, los productos y los servicios en condiciones de seguridad y comodidad, y de la forma más autónoma y natural posible.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
07638/05	Disconformidad por la falta de recursos asistenciales y laborales para personas con discapacidad en la comarca del Vallès Oriental.
Q 09036/06 Q 11619/06	Disconformidad por los criterios de admisión para el programa Respir del servicio de estancias temporales para personas con discapacidad.

3. Algunos problemas a la hora de gestionar las ayudas a personas con discapacidades

Algunas quejas presentadas por personas con discapacidades han planteado también incidencias o errores a la hora de gestionar las ayudas correspondientes al Programa de ayudas de atención social a personas con discapacidad, concretamente por la denegación de la ayuda solicitada (Q 02946/06, Q 06479/06). En los casos indicados la Administración, al constatar que la denegación había sido improcedente, ha iniciado de forma diligente el procedimiento correspondiente para revocar la resolución administrativa; en consecuencia, el Síndic ha dado por finalizada su intervención.

De todas formas, es importante insistir en la conveniencia de extremar las medidas destinadas a comprobar los requisitos que pueden determinar la obtención o no de una ayuda de este tipo, ya que, si bien en todos los casos y los procedimientos el recurso administrativo debe servir efectivamente a la función de revisión de los actos dictados y debe permitir corregir los eventuales errores que se pueden producir, en determinadas circunstancias, la demora a la hora de reconocer una ayuda puede implicar a la persona unos perjuicios especialmente relevantes.

Algunas quejas plantean incidencias en la gestión del Programa de ayudas de atención social a personas con discapacidad

Otro supuesto dentro de este programa de ayudas se planteó en la denegación de una ayuda por extemporaneidad. Se trataba de una queja con relación a la solicitud de una ayuda para audífonos, dentro del Programa de ayudas de atención social para personas con disminución correspondiente al año 2005, que fue desestimada porque la promotora

de la queja la presentó fuera del plazo establecido en la convocatoria.

Puesto que la prescripción de audífonos era posterior a la fecha de finalización del plazo para presentar las solicitudes, la promotora de la queja formuló un recurso de alzada en el cual pedía la aplicación del artículo 3.1.b) de la Orden BEF/213/2005, que regula la convocatoria, en el que se establece que para las solicitudes que acrediten que la necesidad de la ayuda o del servicio ha surgido con posterioridad al plazo fijado la fecha límite de presentación era el 31 de diciembre de 2005. Este recurso fue desestimado expresamente.

Una vez solicitada la información sobre los criterios de aplicación del artículo mencionado, la Administración indicó que se aplicaba de forma excepcional, y de acuerdo con el criterio de un grupo técnico constituido a este fin. El Síndic consideró que la interpretación del artículo no tenía que ser restrictiva, ya que no fija ningún criterio o requisito específico para determinar cuando se debe considerar acreditado que la necesidad de la ayuda o el servicio ha surgido con posterioridad al vencimiento del plazo de presentación de solicitudes.

En este sentido, una aplicación restrictiva de la literalidad del precepto, al amparo de unos criterios que la norma no especifica y que tampoco se han concretado en las resoluciones desestimatorias de la solicitud o en el recurso de alzada posterior, genera inseguridad jurídica y puede provocar indefensión a la persona que ha pedido la ayuda, ya que no le permite conocer las razones específicas por las que se ha considerado que no ha acreditado que la necesidad de la ayuda haya surgido con posterioridad al vencimiento del plazo.

El Síndic considera que, a pesar de que es legítimo fijar la fecha límite para presentar las solicitudes que se estime oportuna para garantizar una gestión adecuada de las solicitudes y que, ciertamente, en la determinación de las ayudas y las condiciones de otorgamiento hay un ámbito de libre decisión para la Administración que se debe respetar, es

necesario también que esta previsión no perjudique a las personas para las cuales no es posible formalizar la solicitud dentro de aquel plazo. Hay que entender, por lo tanto, que éste es el sentido de prever la posibilidad de aceptar las solicitudes en las que la necesidad de la ayuda nace con posterioridad a la fecha límite de presentación, y es desde esta perspectiva que se tiene que aplicar.

En las condiciones de otorgamiento de las ayudas hay un ámbito de libre decisión de la Administración que se debe respetar

Cabe destacar en este punto que la promotora de la queja manifiesta que aportó la prescripción de los audífonos y que ésta era de una fecha posterior al plazo para presentar las solicitudes. En este sentido, si no se aceptó este documento como acreditación de la necesidad surgida con posterioridad al plazo de presentación, había que indicar los motivos en la resolución denegatoria.

De todas formas, el hecho de que se remita la valoración del caso concreto a un grupo técnico debe entenderse como un factor que sirve para hacer un análisis técnico, pero no sustituye la obligación de motivar convenientemente la decisión administrativa.

Por las razones expuestas, el Síndic recomendó al Departamento de Acción Social y Ciudadanía que revisara la resolución dictada y estimase la solicitud o, de lo contrario, hiciera constar los motivos por los que la solicitud de la promotora de la queja no se consideraba incluida en el supuesto que regula el artículo 3.1.b) de la Orden BEF/213/2005.

Asimismo, recomendó al Departamento mencionado que, aparte del caso singular objeto de queja, tuviese en cuenta las consideraciones anteriores a la hora de regular y tramitar futuras convocatorias de estas ayudas, sin perjuicio de la nueva configuración que se les tendrá que dar

en el marco de lo que establece la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico.

En el momento de cerrar la redacción de este informe, están pendientes de respuesta las consideraciones anteriores.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 02946/06	Disconformidad en la denegación de la solicitud de ayuda para adquirir un audífono.
Q 06479/06	Errores en la denegación del Programa de ayudas de atención social a personas con discapacidad.

4. El procedimiento para reconocer el grado de discapacidad

Hay que hacer referencia a los problemas constatados respecto a la acreditación de la discapacidad y los procedimientos para reconocerla. La valoración y la determinación de la discapacidad que afecta a una persona las tienen que realizar los órganos técnicos competentes, en aplicación de las disposiciones y los baremos que contiene el Real decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad. El procedimiento finaliza con la emisión de un certificado, que constituye el documento acreditativo de esta circunstancia y posibilita acogerse a determinados beneficios o medidas establecidas específicamente para favorecer a las personas que sufren discapacidades.

La equiparación establecida por la Ley 51/2003

La Ley 51/2003, de 2 de septiembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, establece una equiparación legal, al determinar que se consideraban afectadas de una minusvalía igual al 33% o superior las personas que tuviesen reconocida una pensión de incapacidad

permanente en grado de total, absoluta y gran invalidez, o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad.

A pesar de la equiparación al grado de discapacidad igual al 33%, se continúa exigiendo el certificado de grado de disminución

A pesar de que la Ley ya establecía una equiparación, se plantearon varias quejas relativas a la manera de acreditar esta asimilación, puesto que en muchos casos se continuaba exigiendo el certificado de reconocimiento del grado de disminución. Las circunstancias planteadas con relación a estos problemas motivaron una actuación de oficio (A/O 07055/05) en la cual se trasladó al Defensor del Pueblo la conveniencia de proponer al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales la pertinencia de desplegar lo que dispone el artículo 1.2. de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, graduando y modulando la asimilación que este precepto establece.

El Defensor del Pueblo puso de manifiesto que, aunque se tenía que considerar de plena aplicación, y por lo tanto de efectividad inmediata, la equiparación que establece el precepto mencionado —según se desprendía también de los criterios técnicos debatidos en la comisión interadministrativa correspondiente— sería necesario establecer unas pautas uniformes que clarificasen el modo de acreditar el grado de discapacidad, en los supuestos de pensionistas de invalidez en sus diversos grados.

En este sentido, cabe señalar que recientemente se ha publicado el Real decreto 1414/2006, de 1 de diciembre, por el que se determina la consideración de la persona con discapacidad a los efectos de la Ley 51/2003, que pretende dar respuesta al problema mencionado. Así, se establecen explícitamente las distintas posibilidades para acreditar el grado de discapacidad igual al 33%; y se determina

que en los casos que recoge el artículo 1.2 de la Ley mencionada es un documento suficiente a tales efectos la resolución que reconoce la pensión, emitida por el Instituto Nacional de Seguridad Social o algún otro órgano competente.

La demora en el procedimiento de reconocimiento del grado de disminución

Por último, se deben destacar las quejas recibidas con relación a la demora en los procedimientos de reconocimiento del grado de disminución. Han sido numerosos los casos de personas que se han dirigido a la institución para denunciar el retraso de estos procedimientos, y los perjuicios que estas demoras les ocasionan, porque no pueden disponer de forma rápida de un certificado necesario para acceder a servicios, prestaciones o beneficios de diversa naturaleza.

Se han recibido muchas quejas sobre la demora en los procedimientos de reconocimiento del grado de disminución

A pesar de que la Administración ya había iniciado anteriormente medidas para corregir los déficits constatados en este ámbito, los datos que resultan de los casos estudiados — y también los facilitados por la Administración— ponen de manifiesto que la duración habitual de estos procedimientos excede en mucho el plazo que establece la normativa de aplicación. Estos retrasos, además de constituir por sí mismos una irregularidad con relación a la normativa reguladora del procedimiento administrativo, suponen, en muchos casos, un perjuicio adicional, puesto que, como se indicaba, pueden imposibilitar el acceso ágil a algunos servicios que tienen por objeto, precisamente, paliar las dificultades a las que tienen que hacer frente las personas que sufren algún tipo de discapacidad.

Por ello, hemos insistido en el carácter obligatorio de los plazos, que impone a la administración responsable del procedimiento el deber de adoptar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de las personas interesadas y de eliminar cualquier anomalía en la tramitación de los procedimientos.

Se inició una actuación de oficio sobre las medidas adoptadas para cumplir los plazos en el reconocimiento de los grados de disminución

Asimismo, la institución ha iniciado una actuación de oficio (A/O 10802/06) para obtener más información sobre las medidas que ha adoptado la Administración, y las previsiones con relación a la posible incidencia en este aspecto de la entrada en vigor de la Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
A/O 07055/05	Baremos en la valoración de una discapacidad según la administración afectada
A/O 10802/06	Dificultades en la obtención del certificado de disminución y específicamente por la demora en la resolución de estos procedimientos.

5. Personas con discapacidad y medios de transporte público

La Ley 20/1991, de 25 de noviembre, de promoción de la accesibilidad y de supresión de barreras arquitectónicas, en su disposición adicional tercera, especifica que los planes de adaptación y supresión de barreras arquitectónicas tienen que ser elaborados por las

correspondientes administraciones públicas en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta Ley. Estos planes se tienen que revisar cada cinco años y se tienen que desarrollar en un plazo máximo de quince años. Por lo tanto, este plazo ha finalizado este año 2006.

A pesar de ello, cabe decir que esta normativa y este plazo no se han cumplido totalmente, tal y como se desprende de las numerosas quejas que el Síndic ha recibido con relación a la discapacidad y a los problemas en la accesibilidad.

Se han recibido numerosas quejas con relación a la discapacidad y a los problemas en la accesibilidad

A pesar de que las quejas recogidas durante este ejercicio han demostrado una variedad de inaccesibilidades en diferentes edificaciones o servicios (desde escuelas a oficinas de atención al ciudadano), han sido las dificultades de acceso a los transportes públicos las que más casos han planteado.

El artículo 12 de la Ley 20/1991 mencionada determina que los transportes públicos de viajeros que sean competencia de las administraciones catalanas tienen que observar lo que dispone esta Ley, sin perjuicio de su adaptación progresiva a las medidas dictadas y a las resultantes de los avances tecnológicos acreditados por su eficacia. Se especifica que las administraciones públicas competentes en el ámbito del transporte público tienen que elaborar y mantener permanentemente actualizado un plan de supresión de barreras y de utilización y adaptación progresiva de los transportes públicos colectivos. En cualquier caso, el material de nueva adquisición deberá estar adaptado a las medidas técnicas que se establezcan.

Transporte interurbano

En este ámbito, cabe destacar una queja (Q 07956/05) de un residente en un centro de discapacitados de un barrio de Tarragona, quien ponía de manifiesto una serie de irregularidades en las rampas de acceso a los autobuses municipales. El promotor de la queja hacía una mención especial al hecho de que el mal funcionamiento de estas rampas ocasionaba grandes molestias al colectivo de discapacitados residentes en el centro, muchos de ellos usuarios de silla de ruedas. A pesar de que el Ayuntamiento de Tarragona comunicó que diariamente toda la flota de autobuses (todos dotados de mecanismos de acceso para personas con discapacidad) se revisa para que puedan efectuar el servicio en perfectas condiciones técnicas y de seguridad para los viajeros, y que las averías quedan siempre resueltas antes de que el vehículo en cuestión efectúe un nuevo servicio, el Síndic consideró oportuno recordar la importancia que tiene el hecho de hacer un seguimiento cuidadoso, continuo y regular del funcionamiento de este medio de transporte público para que los usuarios del servicio puedan gozar del mismo en plenas condiciones de igualdad.

Con relación a este caso, hay que mencionar que la institución valoró de manera positiva la información recibida sobre el hecho de que la toda la flota de autobuses de Tarragona dispusiera de mecanismos de acceso para personas con discapacidad.

Los ferrocarriles

En cuanto a los servicios de Ferrocarrils de la Generalitat, ha sido representativa una queja (Q 12116/06) que ponía de manifiesto los problemas de personas discapacitadas en el momento de acceder al ferrocarril; es el caso de las paradas efectuadas en estaciones dispuestas en forma curva (media luna), en las cuales la distancia entre los trenes y el andén debe ser superior que en el resto para evitar la fricción.

Del informe elaborado por Ferrocarrils de la Generalitat (FGC) se desprende que para que el *gap* sea adaptado debe ser de 5 cm. de altura por 5 cm. de anchura. Sin embargo, también se especifica que las ruedas de las sillas eléctricas actuales, cuyo uso se está generalizando, no pasan este *gap* de 5x5. Es por este motivo que en FGC se está trabajando para determinar cuáles deberían ser las medidas para que este *gap* sea accesible a estas personas (5x4, 4x5, 4x4, etc.). También se ha informado sobre la intención de conseguir a medio plazo un prototipo de ayuda técnica que, ya sea embarcado en los trenes o dispuesto en el mismo andén, permita convertir el *gap* existente en las estaciones dispuestas en curva en un *gap* accesible.

En este caso el Síndic ha insistido en el hecho de que los motivos que han ocasionado esta queja persisten, por lo que ha recomendado que se actúe con la máxima celeridad para conseguir facilitar el acceso a los ferrocarriles a las personas con movilidad reducida.

Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya ha comunicado al Síndic que ha aceptado esta sugerencia, matizando que, según la planificación establecida, tiene previsto disponer de las conclusiones del estudio iniciado, y la construcción de un prototipo de ayuda técnica y las pruebas necesarias para poder aplicarlo a lo largo del año 2008.

Mientras tanto, se ha diseñado y encargado una señalización extraordinaria de refuerzo en la estación en cuestión que indique de forma más clara la zona de embarque preferente, donde la distancia entre tren y andén no es tan pronunciada.

Los trenes

En cuanto a las quejas recibidas por el servicio de cercanías, cabe decir que han sido numerosas y referidas a las dificultades de acceder a las estaciones, a los distintos andenes o a los trenes, y han puesto de manifiesto que en este aspecto la red ferroviaria es incompleta y no está adaptada.

Así, en la queja 00212/06, sobre la falta de adaptación para personas discapacitadas de la estación de RENFE de Barberà del Vallès, Renfe informó sobre la existencia de un proyecto, cuya elaboración ya ha finalizado, que entre otros aspectos resuelve las dificultades que presenta la configuración de la estación actual y que, una vez implementado, supondrá la supresión completa de las dificultades y las limitaciones de accesibilidad actuales.

Se debe facilitar el acceso de personas con discapacidad o con dificultades de movilidad a las estaciones y a los trenes

Este proyecto, tal y como Renfe informa, incluye también la construcción de un paso subterráneo, independiente de las instalaciones de la estación, que garantizará la permeabilidad urbana y el acceso universal entre ambos lados de la estación.

El Síndic, una vez valorada la respuesta, entiende que el agravio del promotor se resolvería con la ejecución del proyecto en cuestión, que está pendiente de las gestiones que debe hacer el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias para poder aprobar la autorización de la inversión correspondiente. A pesar de ello, recuerda la necesidad de continuar velando por facilitar el acceso de personas con discapacidad o con dificultades de movilidad tanto a las estaciones de Renfe como a los trenes. En este sentido, celebra el hecho de que desde mediados de este año se empiecen a recibir los primeros trenes de la serie CIVIA, los cuales resolverán completamente el actual problema de accesibilidad al tren desde los andenes de las estaciones, gracias al vagón de plataforma baja adaptado para las personas con dificultades de movilidad.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 07956/05	Posibles irregularidades en las rampas de acceso de unos autobuses municipales
Q 12116/06	Difícil acceso para personas discapacitadas a los ferrocarriles en los casos de las paradas efectuadas en estaciones dispuestas en forma curva
Q 00212/06	Falta de adaptación para personas discapacitadas de una estación de RENFE

11.3. Gente de la tercera edad

1. El programa “Vivir en familia”

La Orden BEF/33/2006, de 15 de enero, del Departamento de Bienestar y Familia, ha integrado en una única convocatoria la concesión de las distintas ayudas derivadas de los programas para las personas de la tercera edad, para el ejercicio 2006. Uno de éstos, el Programa de ayudas de apoyo económico a las personas mayores con dependencia, ha ocasionado un número considerable de quejas, las cuales han llevado al Síndic a iniciar una actuación de oficio para analizar desde una perspectiva más global sus particularidades.

Retrasos

En el informe del año pasado se hacía mención a los retrasos importantes con relación a las solicitudes que fueron presentadas en el año 2003. Este año también se han recibido algunas quejas referentes a estas solicitudes. Así sucedió en el caso de la queja 05709/06, en la cual la promotora presentó la solicitud de la ayuda en diciembre de 2003, y no fue hasta el 1 de agosto de 2006 cuando se resolvió.

En este caso finalmente se notificó la resolución correspondiente. Aun así, el Síndic tuvo que dar por cerradas sus actuaciones en este asunto, recordando que es necesario que las resoluciones se dicten dentro del plazo establecido en cada caso. Para ello, hay que agilizar la tramitación de los procedimientos, para de adecuar su duración a lo que se

establece legalmente. Asimismo, también recordó la importancia de mejorar la información que se facilita a las personas sobre estos procedimientos y su tramitación, y también, en su caso, sobre las causas y los efectos de la falta de resolución, según las circunstancias de cada caso. El Departamento de Acción Social y Ciudadanía ha respondido que comparte esta sugerencia y manifiesta la voluntad de continuar trabajando por los procedimientos y mejorar el contenido de las comunicaciones.

Revisiones de oficio

Un número importante de las quejas con relación a este programa se ha recibido con motivo de una revisión de oficio de las ayudas concedidas durante el año 2003 realizada por el ICASS a finales de 2005. Según la información que ha facilitado el Departamento de Acción Social y Ciudadanía, esta revisión se inició a las personas de sesenta y cinco y ochenta y cinco años que, en el momento de acceder al programa, tenían una valoración de dependencia baja para hacer las actividades básicas de la vida diaria o una afectación leve del estado cognitivo. La convocatoria de estas ayudas, BEF 9/2003, de 10 de enero, estipula que el órgano gestor de la subvención puede revisar las subvenciones ya concedidas y modificar su resolución de concesión en el supuesto de que se alteren sus condiciones, y que la ayuda económica se dejará de percibir desde el momento en que no se cumplan los requisitos que exige la orden. Por lo tanto, la revisión de oficio efectuada por el ICASS tiene la finalidad de constatar que los beneficiarios de la prestación continúan cumpliendo los requisitos que motivaron su otorgamiento.

Se han recibido muchas quejas con relación a las revisiones de oficio del Programa “Vivir en Familia”

Las quejas que han llegado a la institución referentes a estas revisiones se encontraban, la gran mayoría, en la misma fase de tramitación: después de la presentación de un recurso de alzada contra la resolución de extinción de la ayuda, los interesados recibían una resolución de la Administración que desestimaba el recurso de alzada y confirmaba la resolución que extinguía la ayuda, por lo que se agotaba la vía administrativa.

Sin embargo, la mayoría de estas quejas acompañaban el recurso de alzada con documentación que podía demostrar una situación de dependencia, la cual justificaría el hecho de continuar percibiendo la ayuda. Así, en la mayoría de las resoluciones comprobadas por la institución se mencionan estos informes médicos en los apartados de alegaciones de los promotores.

El Síndic sugirió una nueva evaluación de los casos para valorar la procedencia de las revocaciones

El Síndic no puede evaluar la corrección o no de las valoraciones efectuadas por el equipo de profesionales durante la revisión de oficio. Aun así, considera que algunas de las desestimaciones de los recursos no estaban suficientemente motivadas, y generan dudas sobre la consideración de las pruebas presentadas por los promotores de las quejas. Por lo tanto, en estos casos ha sugerido, sin perjuicio de la valoración técnica que corresponda en cada caso, que se haga una nueva evaluación de los interesados, para valorar, con datos suficientes, la procedencia de las correspondientes revocaciones de las resoluciones administrativas por las que se extinguió el derecho a la percepción de las ayudas.

Retroactividad

En el *Informe al Parlamento 2005* se hacía mención a la recomendación del Síndic al

antiguo Departamento de Bienestar y Familia con relación a la fecha de la solicitud como referente para determinar los efectos económicos de las ayudas concedidas, puesto que se consideraba que la regulación existente podía generar una situación perjudicial para las personas interesadas.

Por este motivo, el Síndic recomendó al Departamento que modificase el artículo 6 de la Orden BES/225/2002, de 10 de junio, por la que se crea el Programa de ayudas de apoyo a las personas con dependencias, para conseguir que, una vez concedida la ayuda, se retrotraigan los efectos económicos a la fecha de presentación de la solicitud. Esta recomendación no ha sido aceptada por el Departamento.

Durante el año 2006 se han recibido nuevas quejas en las que se solicita la retroactividad de la ayuda

Durante el año 2006 se han recibido nuevas quejas en las que se solicita la retroactividad de la ayuda. En estas quejas (12509/06, 8513/06) se ha vuelto a constatar la indefensión que estos retrasos causan a los interesados y la situación perjudicial que les provoca. Los interesados han manifestado que un retraso de la Administración no puede ser imputado al administrado; se debe tener en cuenta que los promotores no han recibido ninguna comunicación para hacer nuevos informes o llevar a cabo actuaciones complementarias para acreditar los requisitos necesarios. Por lo tanto, el derecho de los solicitantes a percibirla debería existir desde la fecha de la solicitud.

El Síndic ha considerado oportuno volver a solicitar información al Departamento de Acción Social y Ciudadanía sobre esta cuestión, solicitud que está pendiente de respuesta a la hora de concluir este informe.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 05709/06	Retraso en la resolución de una solicitud de ayuda del programa "Vivir en familia"
Q 12509/06 Q 08513/06	Disconformidad con la falta de retroactividad de la concesión en el marco del Programa de ayudas de apoyo económico a las personas mayores con dependencia

2. Plazas residenciales

Una parte muy importante de las quejas recibidas en la institución afecta directamente a la dificultad para que los ancianos puedan acceder a una plaza residencial asistida de cobertura pública.

Se han recibido muchas quejas sobre plazas residenciales asistidas de cobertura pública para gente de la tercera edad

El contenido de las quejas denotan que esta dificultad existe por varios motivos: insuficiencia de plazas residenciales; retraso de las obras de construcción de nuevas residencias o de las obras que se han iniciado; retrasos en la resolución de las solicitudes y en la gestión de los procedimientos, y denegación por no cumplir los requisitos de acceso, como por ejemplo la motivada por la capacidad económica de la persona solicitante o de sus familiares (A/O 02086/06, Q 05802/05, Q 0921/06, Q 01059/06, Q 04969/06). Como se ha dicho en otras ocasiones, esto provoca demoras que pueden ser muy importantes y que generan situaciones difícilmente soportables para las personas afectadas y sus familias.

Retrasos en la puesta en marcha de residencias

El Síndic recibió una queja que constataba que, a causa de retrasos en las obras de construcción o de ampliación de los

edificios o de otras cuestiones, residencias asistidas, centros de día y viviendas tuteladas en Barcelona y en L'Hospitalet de Llobregat no se ponían en funcionamiento en las fechas previstas.

Por este motivo, el Síndic inició una actuación de oficio, en la cual ha incidido, con carácter general, en la necesidad de dedicar esfuerzos a la ejecución ágil y al funcionamiento efectivo de los equipamientos y de las infraestructuras destinadas a cubrir la demanda residencial.

Esto, con la condición de que este objetivo se debe hacer compatible con la necesaria calidad de los proyectos y de su ejecución, en aspectos que pueden tener una incidencia muy importante en el bienestar y en la atención que reciben los ancianos usuarios de estos servicios.

Se abrió una actuación de oficio sobre la importancia de lograr la ejecución ágil y el funcionamiento efectivo de las infraestructuras residenciales

Por ello, a pesar de que estos equipamientos ya están en funcionamiento, es pertinente recordar la conveniencia de que el Departamento de Acción Social y Ciudadanía haga un seguimiento intenso y detallado de cada proyecto, en los diferentes aspectos y procesos necesarios para ponerlo en funcionamiento, para procurar la máxima eficacia y agilidad en el desarrollo de los proyectos y, en definitiva, la satisfacción de las necesidades de todas las personas de la tercera edad que requieren un servicio de este tipo (A/O 02086/06 y 05802/05).

Ocupación de las plazas asistenciales de cobertura pública

Asimismo, cabe hacer referencia a una anomalía que en todos los casos se debe

evitar, como es que en un contexto de déficit de plazas asistenciales de cobertura pública haya plazas que pueden estar disponibles, pero que por razones diversas no se pueden ocupar. Es el caso de una actuación de oficio iniciada con motivo de una visita del Síndic a un centro sociosanitario durante la cual se pudo comprobar la existencia de plazas disponibles. A raíz de esta actuación de oficio, el Departamento de Acción Social y Ciudadanía ha hecho llegar al Síndic un informe sobre el procedimiento que siguen las listas de espera de los distintos recursos asistenciales, del que parece interesante destacar:

Cuando el ciudadano elige una residencia que ya ha cubierto las plazas acreditadas en convenio es el centro en cuestión el que informa de la existencia de una lista de espera. Si se trata de un centro de titularidad privada, los ciudadanos pueden apuntarse a la lista de espera de este centro, y en centros propios del Departamento, el Servicio Territorial informa de la lista a petición de los usuarios.

Se abrió una actuación de oficio sobre la existencia de plazas disponibles en algunos centros sociosanitarios

La aplicación informática del Departamento registra los ingresos de los usuarios aprobados para una plaza pública, pero no constan los posibles usuarios que hayan ocupado las plazas asignadas con contrato privado.

El Síndic sugirió mejorar la aplicación informática para conocer la disponibilidad de plazas libres

La petición de apuntarse en lista de espera de uno o diversos centros es de libre elección del usuario. De este modo,

evita la caducidad de su expediente en el supuesto de que en el plazo de tres meses no conste ninguna asignación en algún centro.

A pesar de que el Síndic aún no ha obtenido la respuesta sobre las medidas que el Departamento ha adoptado para equilibrar la oferta de plazas con las listas de espera que puedan tener centros de características similares o próximos, y la posibilidad de comunicar a los beneficiarios que se encuentran en lista de espera la existencia de vacantes en centros de características similares y próximos al centro en el que esperan la plaza, ha considerado oportuno sugerir una mejora de la aplicación informática del Departamento, para conseguir un conocimiento total y actualizado de la disponibilidad de plazas libres en cada establecimiento, tanto de titularidad pública como privada con concierto, para poder informar de forma centralizada a los usuarios, en el momento de la notificación y elección de centro, priorizar la información de aquéllos que tienen plazas disponibles, y contribuir así a un uso racional y eficiente de los recursos.

Procedimientos a la hora de gestionar las solicitudes de servicios residenciales o diurnos para gente de la tercera edad

El Síndic también ha recibido quejas con relación a los procedimientos de solicitud de servicios residenciales o diurnos para gente de la tercera edad y en relación con la gestión de estas solicitudes. Así, ha indicado al Departamento de Acción Social y Ciudadanía que, a pesar de las particularidades que puedan presentar los procedimientos de solicitud de servicios residenciales o diurnos para gente de la tercera edad, se deben tener en cuenta los criterios generales de notificaciones establecidos para los procedimientos administrativos.

Por una parte, se deben practicar las notificaciones por un medio que permita tener constancia de que se han recibido. Por otra, se deben efectuar al menos dos intentos de notificación —de acuerdo con lo que dispone el artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen

jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común— y, en el caso de que aun así no se haya podido practicar la notificación, se debe hacer la notificación mediante la publicación, en los términos que establece el apartado cuarto del artículo mencionado.

Se han tramitado algunas quejas con relación a los procedimientos y la gestión de las solicitudes de servicios residenciales o diurnos para gente de la tercera edad

Así pues, el Síndic ha recordado al Departamento mencionado la necesidad de que las notificaciones en estos procedimientos se hagan con las máximas garantías, de acuerdo con los requisitos que dispone la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, y que se extremen las medidas para coordinar la actuación de los órganos gestores con los servicios de atención primaria y facilitar el intercambio de comunicación que permita evitar situaciones que retrasen el ingreso en una plaza residencial asistida de la persona o el matrimonio que formula la solicitud.

Y, al mismo tiempo, teniendo en cuenta la complejidad de estos procedimientos, que se extremen los contactos y las actuaciones de coordinación con los servicios sociales de atención primaria para evitar o minimizar las incidencias que puedan surgir en la gestión de los procedimientos. (Q 01059/206, Q 0921/06)

Condiciones de acceso de los solicitantes de acogida residencial

También este año el Síndic tiene que reiterar —como ya ha expuesto en ocasiones anteriores— la opinión de que la denegación del servicio de acogida

residencial, basada únicamente en la circunstancia de que la capacidad económica de la persona mayor exceda la cuantía equivalente al precio público fijado para el servicio residencial, puede suponer un trato perjudicial para las personas solicitantes.

El Síndic ha insistido de nuevo en la necesidad de arbitrar de manera ágil medidas que contribuyan de forma inmediata a mejorar la cobertura de la demanda residencial y a incrementar los recursos disponibles para posibilitar el acceso efectivo a los servicios residenciales de todas las personas mayores que lo requieren para, en definitiva, garantizar su bienestar y la atención adecuada (Q 04969/06).

Es necesario arbitrar de manera ágil medidas que contribuyan a mejorar la cobertura de la demanda residencial

Más concretamente, y con relación a las obligaciones que tienen los familiares de los solicitantes de acogida residencial y la información que éstos reciben, se pueden destacar las actuaciones realizadas por la institución en la queja 011707/06, en la cual el promotor manifestaba su disconformidad con la correspondiente aportación económica mensual como hijo de persona beneficiaria del *Acogimiento residencial de alta dependencia*.

El promotor de la queja explicó al Síndic que, a pesar de que hacía muchos años que no tenía relación alguna con su padre, colaboró con una de sus hermanas proporcionándole la documentación necesaria para poder solicitar una plaza de acogida residencial. El promotor de la queja manifestaba que en ningún momento recibió información sobre la obligación que tenía de contribuir a la aportación económica de la plaza de su padre —regulada por el Decreto 394/1996 de contraprestaciones en servicios sociales, en concordancia con la Ley 10/1996, de 29 de julio, de regulación civil

de alimentos—, y que tampoco recibió ninguna comunicación del Departamento sobre la cantidad mensual que debería aportar, ya que esta comunicación se envió al solicitante, el padre del promotor.

El Síndic, por una parte, consideró oportuno sugerir al Departamento la posibilidad de incluir en el apartado VII del modelo de la *solicitud para el acceso a los servicios sociales y programas de atención a las personas de la tercera edad gestionados por el ICASS*, relativo a la *Declaración económica del/de la hijo/hija de la persona mayor solicitante*, una nota informativa sobre el Decreto 393/1996 en que se especificara que éste determina las responsabilidades de las personas obligadas por medio del contrato asistencial, en concordancia con la regulación civil de alimentos, que establece la Ley 10/1996, de 29 de julio. El Departamento de Acción Social y Ciudadanía, a pesar de que considera que, a la hora de presentar una solicitud, la persona que la formula está enterada de las condiciones de la misma, puesto que es una ayuda en la que existe una información, una orientación y una valoración iniciales de los servicios sociales de atención primaria, ha comunicado al Síndic que valorará la idoneidad de efectuar la modificación a la hora de emitir los nuevos impresos.

Por otra parte, y en cuanto a las comunicaciones de aportaciones económicas al resto de familiares de la persona solicitante, el Departamento ha comunicado al Síndic que ya se están estudiando los términos y el proceso en los que esta información se debería facilitar a las personas interesadas.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
A/O 02086/06	Actuación de oficio sobre el retraso en la puesta en marcha de residencias asistidas y centros de día.
Q 05082/05	Residencia de personas de la tercera edad con largas listas de espera e insuficiente para atender las necesidades de la gente de la tercera edad.
Q 00921/06	Falta de resolución del Departamento de Bienestar a una solicitud de revisión de

- Q 01059/06 ingreso en un centro residencial. Falta de respuesta a una solicitud de ingreso en una residencia pública por un error de notificación.
- Q 04969/06 Denegación del servicio de acogida residencial basada únicamente en la capacidad económica de la persona mayor.
- Q 011707/06 Disconformidad con la aportación económica mensual de los hijos de las personas beneficiarias de los recursos asistenciales.

3. Precios públicos del servicio residencial para gente de la tercera edad

El Síndic ha recordado al Departamento de Acción Social y Ciudadanía, a raíz de la tramitación de algunas quejas, la necesidad de actualizar el precio del servicio residencial para gente de la tercera edad, fijado en 811,37 euros al mes, y los precios públicos que establece el Decreto 394/96, de 12 de diciembre, de contraprestaciones, para que se ajusten el máximo posible a la realidad actual.

En el caso de la queja 02552/06, los promotores manifestaban su disconformidad con el motivo de la resolución denegatoria de una solicitud de acogida residencial, que se concretaba en el hecho de que la suma de las aportaciones de la solicitante y de las personas obligadas permitía cubrir el precio del servicio correspondiente, de acuerdo con la normativa vigente. Los promotores de la queja consideraban que sus ingresos no son suficientes para soportar el precio de un servicio residencial.

El Síndic recordó la necesidad de actualizar el precio del servicio residencial

Esta situación se produjo porque, a pesar de que los promotores de la queja no tenían un nivel de ingresos muy elevado, el precio público que marcaba los requisitos de acceso había sido fijado en

1996, por lo que se podía notar un cierto desajuste con la lógica de mercado.

Así, se producían situaciones en las cuales algunas familias superaban el límite de ingresos estipulado para solicitar un acogimiento residencial de carácter público, pero en cambio no disponían de suficientes ingresos para acoger a su familiar en un centro residencial de carácter privado.

El Síndic consideraba que el hecho de no actualizar estos precios públicos suponía un obstáculo en el momento de acceder a determinados servicios.

Así, a finales de 2006 se ha publicado la Orden ASC/603/2006, de 21 de diciembre, por la que se actualizan los precios públicos de los servicios sociales de atención especializada a las personas de la tercera edad que son prestados por la Administración de la Generalitat de Catalunya.

Su único artículo establece la modificación de los precios públicos para la utilización de los servicios sociales de atención especializada; así, los servicios de centros residenciales para gente de la tercera edad quedan fijados en 1.308 euros mensuales.

Finalmente se han actualizado los precios públicos de los servicios sociales de atención especializada a las personas de la tercera edad

El Proyecto de ley de servicios sociales aprobado por el Parlamento de Cataluña, y al cual ya se ha hecho mención anteriormente, debería significar un avance muy positivo en la situación de todas las familias con unos ingresos medios y tendría que hacer posible que el acogimiento residencial llegara a todas las personas que lo necesiten.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 02552/06	Denegación de una solicitud porque la suma de las aportaciones de las personas obligadas permite cubrir el precio del servicio

4. Centros de gente de la tercera edad

A pesar de que se podrían definir los centros de gente de la tercera edad como equipamientos cívicos orientados al bienestar de la gente de la tercera edad, donde se promueve el civismo, las relaciones personales e intergeneracionales, el crecimiento de la persona y su participación social y comunitaria, cabe decir que durante este año se han tramitado algunas quejas con relación a centros que no encajan en esta definición.

Este año se ha finalizado una queja iniciada por un conflicto entre dos asociaciones de personas de la tercera edad que compartían espacios en un mismo centro en el municipio de Vic (Q 02629/04). Los motivos que originaron la queja fueron:

- La coincidencia entre los miembros de la junta de gobierno del centro y los miembros de los órganos de gobierno de una de las asociaciones que lo integran, que deja sin representación al resto de las asociaciones;
- la falta de servicios de comedor en el mes de agosto y la falta de servicio de bar los fines de semana;
- una falta de la posibilidad real de todos los usuarios del centro a participar, la cual deja sin respuesta los intereses y las necesidades de los que no forman parte de la junta;
- el rechazo de los responsables del centro a cualquier queja o discrepancia de los usuarios con respecto a este funcionamiento que, a veces, ha generado un trato poco respetuoso hacia los usuarios;

- la existencia de un clima de miedo a manifestar ninguna discrepancia.

El Síndic observó que todo esto contribuía a la creación de un clima que provocaba un malestar innecesario y era contrario a uno de los principales objetivos de este tipo de equipamientos: la mejora de la calidad de vida psicológica y emocional de las personas que acuden a ellos, que en este caso pertenecen a la tercera edad y se encuentran en una situación de vulnerabilidad.

Larga tramitación de una queja por un conflicto entre dos asociaciones de gente de la tercera edad de un mismo centro

Por este motivo, el Síndic dirigió una serie de sugerencias al Departamento:

- Adoptar las medidas necesarias para garantizar que todas las asociaciones puedan tener representación en el Consejo de Gobierno del centro, de acuerdo con lo que establecen los estatutos de los centros de gente de la tercera edad en el artículo 10; también representantes de los usuarios no asociados.
- Garantizar la participación real de los usuarios en el funcionamiento ordinario del centro, de manera que se tengan en cuenta todas las opiniones.
- Adoptar en general una posición más activa y concreta por medio de la persona responsable del centro, para asegurar una buena convivencia, un trato respetuoso y la consideración de todas las sensibilidades.

A pesar de que el objeto de queja había quedado resuelto con la apertura de un nuevo centro en el municipio, emplazando las asociaciones discordantes en un centro diferente, el

Síndic consideró oportuno solicitar información de carácter general sobre el restablecimiento de un centro y la puesta en funcionamiento del otro, como por ejemplo las asociaciones que tenían sede en cada centro, las fechas de celebración de las asambleas de las asociaciones y de las asambleas de usuarios, la constitución de los consejos de gobierno (fecha, miembros y asociación a la que pertenecen), los responsables y el personal de que dispone cada centro, las actividades programadas y los servicios que se prestarán en cada equipamiento (peluquería, bar, restauración, entre otros).

Así, aunque la respuesta de la Administración indicaba que finalmente se había resuelto la situación, cabe decir que se ha iniciado un nuevo expediente de queja en uno de los dos centros porque los promotores consideraban que no todas las cuestiones se podían dar por resueltas con la apertura de un nuevo equipamiento, a modo de ejemplo, las que hacen referencia a la contratación de proveedores de servicios (concesiones de bar y de peluquería), o las relativas al personal de la institución y al desarrollo de su labor, las cuales se investigarán durante el próximo ejercicio.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 02629/04	Conflicto entre dos asociaciones de gente de la tercera edad que compartían espacios en un mismo centro

11.4. Otros problemas tratados durante el año 2006

1. La coordinación entre distintos servicios asistenciales

A partir de las quejas tramitadas, un aspecto que sería necesario mejorar es el relativo a la coordinación entre los distintos servicios asistenciales y las unidades que participan en los procedimientos y en la atención a las personas. Además de la necesaria coordinación entre las administraciones

competentes a la hora de planificar servicios que permitan cubrir las situaciones de necesidad de las personas, es imprescindible que en la gestión de los casos individualmente considerados se extremen también los contactos y las actuaciones de coordinación entre los diferentes órganos y las unidades administrativas, para garantizar en cada caso una atención correcta a las personas que lo necesitan.

La legislación vigente en materia de servicios sociales establece expresamente, entre los principios que tienen que regir la actuación de los servicios sociales, la coordinación y la globalidad, y dispone que estos servicios se tienen que prestar de forma integrada, movilizándolo en todo caso el conjunto de recursos disponibles para atender las necesidades sociales y evitar el tratamiento parcializado.

Se debe mejorar la coordinación entre los distintos servicios asistenciales y las unidades que participan en la atención a las personas

A pesar de estas disposiciones, se han constatado en algunos casos déficits o falta de coordinación en la actuación de los diferentes servicios, por ejemplo, en la gestión de solicitudes de servicios para ancianos con relación al ámbito social y sanitario. La normativa reguladora del acceso a los servicios de atención a las personas de la tercera edad establece, efectivamente, que cuando, como resultado de la valoración efectuada por los profesionales, se constate que el estado de salud de la persona solicitante no es estable, o que necesita atenciones sanitarias más específicas que aconsejen un recurso asistencial de una complejidad de atención sanitaria mayor, se debe orientar la solicitud a estos servicios sanitarios. Hay que entender que el objetivo de estas disposiciones es precisamente orientar y encaminar la

atención correcta de las necesidades asistenciales, y asegurar la continuidad en la gestión del procedimiento.

En alguno de los casos estudiados se ha observado, sin embargo, que a pesar de que se había hecho formalmente la derivación, ésta no fue realmente efectiva, de modo que hubo un tiempo excesivo entre la denegación de la plaza residencial y el estudio del caso por parte de los servicios sanitarios, aunque finalmente se materializó el acceso de la persona mayor a un centro sociosanitario adecuado a su situación (Q 03781/06).

Hay que incrementar los esfuerzos en el impulso de los procedimientos y en la satisfacción de las necesidades asistenciales

Con independencia de las iniciativas iniciadas por la Administración para organizar una acción integrada de las redes sociales y de salud que garantice una atención integral a las personas en situación de dependencia —específicamente, se hacía mención al Programa para el impulso y la ordenación de la promoción de la autonomía personal y la atención a las personas con dependencia— el Síndic considera que hay que incidir en la necesidad de que se extremen las medidas para hacer posible la continuidad de las demandas asistenciales y la resolución más ágil de los procedimientos, de forma que todos los órganos y las unidades implicadas incrementen los esfuerzos en el impulso de los procedimientos y la satisfacción de las necesidades asistenciales, para hacer efectiva a las personas la asistencia más adecuada a sus necesidades. De lo contrario, se producirán situaciones de falta de apoyo efectivo o desatención que son incompatibles con los objetivos de atención integral y de protección social que se derivan de la normativa sectorial en los ámbitos sanitario y de servicios sociales.

Igualmente, también es conveniente intensificar tanto como sea posible los contactos y las actuaciones de coordinación entre los servicios sociales de atención primaria y los de atención especializada, para garantizar el intercambio continuo de información y evitar o minimizar las incidencias que puedan surgir en la gestión de los procedimientos.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 03781/06	Tiempo excesivo entre la denegación de la plaza residencial y el estudio del caso por parte de los servicios sanitarios

2. La insuficiencia de recursos y pensiones

La carencia de recursos económicos es una cuestión que radica en la esencia del sistema de servicios sociales, que nace con el objetivo de atender las situaciones de necesidad que sufren las personas en algún momento de su vida y que, por razones diversas —dificultades de desarrollo, falta de autonomía personal, problemas de marginación social u otros— no pueden cubrir directamente las necesidades más básicas.

En este sentido, continúan siendo destacables las quejas basadas en unas circunstancias de máxima precariedad que dejan a las personas en una situación límite.

El sistema de servicios sociales nace con el objetivo de atender las situaciones de necesidad

Así, por ejemplo, las situaciones de unidades de convivencia de uno o dos miembros que deben hacer frente a los gastos habituales con la cuantía —notoriamente insuficiente— de una pensión no contributiva, y a pesar de ello tampoco pueden ser beneficiarias de

otros tipos de servicios o ayudas que podrían suponer una cierta mejora en su calidad de vida, como por ejemplo el servicio de ayuda domiciliaria. Igualmente, las personas que cobran una pensión de viudedad y que en algún momento ven extinguido el complemento que percibían (Q 06083/06).

En buena parte de los casos que recibe la institución, estas situaciones afectan a ancianos que denuncian su frustración por la situación extrema en la que se encuentran y que a veces les obliga a depender, ocasionalmente o de forma habitual, de sus familias.

Ante estas peticiones individualmente planteadas, la actuación de esta institución se dirige básicamente a orientar a la persona a los servicios sociales que pueden valorar mejor la situación concreta y ofrecerle el apoyo adecuado —esencialmente, los servicios sociales de atención primaria— y, si procede, evaluar las actuaciones realizadas por estos servicios.

Cabe señalar que a veces son estos mismos servicios los que ponen de relieve la carencia de recursos para atender globalmente las situaciones de necesidad, hecho que obliga a buscar soluciones temporales o medidas de ayuda puntual que no son totalmente efectivas para lograr una estabilidad y superar las causas que determinan un riesgo de exclusión social. En este sentido, hay que tener en cuenta una vez más la situación de aquellas personas que, a pesar de ser receptoras de algún tipo de prestación (renta mínima de inserción o prestaciones no contributivas de invalidez o de jubilación, básicamente) se encuentran con la imposibilidad real de cubrir sus necesidades básicas.

Los poderes públicos tienen que abastecer a las personas de los recursos que les permitan vivir con dignidad y compensar las situaciones riesgo social

Es necesario, por lo tanto, insistir en la necesidad de que los poderes públicos continúen actuando, y de manera enérgica, en la disponibilidad de recursos, para abastecer a las personas de los recursos mínimos que les permitan vivir con dignidad, y compensar las situaciones riesgo social.

Sin perjuicio de ello, se deben destacar algunas acciones administrativas en este ámbito que resultan favorables en este sentido, como por ejemplo las modificaciones introducidas en el régimen de la renta mínima de inserción y, muy especialmente, la aprobación de la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 06083/06	Extinción del complemento a una pensión de viudedad.

3. Condicionamiento de ayudas sociales a requisitos alejados de situaciones de necesidad

Este año el Síndic ha tenido también la ocasión de estudiar alguna actuación de las administraciones públicas relativa a la ordenación del acceso a los servicios y las ayudas sociales, que, dada la regulación propuesta, podría suponer una cierta restricción o limitación a la hora de atender situaciones que podrían requerir una ayuda asistencial.

Concretamente, se recibió una queja (Q 03247/06) contra una ordenanza municipal reguladora de la concesión de ayudas sociales que establecía la obligación de las personas beneficiarias de estas ayudas a asistir a un curso o unas jornadas sobre civismo, como condición para poder mantener la percepción de estas ayudas.

Aparte de la posible motivación de esta iniciativa, o de su afectación en cuanto a determinados colectivos y grupos de población, el Síndic consideró que la regulación de la ordenanza objeto de queja planteaba dudas y conflictos interpretativos importantes con relación a

su adecuación a la normativa reguladora de los servicios sociales y que, específicamente, podía generar una cierta inseguridad jurídica en los ciudadanos y los operadores jurídicos.

Asimismo, y desde una perspectiva más global, se ha valorado la posible contribución de la norma y de las condiciones que impone para ser beneficiario de ayudas sociales a los objetivos que la propia norma mencionaba: la plena integración y la estructuración de una sociedad abierta y dinámica.

La ordenanza municipal establece la obligación de hacer un curso o unas jornadas sobre civismo como condición para percibir una determinada ayuda

Ciertamente, la promoción de los valores cívicos y del respeto a los derechos de todas las personas que conviven en una comunidad, a los bienes comunes y al interés público constituye un valor que se debe proteger y que requiere una atención especial de todas las administraciones públicas. No obstante, el Síndic considera que la actuación de los poderes públicos que tienda a lograr este objetivo debe desarrollarse, en todos los casos, en el marco de referencia de los principios que, según establece la normativa sectorial, tienen que regir la ordenación y la prestación de los servicios sociales en el ámbito competencial de las administraciones públicas catalanas.

El Sistema Catalán de Servicios Sociales se configura como un conjunto de servicios, actividades y prestaciones, orientado a la prevención de la exclusión social, la prestación social de apoyo personal, la información, la atención o la ayuda a todos los ciudadanos, y establece específicamente como destinatarios básicos de estos servicios las personas, las familias o los colectivos que, entre otros problemas o limitaciones, sufren

dificultades de desarrollo y de integración en la sociedad, o problemas de marginación social.

De conformidad con ello, los principios de integración y de prevención que rigen la prestación de los servicios sociales se deberían trasladar a todos los niveles de atención social, y aún de forma más intensa, si procede, a la actividad de los servicios de atención social primaria; y eso sin perjuicio del margen de actuación que la normativa específica reconoce a la Administración municipal en este ámbito.

Los destinatarios básicos de los servicios sociales son fundamentalmente personas con dificultades de desarrollo e integración en la sociedad

Tomando, por lo tanto, como referente fundamental del sistema, los principios de accesibilidad, la prevención de la marginación o la exclusión social, y la promoción de intervenciones que fomenten la cohesión social, el Síndic ha puesto de manifiesto el criterio según el cual se deberían potenciar actuaciones de formación y participación encaminadas a la integración y la inserción social de todas las personas, como sistema de intervención prioritario ante posicionamientos restrictivos y penalizadores que incorpora la imposición de condiciones que podrían limitar las posibilidades de acceder a algunas ayudas de carácter social.

Hay que potenciar la formación y la participación encaminadas a la integración y la inserción social de todas las personas

En el mismo sentido, hay que atender a lo que dispone el Estatuto de autonomía de Cataluña, que encomienda a los poderes públicos que promuevan políticas que fomenten la cohesión social y velen por la convivencia social, cultural y religiosa, y por la plena integración social, económica y laboral de las personas y de los colectivos más necesitados de protección, especialmente de los que se encuentran en situación de pobreza y de riesgo de exclusión social.

Por todo ello, el Síndic ha propuesto a la Administración municipal que modifique el contenido de la ordenanza objeto de la queja referida, y ha sugerido, en el supuesto de que efectivamente se constata un problema de déficit o debilitamiento de valores cívicos, que valore la conveniencia de planificar y realizar actuaciones o programas específicos de promoción de los valores cívicos y de mejora en la convivencia, mediante campañas informativas o formativas dirigidas al conjunto de la población, y desvinculados de los procedimientos de solicitud de ayudas sociales. Dado el carácter reciente de la recomendación efectuada, el Síndic está pendiente de obtener una respuesta.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 03247/06	Disconformidad con una ordenanza municipal reguladora de la concesión de ayudas sociales, condicionadas a la asistencia a un curso o jornadas sobre civismo

4. El Plan de ayuda al retorno

El Parlamento catalán aprobó la Ley 25/2002, de 25 de noviembre, de medidas de ayuda al retorno de los catalanes emigrados y sus descendientes. Tanto la ley como el Decreto 268/2003, de 4 de noviembre, articulan una serie de medidas para facilitar el retorno y la integración sociolaboral en Cataluña de este colectivo. Se trata de medidas que gestiona y coordina la Oficina del Plan de Ayuda al Retorno y que tienen como objetivo apoyar a las personas que se "encuentren en situación de necesidad o

desprotección, para atender sus necesidades básicas y favorecer su integración social y laboral".

La aplicación concreta de estas medidas fue objeto de la presentación de algunas quejas por parte de personas retornadas. En un primer momento, las quejas se referían a la falta de previsión de la Administración a la hora de tratar al colectivo de personas regresadas y al hecho de que, según los afectados, las únicas medidas que recibían de la Administración consistían en derivarles a los servicios sociales y a facilitarles albergues; al mismo tiempo planteaban que las ayudas económicas que establecía el Plan se abonaban con retraso, con los perjuicios que esta demora les provocaba.

En referencia a esto, cabe decir que la oficina gestora ha ido abonando las ayudas económicas correspondientes y que a lo largo del año 2005 (dos años después de la aprobación de la Ley) se constituyó el Consejo Asesor del Plan, hecho que debe permitir hacer una valoración exhaustiva de la ejecución del Plan.

El Departamento de Acción Social y Ciudadanía destaca, asimismo, varias medidas adoptadas y en proceso de aplicación para tramitar el pago de las ayudas de forma más ágil.

Con relación al pago de estas ayudas, el Síndic destacó también que, puesto que se trataba de subvenciones, se tenían que convocar y, en cualquier caso, regular de forma más específica su alcance concreto y las condiciones de acceso. El anterior Departamento de Bienestar y Familia indicó que estaba valorando la oportunidad de hacer una convocatoria de las ayudas, con la peculiaridad que tenía que estar abierta todo el año y sin concurrencia competitiva, puesto que se configuran legalmente como derecho subjetivo. Sin embargo, el Departamento no aceptó la sugerencia de que se tenía que regular con más concreción el alcance de las prestaciones económicas y los requisitos para acceder a ellas.

En lo que concierne a otras medidas que establecía el Plan, a pesar de que se han

iniciado diversas iniciativas y que cuestiones como por ejemplo el apoyo al acceso a la vivienda y al trabajo superan con creces las posibilidades de actuación de la Oficina del Plan Ayuda al Retorno (OPAR) y afectan a un colectivo de personas mucho más amplio, también hay que decir que el Plan establece una serie de acciones referidas a los ámbitos de vivienda y trabajo, a las cuales el Gobierno catalán todavía no ha dado cumplimiento.

En este sentido, el Síndic ha solicitado, de acuerdo con el mandato que establece la Ley 25/2002, que se incorpore la figura de la persona retornada como elemento de valoración en los baremos de acceso a las convocatorias de vivienda social; mandato que la ley, expresamente, circunscribe en el Decreto 195/2001, de 10 de julio, sobre el procedimiento de adjudicación de viviendas promovidas por la Generalitat de Catalunya.

El Síndic ha pedido que se incorpore la figura de la persona retornada como elemento de valoración en los baremos de acceso a las convocatorias de vivienda social

El Decreto 195/2001, en el apartado de valoración de las circunstancias familiares y personales, otorga 2 puntos a los emigrantes que hayan regresado a Cataluña en el plazo del año inmediatamente anterior a la fecha de inicio de presentación de solicitudes.

Por lo tanto, se valora la residencia del emigrante regresado el año anterior en la presentación de la solicitud con 2 puntos, y en cambio, no se consideran las altas de empadronamiento efectuadas el año inmediatamente anterior a la fecha de presentación de solicitudes para el resto de residentes de Cataluña, que no tienen la condición de retornados. Por lo tanto, en este caso concreto, la condición de

retornado es un elemento de valoración de acuerdo con lo establecido por la Ley 25/2002. Ahora bien, como se verá a continuación, deja de serlo en cualquier otro caso, a excepción de los no retornados que tienen un reconocimiento específico y se les otorgan 15 puntos. En este sentido, si tenemos en cuenta que la condición de regresado tiene una duración de dos años desde la fecha del retorno definitivo a Cataluña, sería necesario que, tanto a lo largo del primer año como del segundo se tuviese en cuenta esta condición en los baremos de acceso a las convocatorias de vivienda social, y no como actualmente, que sólo tiene efectos un año.

En este sentido, según la memoria valorada de la Oficina del Plan de Ayuda al Retorno del año 2005, dentro de las actuaciones establecidas para el año 2006 y en cuanto al tema de la vivienda, se recoge esta necesidad y se plantean una serie de actuaciones; motivo por el cual el Síndic se ha dirigido al Departamento de Acción Social y Ciudadanía para conocer el grado de cumplimiento. En estos momentos, la institución está pendiente de recibir esta información.

En segundo lugar, la Ley 25/2002 establece una reserva del 5% de los puestos de trabajo enmarcados en las ayudas destinadas a la contratación de trabajadores desocupados para ejecutar obras y servicios de interés general y social. De acuerdo con la información que facilitó el antiguo Departamento de Bienestar y Familia, la inserción laboral se articula por medio del Servicio de Ocupación de Cataluña (SOC) del Departamento de Trabajo e Industria, y gracias a las negociaciones entre el OPAR y el SOC, se han podido remover los obstáculos que impedían a los retornados sin DNI inscribirse al SOC.

En esta línea, entre las políticas activas de ocupación el Departamento se refiere a los programas de subvenciones dirigidas a las entidades locales y a las entidades sin afán de lucro. La Resolución TRI/599/2006, de 10 de febrero, de convocatoria para el año 2006 para la concesión de subvenciones para los proyectos destinados a la contratación de

trabajadores desocupados para la realización de obras y servicios de interés general y social en colaboración con entidades locales (DOGC núm. 4594, de 16.03.06) incorpora, dentro de los criterios de selección de los proyectos, una valoración específica de los proyectos dirigidos al colectivo de retornados.

Aun así, se debe tener en cuenta que, por imperativo legal, no sólo es preciso recoger la condición de retornado, sino que la ley establece la obligación concreta de reservar un 5% de puestos de trabajo enmarcados en las ayudas destinadas a la contratación de trabajadores desocupados para ejecutar obras y servicios de interés general y social. Por lo tanto, no sólo sería necesario considerar este colectivo dentro de los colectivos prioritarios de ocupación en los planes de ocupación, sino que, para dar cumplimiento a lo que establece la normativa, se debería reservar el 5% de los puestos de trabajo que gocen de estas ayudas para la contratación efectiva de personas retornadas.

Si no se cubre este porcentaje con este colectivo, podría acrecentar el asignado al resto de colectivos. Por ello, es insuficiente la disposición de la Resolución TRI/599/2006, de 10 de febrero, que valora hasta un máximo de 18 puntos los proyectos dirigidos a la contratación de trabajadores desocupados, inscritos como demandantes de empleo en el Servicio de Ocupación de Cataluña y bajo la condición de retornado.

Asimismo, puesto que la memoria valorada de la Oficina del Plan de Ayuda al Retorno del año 2005 establece un conjunto de actuaciones para el año 2006, el Síndic ha pedido información sobre el grado de consecución de los objetivos que se habían establecido.

En tercer lugar, se debe hacer referencia a la contratación en origen de las personas que lo deseen. La disposición legal en esta materia la recoge el artículo 8 a) de la Ley 25/2002, que establece como actuación del Plan de ayuda al retorno: “[...] Las acciones previas para agilizar y coordinar las actuaciones de los diferentes niveles de la Administración pública que faciliten la contratación en origen [...]”. El antiguo

Departamento de Bienestar y Familia informó al Síndic de los contactos que había mantenido con el Departamento de Trabajo para desarrollar este mandato legal, y del hecho que la Generalitat de Catalunya, dentro del ámbito de sus competencias, tiene oficinas de intermediación laboral en origen en Varsovia, Tánger y Bogotá que actúan en los territorios mencionados. Al mismo tiempo, planteaba la necesidad de desarrollar, a lo largo del año 2006, el apartado de intermediación laboral en origen “dentro del marco de competencias de la Generalitat de Catalunya e intentar incidir en los procesos de contratación en el extranjero que gestiona el Estado, especialmente en cuanto a los nietos de españoles”. La institución está pendiente de recibir información de las medidas que se hayan adoptado.

Por último, puesto que la condición de retornado se pierde al cabo de dos años de la fecha de retorno definitivo y que, en estos momentos, la aplicación de las medidas que establece la Ley 25/2002 aún no es plenamente efectiva, el Síndic ha insistido en el hecho de que sería necesario adoptar las medidas adecuadas para evitar que las personas regresadas pierdan la condición de retornado por el transcurso del plazo de dos años, sin haber podido gozar de los derechos a las distintas actuaciones incluidas en el Plan de ayuda al retorno.

Se tiene que evitar que las personas regresadas pierdan la condición de retornado por el transcurso del tiempo, sin haber podido gozar de los derechos incluidos en el Plan de ayuda

En estos momentos, el Síndic aún no ha obtenido respuesta del Departamento de Acción social y Ciudadanía con relación a las consideraciones anteriores.

11.5. Relaciones con las administraciones

Tanto las quejas recibidas en el ámbito de los servicios sociales como las actuaciones de oficio iniciadas han llevado a esta institución a mantener contactos tanto con las administraciones públicas —esencialmente con el Departamento de Acción Social y Ciudadanía, y con un número considerable de entes locales, tanto ayuntamientos como consejos comarcales— como con empresas prestadoras de servicios públicos, como por ejemplo Renfe Operadora, ADIF, o Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya.

En general, se puede considerar que se ha tenido una relación correcta con el Departamento de Acción Social y Ciudadanía, con unos plazos de respuesta aceptables y un grado de aceptación de sugerencias bastante elevado. A pesar de ello, cabe destacar que, en algunos de los casos trabajados durante este ejercicio, las respuestas y los informes facilitados por el Departamento no han contribuido en la labor del Síndic, debido a las informaciones poco concretas o sin detalles importantes, hecho que ha significado nuevos requerimientos de información para obtener la respuesta solicitada.

Conviene señalar que buena parte de los procesos que finalmente derivan o motivan las quejas que recibe el Síndic corresponden a procedimientos complejos, con la intervención de diferentes administraciones, que participan en fases sucesivas del procedimiento, o bien de forma paralela. Esto puede dificultar a veces el conocimiento de las particularidades de cada caso y de las diversas actuaciones que se han ido produciendo, y hace aconsejable complementar las informaciones recibidas.

En este sentido, se debe hacer mención a la buena colaboración recibida de los trabajadores sociales de los servicios de atención primaria, de los servicios especializados, o incluso de entidades y organizaciones sin ánimo de lucro, los

cuales, de forma totalmente voluntaria, han colaborado con el Síndic para completar, de manera concreta y detallada, algunas informaciones poco concretas que algunos promotores de queja habían facilitado. Cabe decir que su colaboración ha sido una herramienta muy útil en las investigaciones del Síndic, como punto de partida y de estructuración a la hora hacer el análisis de las mismas.

En cuanto a las relaciones mantenidas con las administraciones locales, cabe decir que se puede considerar que las informaciones obtenidas de los distintos entes han facilitado la labor del Síndic, ya sea por la concreción de la información obtenida o por la resolución de la situación una vez cuestionados los hechos por el Síndic, a pesar de se han producido bastantes dilaciones en el tiempo de respuesta.

La relación que ha mantenido esta institución con las diferentes empresas prestadoras de servicios públicos privatizados, en cuanto a las barreras arquitectónicas y a los problemas de accesibilidad que presentan algunos medios de transporte públicos, se puede calificar de buena, ya que la información obtenida ha permitido al Síndic concluir las actuaciones iniciadas y hacer un seguimiento de las planificaciones y los plazos de adaptación indicados.

Por último, se debe hacer mención a que, aunque se han mantenido contactos con otros departamentos, como por ejemplo el de Medio Ambiente y Vivienda o el de Educación, que ya se evalúan en otros apartados de este informe, cabe decir que la colaboración recibida ha sido correcta, a pesar de que numéricamente no son suficientemente representativos para extraer conclusiones más concretas.

11.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja	00036/05
Requisitos para acceder a las ayudas para adaptar un vehículo para personas con discapacidad	
<p>De acuerdo con el contenido del informe solicitado, el Departamento de Bienestar y Familia considera que se aplicaron a la solicitud del promotor de la queja los factores correctores de la valoración de la capacidad económica establecidos en la convocatoria. A pesar de ello, sus ingresos superaban los límites establecidos para tener acceso a las ayudas. Por ello, el Síndic no puede considerar que la actuación de la Administración en el caso planteado haya sido irregular.</p> <p>Sin perjuicio de ello, el Síndic considera oportuno dirigir al Departamento una consideración de alcance general, tal y como ya se señaló en el Informe al Parlamento de Cataluña correspondiente al año 2002: incorporar en las notificaciones de las resoluciones de solicitudes, en las que, de conformidad con la normativa aplicable, se tenga en cuenta la capacidad económica del solicitante, los datos utilizados para calcularla, con el convencimiento de que el hecho de incorporarlos favorece que el destinatario conozca con más exactitud los motivos que fundamentan la resolución dictada y la formulación de recurso en contra.</p>	
Acepta la resolución del Síndic	

Actuación de oficio	07314/05
Medidas alternativas a la reserva del 2% para personas discapacitadas	
<p>El Síndic abre una actuación de oficio con motivo diversas quejas sobre el incumplimiento por las empresas y las administraciones de la cuota de reserva en el trabajo para las personas discapacitadas. El Síndic sugiere que se continúe fomentando. Asimismo, el Síndic recuerda que se haga un seguimiento riguroso del cumplimiento de las medidas alternativas autorizadas a las empresas, con un envío de información a la Inspección de Trabajo, y que se continúe considerando prioritario el objetivo de la integración laboral de los trabajadores discapacitados, poniendo énfasis en la mejora de la contratación directa y siguiendo el principio de prioridad de la incorporación al sistema productivo ordinario establecido en el artículo 37 de la Ley de integración</p>	

social del disminuido.

También indica que es necesario que se continúe velando por el cumplimiento legal de la reserva del 2% de los puestos de trabajo en empresas de más de 50 trabajadores y se mejore el fomento y el estímulo de la contratación de los discapacitados y el control de la contratación, mediante el Registro de trabajadores disminuidos demandantes de ocupación, con el intento de integrar al trabajador discapacitado en el sistema ordinario de trabajo.

Acepta la resolución del Síndic

Queja	07102/05
Disconformidad de las personas con diversidad funcional porque no tienen el derecho de poder controlar y dirigir su asistencia	
<p>Con relación a la queja de las personas con diversidad funcional que no tienen el derecho de poder controlar y dirigir su asistencia personal, el Síndic recuerda al Departamento la necesidad de continuar velando para que las nuevas leyes, de las cuales se espera una aprobación rápida, den respuesta a la opción de la autogestión de la asistencia personal.</p>	
Acepta la resolución del Síndic	

Actuación de oficio	01916/05
Desacuerdo con la ocupación de plazas residenciales de un centro sociosanitario	
<p>Con relación a la actuación de oficio sobre la ocupación de plazas residenciales en el centro sociosanitario Sant Jordi de Cornellà, el Síndic sugiere una mejora de la aplicación informática del Departamento, de forma que siempre se pueda saber la disponibilidad de plazas que hay en cada establecimiento, tanto de titularidad pública como privada, para poder informar de manera centralizada a los usuarios, en el momento de la notificación y elección de centro, priorizando la información de aquéllos que tienen plazas disponibles.</p>	
Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	

Queja	03181/05
Denegación de los efectos retroactivos de una ayuda económica del programa "Vivir en Familia"	
<p>Con relación a la queja sobre la desestimación del recurso de alzada presentado contra el Departamento de</p>	

Bienestar y Familia por la solicitud del programa “Vivir en familia”, el Síndic considera oportuno recomendar a este departamento que valore la viabilidad de efectuar una modificación normativa en la regulación de estas ayudas que se concrete en la determinación de la fecha de presentación de la solicitud como referente para establecer los efectos económicos de las resoluciones de concesión de las ayudas, es decir, que las ayudas se concedan con efectos económicos desde el momento de la presentación de la solicitud.

La Administración coincidió en la conveniencia de hacer un replanteamiento de las diferentes prestaciones económicas y de los derechos sociales, pero no aceptó la recomendación sobre la modificación específica de las condiciones de este programa de ayudas.

No acepta la resolución del Síndic

Queja 03081/05

Concesión a un anciano del acceso a una residencia pública o financiada con fondos públicos, pero no al centro donde la persona está ingresada

Del conjunto de la información facilitada por el Departamento de Bienestar y Familia no se desprende la existencia de irregularidades, en consecuencia, el Síndic da por finalizadas las actuaciones en este asunto.

Actuación correcta de la Administración antes de la intervención del Síndic

Queja 03676/05

Problemas de los ancianos ante la Administración

Con relación a los problemas que sufren las personas de la tercera edad ante la Administración, la normativa vigente sobre el régimen de contraprestaciones de los usuarios en la prestación de los servicios sociales establece que se pueda tener en cuenta la capacidad económica de los familiares de la persona mayor en la resolución de las solicitudes de prestaciones y programas de acogida residencial para ancianos. De todos modos, hay que señalar que el Departamento de Bienestar y Familia informa sobre el nuevo modelo de servicios sociales en el que se está trabajando para mejorar esta realidad.

Con independencia del planteamiento que se haga en la futura ley, el Síndic recuerda al Departamento de Bienestar y Familia la necesidad de arbitrar las medidas adecuadas para incrementar los recursos y posibilitar el

acceso efectivo a los servicios residenciales de las personas de la tercera edad que lo requieran de acuerdo con sus circunstancias, así como también la importancia de agilizar estos procedimientos, especialmente en casos en los que el anciano está afectado por una enfermedad de rápida evolución.

En cuanto a este caso concreto, recuerda a este departamento que, sin perjuicio de garantizar la reserva y la confidencialidad de los datos personales que impone la normativa vigente, hay que facilitar a la persona solicitante —o a su representante legal— el conocimiento de los datos que se hayan utilizado para resolver la solicitud y que, por lo tanto, pueden haber determinado la denegación de su pretensión, de manera que no se produzca una indefensión a la hora de impugnar, si procede, la resolución administrativa. Sin perjuicio de estas consideraciones, puesto que de la información facilitada se desprende la adecuación a la normativa vigente, el Síndic da por cerradas las actuaciones en este asunto.

Acepta la resolución del Síndic

Queja 06088/05

Falta de respuesta a la solicitud del programa “Vivir en familia”

Con relación a la falta de respuesta de Bienestar y Familia a la solicitud del programa “Vivir en familia”, el Síndic entiende que ha sido resuelto el objeto de la queja planteada, ya que el Departamento de Bienestar y Familia informa de que se ha dictado una resolución aprobatoria sobre esta solicitud y que se han hecho efectivos los pagos correspondientes.

Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic

Actuación de oficio 06009/05

Pago de las pensiones no contributivas

El Síndic cierra la actuación de oficio sobre el retraso a la hora de cobrar pensiones no contributivas cuando se cambia de residencia a otra comunidad autónoma y considera resuelta la queja, ya que el Departamento de Bienestar y Familia informa de que se ha comprometido a hacer que los expedientes procedentes de otras comunidades autónomas sean fiscalizados con la documentación mínima e imprescindible y la domiciliación bancaria en Cataluña.

Este procedimiento debe permitir una cierta continuidad en el mismo mes entre la baja

en nómina de la comunidad de procedencia y el alta en nómina en Cataluña, con el compromiso de que después del inicio del cobro de la pensión por el beneficiario trasladado, se hará la preceptiva revisión de oficio.

También se ha comprometido a otorgar a los expedientes de pensiones no contributivas procedentes de otras comunidades autónomas la máxima prioridad, tanto en la prelación de tramitación como en la simplificación administrativa.

Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic

Queja 01350/05

Posibilidades de trabajo autónomo de una persona con distrofia muscular progresiva

A raíz de la queja planteada por una persona con distrofia muscular progresiva que ha creado una empresa y tiene tres personas contratadas que suplen las funciones que ella no puede hacer y que le auxilian en sus necesidades básicas, ya que tiene un grado de discapacidad total o casi total y necesita la atención de otra persona las 24 horas del día, el Síndic ya reiteró en el Informe del 2005 las consideraciones hechas en los últimos Informes 2003 y 2004. Se debería poder dar una atención integral y adaptada a las necesidades individuales de cada persona discapacitada que permita desarrollar sus capacidades y mejorar su integración en el entorno. Al mismo tiempo se ha señalado que, si la inserción laboral es uno de los objetivos de las políticas públicas, sería necesario que, cuando se alcance, se adopten las medidas legislativas o de acción positiva que garanticen su estabilidad.

Según la información que facilitó el Departamento de Bienestar y Familia, se constata que no dispone de una acción prevista para resolver este caso, ya que las ayudas que se disponen en el ámbito de trabajo autónomo son para el fomento de la constitución en trabajadores autónomos, no con posterioridad a la constitución como tal.

A pesar de ello, después de analizar las posibilidades legales existentes, según el planteamiento que formula el Departamento de Bienestar y Familia, una vía posible de acceso a ayudas públicas pasaría por la constitución de un centro especial de trabajo (CET), ya que su estructura y organización se ajusta a la de las empresas ordinarias.

Actuación correcta de la Administración antes de la intervención del Síndic

Actuación de oficio 07056/05

Retraso en el pago de las pensiones no contributivas

Con relación a la actuación de oficio sobre el retraso en el pago de la pensión no contributiva a las personas que las dejan de percibir, durante un tiempo, por el hecho de acceder a un trabajo o recibir el subsidio de paro, el Síndic recomienda que se introduzcan las mejoras necesarias en la tramitación del procedimiento administrativo que permitan la recuperación automática de la pensión de invalidez no contributiva al producirse la extinción del contrato de trabajo.

Con este objetivo, el Síndic se dirigió, primero, al Departamento de Bienestar y Familia y, posteriormente, al Defensor del Pueblo.

Resuelta por el Defensor del Pueblo

12. TRIBUTOS

12.0. Tributos en cifras

12.1. Introducción

12.2. Impuesto sobre el valor añadido (IVA)

1. La sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas sobre la incidencia de las subvenciones en el IVA. El caso de una asociación sin ánimo de lucro
2. Efecto temporal de la sentencia
3. Supuestos de liquidación provisional o definitiva que ha devenido firme
4. La posibilidad de utilizar el procedimiento de revocación

12.3. El impuesto de sucesiones. Las posibilidades de una modificación profunda del impuesto

12.4. Las tasas

1. El principio del beneficio de la imposición
2. El tratamiento de esta tipología de ingresos de derecho público y su naturaleza jurídica
3. Las tasas medioambientales autonómicas
4. El deber de informar y asistir a los obligados tributarios

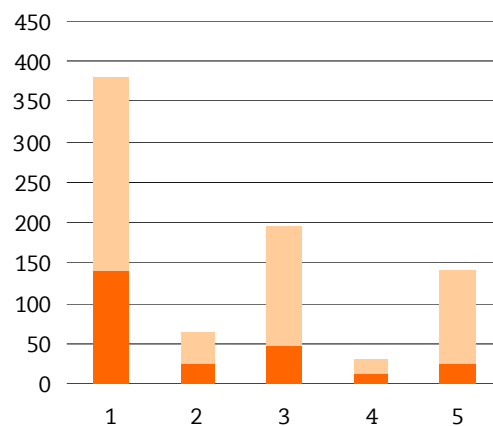
12.5. Relaciones con las administraciones

12.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

12.0. Tributos en cifras

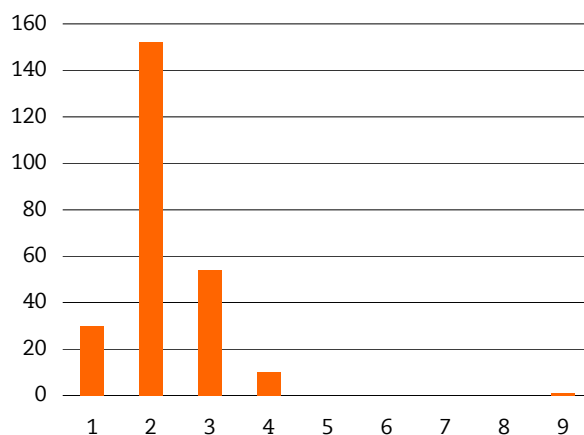
Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	C	Total
1 Tributos locales	-	141	241	382
Contribuciones especiales	-	14	44	58
Impuestos	-	76	113	189
Precios públicos	-	8	3	11
Tasas	-	43	81	124
2 Tributos autonómicos	-	24	41	65
Donaciones y sucesiones	-	8	23	31
Precios públicos	-	7		7
Tasas	-	2	6	8
Transmisiones patrimoniales	-	7	12	19
3 Tributos estatales	-	46	150	196
Especiales	-	-	2	2
IRPF	-	37	122	159
IVA	-	9	22	31
Sociedades	-	-	1	1
Tasas	-	-	3	3
4 Catastro		12	17	29
5 Otros	1	23	117	141
Total	1	246	566	813



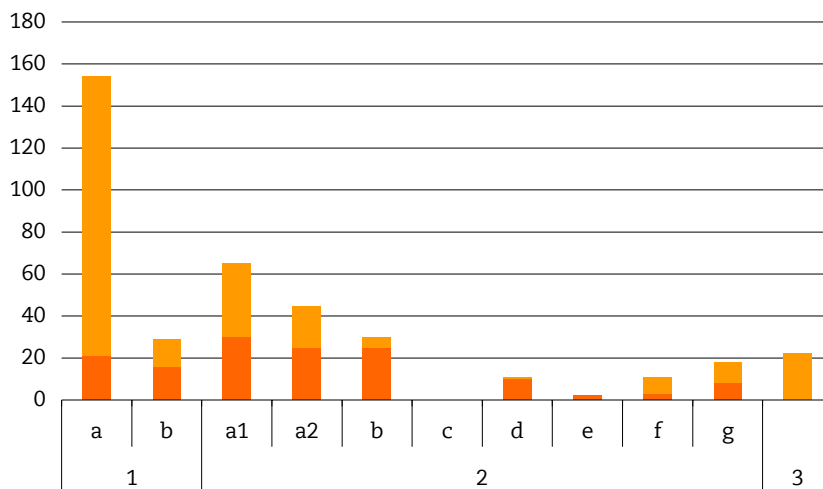
Distribución según la administración de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	Total
1 Administración autonómica	-	30	30
2 Administración local	-	152	152
3 Administración central	1	53	54
4 Administración periférica	-	10	10
5 Administración institucional	-	-	-
6 Administración judicial	-	-	-
7 Servicios públicos privatizados	-	-	-
8 Otras administraciones	-	-	-
9 Privada o inconcreta	-	1	1
Total	1	246	247



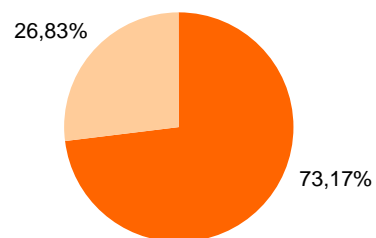
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2006

	<2006	2006	Total
1 Actuaciones no finalizadas	37	145	182
a En trámite	21	132	153
b Pendiente de respuesta a la resolución	16	13	29
2 Actuaciones finalizadas	103	80	183
a Actuación correcta de la Administración:			
a₁ Antes de la intervención del Síndic	30	35	65
a₂ Después de la intervención del Síndic	25	20	45
b Acepta la resolución	25	5	30
c Acepta parcialmente la resolución	-	-	-
d No acepta la resolución	10	1	11
e No colabora	2	1	3
f Trámite con otros ombudsmen	3	8	11
g Desistimiento del promotor	8	10	18
3 No admitida	-	22	22
Total	140	247	387



Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■ Acepta la resolución	30	73,17%
■ Acepta parcialmente la resolución	-	-
■ No acepta la resolución	11	26,83%
Total	41	100,00%



12.1. Introducción

Las quejas en materia tributaria mayoritariamente responden a errores de la Administración, a una excesiva rigidez de la Administración, al retraso en la devolución de ingresos indebidos, o a cuestiones de fondo que el ciudadano plantea y que pretenden corregir situaciones generales que pueden afectar a otros.

Esta parte del Informe hará referencia a alguna de estas quejas, a pesar de que se centrará en las tres categorías de quejas más relevantes de este ejercicio: el papel de las subvenciones en el IVA, a raíz de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Comunidades Europeas del 6 de octubre de 2005; la situación del impuesto de sucesiones en Cataluña (motivo de muchas quejas), y las tasas, analizadas desde varias vertientes, en tanto que instrumento tributario extraordinariamente potenciado en los últimos tiempos.

12.2. Impuesto sobre el valor añadido (IVA)

1. La sentencia del TJCE sobre la incidencia de las subvenciones en el IVA. El caso de una asociación sin ánimo de lucro

La Comisión Europea interpuso en el año 2003 un recurso contra España ante el Tribunal Superior de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) porque consideraba que una parte de la normativa española (artículos 102 y 104 de la Ley 37/1992) reguladora del IVA era contraria a la Sexta directiva.

La Sexta directiva dispone que la base imponible está constituida:

“en las entregas de bienes y prestaciones de servicios (...), por la totalidad de la contraprestación que quien realice la entrega o preste el servicio obtenga o vaya a obtener, con cargo a estas operaciones, del comprador de los bienes, del destinatario de la prestación o de un

tercero, incluidas las subvenciones directamente vinculadas al precio de estas operaciones”.

Al mismo tiempo establece que:

“en la medida en que los bienes y los servicios se utilicen para las necesidades de sus operaciones gravadas, el sujeto pasivo podrá deducir del impuesto del que es deudor (...) el Impuesto sobre el Valor Añadido debido o pagado dentro del país por los bienes que le hayan sido o le vayan a ser entregados y por los servicios que le hayan sido o le vayan a ser prestados por otro sujeto pasivo”.

Dispone, por lo tanto, un derecho a la deducción del IVA que se aplica al impuesto soportado por la adquisición de los bienes o servicios que el sujeto pasivo utilice para las necesidades de sus operaciones grabadas.

Ahora bien, cuando el sujeto pasivo efectúe operaciones grabadas con derecho a la deducción y operaciones exentas que no comporten este derecho a la deducción (sujetos pasivos mixtos), sólo se admitirá la deducción de la parte del IVA que sea proporcional a la cuantía de las operaciones grabadas. Así, el artículo 17 de la Sexta directiva, en el apartado 5, dispone que la deducción de las cuotas soportadas por bienes y servicios utilizados indistintamente a la hora de efectuar las operaciones que generan el derecho a la deducción y en otros que no lo generen se debe practicar en proporción al importe de las primeras.

En este caso, la normativa comunitaria establece las normas para calcular esta prorrata de deducción a partir de una fracción en la que figuran:

- en el numerador, la cuantía total determinada para el año natural del volumen de negocios, excluyendo el IVA, relativa a las operaciones que comportan el derecho a la deducción;
- en el denominador, la cuantía total determinada para el año natural del volumen de negocios, excluyendo el IVA, relativa a las operaciones reflejadas en el

numerador y las restantes operaciones que no comporten el derecho a la deducción. Se establece también que los Estados miembros están facultados para incluir igualmente en el denominador la cuantía de las subvenciones no incluidas en la base imponible del impuesto.

En consecuencia, en el ámbito comunitario, la regla de la prorrata se aplica únicamente a los sujetos pasivos mixtos. En cambio, en la normativa española se aplica, además de en este supuesto, en otros, tal y como se expondrá a continuación.

Con relación a este aspecto, hay que tener en cuenta que la Ley reguladora del IVA contiene una norma general y una norma especial.

De acuerdo con la norma general, las subvenciones destinadas a financiar las actividades empresariales o profesionales del sujeto pasivo, que no integran la base imponible del IVA, se tienen en cuenta para calcular la prorrata de deducción y se incluyen en el denominador de la fracción de la que resulta la prorrata mencionada. Esta norma se aplica tanto a los sujetos pasivos que utilizan los bienes y los servicios previamente adquiridos para llevar a cabo de manera indistinta operaciones grabadas con derecho a la deducción y operaciones que no conllevan este derecho (sujetos pasivos mixtos), como a los sujetos pasivos que utilizan aquellos bienes y servicios para efectuar únicamente operaciones grabadas con derecho a la deducción (sujetos pasivos totales).

Las modificaciones legales que afectaron al régimen de prorrata implicaron una importante restricción del derecho a deducir las cuotas del IVA

A su vez, de acuerdo con la norma especial, las subvenciones destinadas de

manera específica a financiar la compra de determinados bienes o servicios, adquiridos en virtud de operaciones sujetas y no exentas de IVA, aminoran exclusivamente el importe de la deducción del IVA soportado o satisfecho por estas operaciones, en la misma medida en que hayan contribuido a financiarlas.

Como se ha visto, las subvenciones se incluyen en el denominador de la fracción de la que resulta la prorrata, por lo que reducen el derecho a la deducción que se reconoce a los sujetos pasivos. De acuerdo con ello, según la normativa española, el hecho de percibir subvenciones que no forman parte de la base imponible del tributo obliga por sí solo a aplicar el mecanismo de la prorrata. La Comisión aducía que no existe una norma equivalente en la Sexta directiva.

En este sentido, el Tribunal considera que:

- la norma general, que amplía la limitación del derecho a deducción y la aplica a los sujetos pasivos totales, introduce una restricción superior a la que establece la Sexta directiva.
- la norma especial instauro un criterio de limitación del derecho a deducción que no establece la normativa comunitaria.

Por lo tanto, puesto que cualquier limitación del derecho a deducción incide en el nivel de carga fiscal, se tiene que aplicar de modo similar a todos los Estados miembros. Por este motivo, sólo se permiten excepciones en los casos establecidos expresamente por la Sexta directiva y el Tribunal decide que ambas normas se consideran contrarias a la normativa comunitaria.

La aplicación de la sentencia comunitaria genera una diversidad de situaciones y de dudas que la Resolución 2/2005, de 14 de noviembre, de la Dirección General de Tributos (BOE de 22 de noviembre) intentó analizar y resolver, si bien la interpretación que hace de la sentencia mencionada ha motivado que algunos

contribuyentes hayan presentado queja ante el Síndic de Greuges.

A modo de ejemplo, una asociación sin ánimo de lucro manifestaba su disconformidad con la decisión de la Agencia Tributaria respecto a la aplicación de esta sentencia a su caso concreto.

Se trataba de las liquidaciones tributarias correspondientes al Impuesto sobre el valor añadido de los ejercicios fiscales 1998 a 2005 a las cuales la Administración tributaria había aplicado el régimen legal vigente en materia de subvenciones, con la consiguiente aplicación de las reglas de prorrata y las limitaciones a las deducciones de las cuotas del impuesto que hubiesen sido soportadas.

El TJCE consideró que España incumplió el derecho comunitario al prever una prorrata de deducción del IVA a los sujetos pasivos que efectúan operaciones grabadas

La asociación en cuestión manifestaba que era una entidad sin ánimo de lucro y que —dado este carácter— no había un “tráfico mercantil”, de modo que la aplicación de la normativa que regía en materia de subvenciones al efecto de deducirla en el IVA desde el año 1998 había motivado que la Administración tributaria les hubiera practicado, desde el año fiscal 1998 a 2005, liquidaciones por unos importes cuyo pago les situaba en una difícil situación económica y financiera.

La Delegación de Hacienda aplica la Resolución de la Dirección General de Tributos de 14 de noviembre de 2005 que hace que a esta institución se le planteen una serie de cuestiones básicamente relacionadas con la posibilidad de devolución de ingresos indebidos derivados de liquidaciones que habían devenido firmes en vía administrativa.

Se trata de analizar si es posible aplicar los efectos de la sentencia a las liquidaciones emitidas antes del momento en que fue pronunciada o no, es decir, a las liquidaciones que ya no eran susceptibles de ser recurridas dentro del plazo establecido y en la forma pertinente.

2. Efecto temporal de la sentencia

Uno de los aspectos que genera más conflictividad entre los contribuyentes afectados es saber qué liquidaciones y ejercicios se pueden considerar afectados por la sentencia del TJCE y, por lo tanto, qué liquidaciones pueden ser declaradas nulas y pueden ser retornados los importes pagados en las mismas a los contribuyentes al amparo de la normativa española declarada contraria al derecho comunitario.

En este punto, hay que recordar que el gobierno español solicitó la limitación en el tiempo de los efectos de la sentencia, pero el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas rechazó dicha pretensión.

En vista de la sentencia mencionada, el Ministerio de Economía y Hacienda, por medio de la Dirección General de Tributos, estableció criterios de actuación para aplicar la sentencia del TJCE del 6 de octubre de 2005, los cuales se concretaron en la Resolución 2/2005 de la Dirección General de Tributos del 14 de noviembre.

Posteriormente, mediante la Ley 3/2006, de 29 de marzo (BOE 30-03-2006), se redactaron de nuevo los artículos 102, 104 y 106 de la Ley del IVA.

Con la Ley 3/2006 se ha optado por eliminar totalmente cualquier efecto de las subvenciones en el IVA

Ante las diferentes posibilidades que el legislador tenía para adecuar la

normativa del IVA a la legislación comunitaria, con la Ley 3/2006, se ha optado por la alternativa más radical, es decir, por eliminar totalmente cualquier efecto de las subvenciones en el IVA y, en consecuencia, volver a la situación anterior al año 1998, tal y como se refleja en la propia exposición de motivos de la Ley.

En lo que concierne al asunto que se le plantea al Síndic de Greuges como problemático y que se circunscribe en el contenido y la aplicación de la Resolución 2/2005, de 14 de noviembre y, más concretamente, a las reglas que fija la resolución mencionada respecto al efecto temporal de la sentencia, la institución entiende que la Resolución de la Dirección General de Tributos —que la Administración tributaria está aplicando— no parece encaminada a garantizar la aplicación de la Directiva comunitaria ante la ley interna que fue declarada incompatible, sino a limitar los efectos *ex tunc* de la sentencia, limitación que no podía efectuar posteriormente el legislador con la aprobación de la Ley 3/2006. Se debe tener en cuenta que la aplicación de la sentencia con efectos *ex tunc* supondría la anulación retroactiva de los efectos de la ley como si nunca hubiera existido. Por ello, la DGT, ante las posibles repercusiones económicas que podía causar al erario público, pretendía limitar su alcance, a pesar de que, de hecho, esta limitación no se ha incorporado en la posterior Ley 3/2006.

La Dirección General de Tributos reconoce los principios establecidos en la jurisprudencia del TJCE pero los aplica de manera muy restrictiva

Sobre esta cuestión parece oportuno recordar lo que establece la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 29 de junio de 1988 (TJCE 1988, 182): *“con posterioridad a una sentencia del Tribunal de Justicia... el*

legislador nacional no puede adoptar ninguna norma... que reduzca especialmente la posibilidad de reclamar la devolución de tributos indebidamente percibidos”.

En este sentido, se tiene que observar que los seis primeros apartados de la resolución de la Dirección General de Tributos se limitan a exponer las consecuencias de la declaración del incumplimiento. Ahora bien, el apartado séptimo introduce una serie de limitaciones temporales que esta institución considera que pueden ser discutibles.

Según la reiterada jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo, en el caso de declaración de incumplimiento, el Estado está obligado a suprimir con efectos retroactivos las consecuencias de la infracción, cosa que en el ámbito tributario se traduce en el derecho a la devolución de las cantidades ingresadas de acuerdo con la normativa interna.

En cuanto a los requisitos de forma y de fondo para solicitar la devolución, la misma jurisprudencia precisa que son los que establece el ordenamiento interno, pero que en ningún caso pueden ser menos favorables que los correspondientes a reclamaciones similares de carácter interno (principio de equivalencia) ni articularse de forma que hagan en la práctica imposible el derecho a la devolución (principio de efectividad).

La Dirección General de Tributos reconoció estos principios, como no podía ser de otra forma, pero los aplica, a criterio del Síndic, de manera muy restrictiva.

3. Supuestos de liquidación provisional o definitiva que ha devenido firme

Con relación a este supuesto, la Dirección General de Tributos considera que no se puede proceder a la devolución de ingresos indebidos por la aplicación del artículo 221.3 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria (LGT).

Antes de analizar las distintas situaciones que recoge la Resolución 2/2005, de 14 de noviembre, hay que hacer un breve comentario sobre cómo se debería interpretar el establecimiento de la prescripción respecto a las liquidaciones tributarias afectadas por la sentencia del TJCE y la normativa interna dictada posteriormente.

La Dirección General de Tributos manifestaba —se entiende que correctamente— que el hecho de que la sentencia se tenga que aplicar con efectos *ex tunc* no significa que esta aplicación se tenga que efectuar sin limitación, es decir, a todas las liquidaciones emitidas sin tener en cuenta figuras como por ejemplo la prescripción, que es aplicable a las solicitudes de devolución de ingresos indebidos.

En este sentido, la jurisprudencia comunitaria reconoce con claridad la posibilidad de aplicar los plazos internos. Por lo tanto, sería de aplicación el plazo de cuatro años que establece la Ley general tributaria.

Tal y como se indicaba anteriormente, la Dirección General de Tributos considera que las liquidaciones administrativas derivadas de los supuestos en que se ha dictado una liquidación administrativa provisional o definitiva que ha devenido firme no pueden ser objeto de revisión, en aplicación de los límites establecidos en el artículo 221.3 de la Ley 58/2003.

Los órganos de aplicación de los tributos pueden tramitar la devolución en aplicación de un procedimiento especial de revisión

Según este precepto, *“cuando el acto de aplicación de los tributos o de imposición de sanciones en virtud del cual se realizó el ingreso indebido hubiera adquirido firmeza, únicamente se podrá solicitar la devolución del mismo instando o promoviendo la revisión del acto*

mediante alguno de los procedimientos especiales de revisión establecidos en los párrafos a) c) y d) del artículo 216 y mediante el recurso extraordinario de revisión regulado en el artículo 244 de esta ley”.

En este momento, cabe destacar que el apartado d) del artículo 216 hace referencia al procedimiento de revocación, al que se hará referencia más adelante.

En otras palabras, el artículo 221 establece que, en el supuesto de que las liquidaciones administrativas sean firmes, para obtener la devolución de los ingresos indebidos se tiene que acudir a los procedimientos especiales de revisión de actos nulos de pleno derecho, revocación o rectificación de errores, o al recurso extraordinario de revisión, y no al procedimiento establecido en el apartado 1 del artículo mencionado.

Ciertamente, los órganos de aplicación de los tributos no pueden proceder automáticamente a la devolución de ingresos indebidos, pero pueden tramitar su devolución, en la medida en que se derive de un procedimiento especial de revisión, tal y como preceptúa el artículo 221.3 de la LGT.

Por ello, esta institución se planteó la posibilidad legal de acudir a estos procedimientos especiales de revisión, sobre los cuales no se pronunció la Dirección General de Tributos, porque entendía que éste es el sentido de la sentencia mencionada, y el procedimiento que garantiza mejor los derechos de las personas afectadas.

4. La posibilidad de utilizar el procedimiento de revocación

El artículo 221.3 de la Ley 58/2003 pretende evitar la revisión ordinaria para fundamentar devoluciones de ingresos indebidos derivados de liquidaciones que hayan adquirido firmeza, pero al mismo tiempo otorga la posibilidad de que la Administración reconozca el derecho a la devolución, mediante los procedimientos especiales o extraordinarios de revisión,

si concurren los supuestos específicos que establece la propia Ley general tributaria.

La Administración tributaria debería sopesar el mecanismo de la revocación para retornar ingresos indebidos a los ciudadanos

Por lo tanto, si lo que adquiere firmeza, tal y como señala la Resolución 2/2005 de la DGT, son las liquidaciones administrativas que aplicaron los artículos 102 y 104 de la Ley del IVA, no debería existir inconveniente legal para aplicar el artículo 221.3 de la LGT y permitir, por lo tanto, el uso del procedimiento de revocación para reconocer el derecho a la devolución de los ingresos indebidos en los supuestos de liquidaciones firmes después de la resolución de los correspondientes recursos que se hayan interpuesto.

Esta institución considera que la Administración tributaria debería reconsiderar el posicionamiento contrario a la devolución de ingresos derivados de liquidaciones que han adquirido firmeza administrativa y sopesar el mecanismo de la revocación para retornar a los sujetos pasivos afectados los ingresos que, de acuerdo con la sentencia del TJCE, han resultado indebidos, siempre y cuando no haya transcurrido el plazo de prescripción de cuatro años establecido en el artículo 66 de la Ley general tributaria. De esta forma, se respetarían los derechos de los afectados por una situación con relación a la cual serían indebidamente limitados por el hecho de percibir unas subvenciones ligadas o no al precio de las entregas de bienes o prestaciones de servicios que realizaron, en el caso de que las liquidaciones hubieran adquirido firmeza.

En este sentido, el Síndic de Greuges se ha dirigido al Defensor del Pueblo para que, una vez valoradas estas consideraciones, las dirija a la Dirección General de

Tributos del Ministerio de Economía y Hacienda, si lo considera oportuno.

En estos momentos, la institución está pendiente de recibir la respuesta.

12.3. El impuesto de sucesiones. Las posibilidades de una modificación del impuesto

En el *Informe al Parlamento 2004*, el Impuesto de sucesiones y donaciones ya fue objeto de comentario, a raíz de la aprobación por el Parlamento catalán de la Ley 7/2004, de 16 de julio, de medidas fiscales y administrativas, que atribuía al gobierno la responsabilidad de presentar un proyecto de ley que regulara este impuesto.

Puesto que el proyecto que se presentó no fue aprobado, si el Gobierno catalán mantiene todavía la voluntad de reforma, debería volver a tramitar otro proyecto y, de hecho, en el momento en que se redacta este informe, esta cuestión es objeto de debate.

A pesar de que en los últimos cinco años en Cataluña se han introducido mejoras en el tratamiento fiscal de este impuesto, el Síndic ha continuado recibiendo quejas: algunas referidas a aspectos de estricta gestión del tributo (Q 01897/06 y Q 11302/06) y otras en las que nuevamente los interesados cuestionaban el impuesto o bien su regulación (Q 07449/06).

Por este motivo, a continuación se hará referencia a algunas de las cuestiones más significativas que se han planteado a esta institución.

A modo de ejemplo, en las quejas 05090/06 y 15242/06, los interesados, sujetos pasivos del impuesto, exponían su disconformidad con el hecho de que la Administración tributaria no aplicara la reducción del 95% de la base imponible, por el hecho de que la persona difunta no residía en la vivienda en el momento de morir, porque se había visto obligada a abandonar la que había sido su residencia habitual para trasladarse a vivir a una residencia asistida y empadronarse en otro municipio.

El Síndic ha continuado recibiendo quejas en las cuales los interesados cuestionan este impuesto

Concretamente, en lo que concierne a la aplicación de la reducción, se considera *vivienda habitual del causante* aquella en la que reside de forma efectiva y continuada en el tiempo en el momento de la muerte; por lo tanto si la persona no vive en el momento del deceso en la vivienda de la cual era titular no es posible aplicar la reducción del 95%.

Ahora bien, el Departamento de Economía y Finanzas de la Generalitat, a pesar de manifestar que en este momento no es factible aplicar ninguna excepción, ni tan solo por causa de fuerza mayor, también expresa que en el proyecto de ley de modificación del impuesto que se había elaborado se establecía la posibilidad de que, por cauce reglamentario, se pudieran establecer supuestos especiales de aplicación de la reducción respecto a cual fue la última vivienda habitual del causante, antes de residir en otro domicilio del que no es titular.

Sería deseable que se introdujera una modificación en este sentido y que se recogiese la posibilidad de aplicar la reducción mencionada en casos como éstos, que afectan a un número importante de personas que se encuentran en las mismas circunstancias.

Otro grupo de quejas plantean la disconformidad de los promotores con el abuso por la normativa aplicable de las presunciones y las ficciones tributarias. Se trata de hechos que la ley deduce como acreditados, excepto que el interesado presente una prueba en contra.

Se debe tener en cuenta que las *presunciones legales* consisten en la creación por ley de una verdad formal y

tienen como finalidad relevar a la Administración de la prueba en el ámbito de gestión de los tributos. Una de sus finalidades es ser un mecanismo ante posibles fraudes tributarios. Ahora bien, para no afectar a los derechos y a las garantías de los contribuyentes tienen que evitar provocar una desigualdad en la carga de la prueba.

Las presunciones, las verdades interinas y las ficciones que imposibilitan o dificultan la prueba en contra pueden vulnerar el principio de capacidad contributiva, en la medida en que impidan al sujeto pasivo tributar con la verdadera riqueza de que dispone.

En esta línea, la queja 01020/04 hace referencia a la regulación del ajuar doméstico.

La norma establece una doble presunción: de existencia y de valoración. Por una parte, presume la existencia de menaje doméstico, de manera que si los interesados no lo incluyen en su declaración, la Administración tiene que adicionar su importe al del capital hereditario al efecto de determinar su base imponible; por lo que tienen que ser los interesados quienes demuestren la inexistencia del ajuar. Por otra parte, en cuanto al valor, se cuantifica de forma objetiva en el 3% del valor del capital hereditario, excepto que los interesados le asignen un valor superior. En este caso, únicamente se admitirá un valor inferior a este porcentaje cuando se acredite de modo fehaciente.

Por lo tanto, ambas presunciones admiten prueba en contra. Ahora bien, esta prueba a veces puede ser difícil o, incluso, imposible y, en consecuencia, genera una tributación alejada de la capacidad económica del contribuyente.

En definitiva, es necesaria una reforma del Impuesto de sucesiones y donaciones que tenga en cuenta las consideraciones anteriores. No hay que perder de vista que el alcance de las modificaciones que se puedan realizar desde Cataluña son limitadas, ya que las posibilidades de las comunidades autónomas de régimen común de transformar y adecuar el

impuesto están absolutamente determinadas por el conjunto de leyes aprobadas en el año 2001, especialmente por la LOFCA y por la Ley 2/2001, de 27 de diciembre, en la cual se acota la capacidad normativa de las comunidades autónomas con relación al impuesto mencionado.

Sin perjuicio de que muchos de los aspectos reguladores de este tributo los debe modificar el legislativo estatal, también es cierto que el Parlamento catalán puede introducir nuevas reducciones o deducciones, e incluso mejorar su gestión.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 01897/06	Disconformidad porque no se ha devuelto el importe restante de una liquidación de herencia
Q 11302/06	Disconformidad con la tardanza en la devolución en concepto del Impuesto sobre donaciones y sucesiones
Q 07449/06	Disconformidad porque el Departamento de economía y finanzas calculó unos impuestos sobre un dinero que él no ha cobrado de una herencia
Q 05090/06 Q 15242/06	Disconformidad porque la Administración tributaria no ha aplicado la reducción del 95% de la base imponible
Q 01020/04	Disconformidad con la liquidación complementaria practicada por la Administración con relación al Impuesto de sucesiones

12.4. Las tasas

Las tasas constituyen uno de los recursos económicos de la Generalitat si bien probablemente no son suficientemente conocidas por los ciudadanos y también un poco olvidadas por el legislador. Este hecho deriva, por una parte, en un desconocimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes y por la otra en la falta de un acuerdo más o menos generalizado sobre qué es tasa y qué no lo es.

La tasa es una figura tributaria que se mueve en la frontera que delimita el ingreso y el gasto público, de tal manera que cuando el ingreso y el gasto entran en conexión podemos hablar de la aplicación del “principio del beneficio de la imposición”.

1. El principio del beneficio de la imposición

Los principios que han sido más presentes en los debates relativos a la financiación de las haciendas públicas y que, por lo tanto, también engloban las tasas han sido :

- el principio de la capacidad de pago
- el principio del beneficio

En aplicación del principio de capacidad de pago, los ciudadanos tienen que contribuir a mantener el gasto público de acuerdo con su capacidad económica, expresada con índices, como por ejemplo la renta, la propiedad o el consumo.

La aplicación de los principios de la capacidad de pago y del beneficio no siempre es bien aceptada por los contribuyentes

El principio del beneficio pretende que los ciudadanos contribuyan según el uso que hagan de los servicios públicos y el beneficio que obtengan de los mismos. La aplicación de este principio no siempre es bien aceptada, ya que plantea dudas sobre la neutralidad a la hora de redistribuir los recursos en una sociedad desigual.

Además, últimamente existe una tendencia a dar un papel más preeminente al principio del beneficio en detrimento del principio de capacidad de pago, hecho que implica que se hayan potenciado instrumentos fiscales que se

enmarcan en esta teoría impositiva, como son las tasas y los precios públicos.

2. El tratamiento de esta tipología de ingresos de derecho público y su naturaleza jurídica

La Administración autonómica presta una serie de servicios de los llamados divisibles, que pueden ser financiados mediante tasas.

La Administración debe garantizar la aplicación del principio de justicia distributiva cuando establece la cuantía de una tasa

Hay que recordar que las tasas forman parte de la categoría más amplia de los tributos, por lo que están sujetos a los mismos principios que el resto de tributos (entre otros, los impuestos) como son el de reserva de ley y el de justicia tributaria.

Ahora bien, las tasas se diferencian de los impuestos en la medida en que implican una contribución particular que recae sobre los sujetos con capacidad económica, especialmente afectados o beneficiados por una determinada actuación administrativa.

Los sujetos a los cuales afecta o beneficia particularmente un determinado servicio público están obligados a pagar la tasa correspondiente, por lo que, cuando la Administración establece la cuantía de cada tasa, tiene que controlar que el reparto del coste del servicio respete el principio de justicia distributiva, aspecto que no siempre se cumple, tal y como lo ha constatado el Síndic con el expediente 07133/06.

Actuaciones más significativas

Código

Asunto

Q 07133/06 Disconformidad con el canon por utilización de los bienes de dominio público hidráulico

3. Las tasas medioambientales autonómicas

En la queja 07133/06, el Síndic pidió a la Agencia Catalana del Agua (ACA) que le informara de los cálculos que la Administración había efectuado para obtener la base imponible del llamado *canon por la utilización de los bienes de dominio público*.

Ciertamente, estas figuras pueden ser utilizadas como un instrumento orientado a no fomentar el desarrollo de actividades perjudiciales para el medio ambiente. Ahora bien, es preciso que a la hora de configurar tasas de carácter ambiental, la Administración tenga en cuenta la nueva concepción del dominio público entendido como un conjunto de potestades en defensa del bien común, que no determina una propiedad estricta de los entes públicos.

Los llamados bienes ambientales, con independencia de que haya una declaración demanial, no pueden en ningún caso ser considerados como “propiedad” de la Administración. Cuando la Administración configura tasas de carácter ambiental tiene que entender el concepto de *dominio público* como un conjunto de potestades en defensa del bien común. El concepto de *afección* o *beneficio particular* constituye, asimismo, el límite a la discrecionalidad de la Administración en la financiación de las actividades y los servicios públicos. En consecuencia, las cantidades exigidas por el uso o el aprovechamiento de bienes ambientales deben reflejarse y responder al “daño” social que el “uso” mencionado pueda suponer.

En este sentido, la queja 07312/05 responde a la liquidación girada a un ciudadano por la Agencia Catalana del Agua de un canon cuantificado por estimación indirecta. En este caso, la cuota se demuestra que es desorbitada cuando el ciudadano mencionado instala un contador. A pesar de ello, la Administración no acepta devolver las cantidades ingresadas que no respondían a ningún uso del agua.

En este mismo ámbito de uso del agua también se pueden mencionar las quejas 00661/06 y 07118/06 (cobro del canon sobre los mínimos de consumo cuando los mínimos son muy superiores al consumo real).

Cabe decir que una parte de la doctrina no admite el uso de los bienes ambientales como hecho imponible de las tasas medioambientales y argumenta que el presupuesto de la tasa tiene que ser una determinada prestación pública o una actuación administrativa provocada por el contribuyente.

En esta línea es discutible la argumentación que utiliza la Administración para establecer el llamado *canon por la utilización de los bienes de dominio público hidráulico*, especialmente el criterio de la hipotética “utilidad” que pueda reportar al sujeto pasivo “el aprovechamiento” en la intervención puntual y concreta de una zona de uso público (Q 07133/06).

Por último, la Administración debe ser especialmente cuidadosa con relación a la actividad impositiva aplicada a los bienes de uso público, ya que en el uso de instrumentos tributarios para la protección medioambiental se puede caer fácilmente en una profusión de cánones, tasas y otras figuras impositivas a veces no suficientemente justificadas.

El Síndic considera que este supuesto se deviene en el caso examinado en la queja 07133/06, por las razones que expone el relato (canon para el aprovechamiento y el valor de los materiales consumidos y licencia de autorización para la intervención de un particular en bienes de uso público).

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 07312/05	Disconformidad porque la Agencia Catalana del Agua le cobró un canon cuantificado por estimación indirecta
Q 00661/06	Disconformidad por el cobro de un canon sobre los mínimos de consumo muy superiores al consumo real
Q 07118/06	Disconformidad con el canon del

4. El deber de informar y asistir a los obligados tributarios

Los principios de seguridad jurídica y de eficacia de la Administración fundamentan, entre otros, el deber de la Administración de informar a los obligados tributarios.

Precisamente, una de las exigencias derivadas del principio de seguridad jurídica es el hecho de que los contribuyentes puedan prever razonablemente y con claridad los efectos de carácter tributario de sus actos antes de realizarlos.

El principio de seguridad jurídica implica que las normas tributarias resulten claras y sencillas y, siempre y cuando sea posible, también estables, de modo que los contribuyentes puedan, sin grandes esfuerzos, medir las consecuencias fiscales de sus actuaciones.

Para alcanzar un sistema de normas con estas características, es preciso el uso de una buena técnica legislativa; ámbito en el cual las herramientas informáticas devienen un instrumento esencial.

Los contribuyentes tienen que poder prever los efectos tributarios de sus actos antes de realizarlos

Permite, entre otros, el establecimiento de índices de vigencias legislativas y de sistemas de localización de eventuales antinomias. Permite también disponer de recopilaciones de normas, de jurisprudencia y de doctrina, mediante un banco de datos automatizado que facilita su almacenaje y recuperación con las garantías necesarias de celeridad y exhaustividad.

Aun así, la Administración tributaria no debe garantizar sólo los derechos de los contribuyentes, sino que es necesario que preste como administración pública un servicio público con eficacia. Para el Tribunal Constitucional, la eficacia es un auténtico principio jurídico, del que resulta un deber positivo de actuación respecto a los ciudadanos.

Desgraciadamente no siempre se actúa en este sentido (véase Q 07133/06), hecho que provoca mucha confusión en la persona administrada y también, en cierta medida, desconfianza hacia la Administración.

Lo mismo se deviene en el caso de las quejas 00487/04 y 01877/04 (sobre el inicio de actividad de ascensores y las revisiones periódicas del estado de funcionamiento de éstos), cerradas dentro del ejercicio 2006, en que la Administración acaba haciendo un reconocimiento claro de la necesidad de clarificar la relación existente entre la tasa para el control estadístico de los certificados de prueba emitidos por las entidades de inspección y la tasa para la inscripción de aparatos sujetos a reglamentos de seguridad industrial. La confusión existente ha supuesto que el conjunto de las dos tasas haya sido soportado por los usuarios de los aparatos, sin que las entidades de inspección y control hayan abonado la que les correspondía (con carácter no repercutible), cuando no era ésta la voluntad de la norma.

La Administración tributaria no siempre consigue garantizar la prestación de un servicio público eficaz

A modo de ejemplo, en la web del Departamento de Economía y Finanzas se puede consultar la normativa y los criterios de aplicación de los tributos propios y de los cedidos, pero, en cambio, no existe esta misma información con relación a las tasas. Probablemente, la diversidad de tasas que había y el hecho

de que varíen periódicamente dificultan su actualización informática. Por ello, sería necesario facilitar al ciudadano esta información con claridad.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00487/04	Desacuerdo con la tarifa de la inspección de un ascensor por la Entidad de Inspección y Control
Q 01877/04	Disconformidad con la tasa complementaria de inspección de ascensores

12.5. Relaciones con las administraciones

No es fácil la relación con las diferentes administraciones en materia tributaria, puesto que afecta a un elemento tan sensible como la financiación municipal, en el caso de los ayuntamientos, o que puede poner en evidencia las fragilidades del sistema impositivo autonómico, en el caso de la Generalitat.

La complejidad de la gestión interna de estas materias y las confrontaciones que, con toda seguridad, generan por el uso del dinero público dentro de los diversos programas de cada administración hacen que la actuación del Síndic sea un elemento añadido que no siempre se acepta de buen grado.

A pesar de ello, se observa que cada vez más la intervención del Síndic es vista desde una perspectiva de colaboración, que se deberá continuar trabajando sin que eso represente nada más que el respeto a la legalidad, la sugerencia de respuestas imaginativas en temas de equidad y la irrenunciable defensa de los derechos de los contribuyentes desde los principios básicos del derecho tributario.

12.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja 04290/04
Disconformidad con la tasa de residuos sólidos
Con motivo de una queja sobre la imposición de la tasa para la recogida, el tratamiento y la eliminación de basura y otros residuos sólidos urbanos (TRTEE), el Síndic se dirigió a los ayuntamientos para pedirles la liquidación presupuestaria del ejercicio 2004 con relación a la TRTEE.
De todos modos, el Ayuntamiento de Sabadell ha informado de la existencia de un recurso contencioso-administrativo en curso sobre esta tasa de recogida de residuos sólidos, motivo por el que el Síndic ha suspendido las actuaciones hasta que se haya resuelto el procedimiento judicial.
Actuación correcta de la Administración antes de la intervención del Síndic

Queja 02586/04
Disconformidad con el incremento y la forma de pago de la tasa de tratamiento y deposición de residuos municipales
Desde el momento en que esta institución detectó el problema que podía producirse con la manera en la que se habían aprobado y acordado las tasas anteriormente mencionadas, inició diversas gestiones con respecto a este asunto. El resultado de estas gestiones se reflejó en el Informe correspondiente al año 2004 y posteriormente también en el correspondiente al 2005.
El Síndic ha continuado tramitando los expedientes de este tipo. Recientemente, se ha recibido la información que, de forma reiterada, esta institución ha solicitado a la administración afectada y que corresponde a los estudios económicos y financieros que la Administración debe elaborar cuando acuerda establecer unas nuevas tasas o bien modificar las ya existentes.
Del examen y del estudio de éstas no se puede desprender que con los mencionados cálculos la Administración haya dictado unos actos administrativos que vulneren alguno de los derechos fundamentales establecidos en el título I de la Constitución, hecho que podría motivar una actuación posterior del Síndic de Greuges.
Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic

Queja 02568/04
Disconformidad con el incremento injustificado del importe de la tasa de basura
A raíz de una queja sobre la imposición de la tasa para la recogida, el tratamiento y la eliminación de basura y otros residuos sólidos urbanos (TRTEE), el Síndic se dirigió a los ayuntamientos para pedirles la liquidación presupuestaria del ejercicio 2004 con relación a la TRTEE.
En el caso concreto del Ayuntamiento de Mediona, en vista de los datos que el Ayuntamiento ha facilitado, el Síndic finaliza las actuaciones en este asunto.
Actuación correcta de la Administración antes de la intervención del Síndic

Queja 04179/05
Retraso en la devolución del impuesto de circulación de vehículos a una persona discapacitada
Ante la falta de respuesta del Instituto Municipal de Hacienda a la exención del impuesto de circulación de un discapacitado físico, el Síndic sugiere que se anule la liquidación practicada, que se devuelva el importe, ingresado indebidamente, más los intereses de demora, y también que se anule la liquidación correspondiente al ejercicio 2005.
Acepta la resolución del Síndic

Queja 06113/05
Problemas de comunicación con el área de gestión tributaria de un ayuntamiento
Con relación a la queja por el procedimiento reiterado de notificación tributaria del Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès a una dirección incorrecta, el Síndic entiende que se ha resuelto el objeto de la queja y cierra el expediente, ya que el Ayuntamiento informa de que en las bases de datos municipales y en las del Organismo de Gestión Tributaria de la Diputación de Barcelona se ha modificado el domicilio de la persona promotora de la queja.
Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic

Queja 03176/05
La falta de contador de agua individual imposibilita que cuatro familias se beneficien de la bonificación
Con relación a la queja de unas familias de Lleida de cuatro miembros o más que no

disponen de contador individual por el hecho de no beneficiarse de las bonificaciones del recibo del agua, el Síndic recomienda que el consistorio valore la posibilidad de establecer tarifas inferiores al coste para los supuestos de comunidades de propietarios que cambien los contadores únicos o colectivos por contadores individuales.

Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic

Queja 03888/05

Plazas verdes de aparcamiento y el transporte público en Barcelona

Con relación a la queja que plantea que los comerciantes y los autónomos de la zona puedan utilizar las plazas de área verde en la misma condición que los residentes, el Ayuntamiento de Barcelona ha respondido al Síndic que la regulación del estacionamiento por zonas y la creación de las plazas *verdes* para los residentes responde, entre otros, al objetivo de fomentar el uso del transporte público en desplazamientos entre barrios y en desplazamientos entre Barcelona y cercanías (y viceversa), y mejorar las posibilidades de aparcamiento cerca del domicilio.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el mundo económico de la ciudad debe poder continuar funcionando con normalidad y para tratar específicamente la casuística de diversos colectivos de comerciantes que hacen un uso obligado del vehículo privado como herramienta de trabajo, el Ayuntamiento ha firmado convenios con la Fundación Barcelona Comercio, el Colegio de Agentes Comerciales de Cataluña, el Consejo de Gremios de Barcelona y Pimec-Comercio.

Mediante estos acuerdos se ha puesto a disposición de las asociaciones mencionadas una tarjeta prepago o monedero que da derecho a estacionar en las plazas de área verde preferentes, área azul y aparcamientos de la Red de Barcelona Servicios Municipales. Esta tarjeta, que tiene un valor nominal de 50 euros, se da a un coste de 35 euros, hecho que significa la aplicación de un descuento del 30% respecto al valor nominal.

Actuación correcta de la Administración antes de la intervención del Síndic

Queja 02693/05

Desacuerdo con relación a las notificaciones por el cobro de los tributos

Con relación a la queja del promotor por la actuación del Conselh Generau d'Aran en cuanto a las notificaciones por el cobro de los

tributos de un apartamento de Vielha, el Síndic sugiere que se anulen y se devuelvan los importes embargados, ya que se debe tener en cuenta que en el procedimiento de gestión tributaria uno de los aspectos que adquiere una relevancia especial es el que se deriva del envío y la recepción de notificaciones a los interesados, puesto que la notificación es una condición de eficacia de las resoluciones y actos administrativos que afectan a los derechos y a los intereses de los interesados en el procedimiento administrativo.

Acepta la resolución del Síndic

13. URBANISMO Y VIVIENDA

13.0. Urbanismo y vivienda en cifras

13.1. Introducción

13.2. La dificultad para acceder a una vivienda digna y adecuada

1. El acoso inmobiliario
2. Otros problemas derivados de la dificultad de acceder a una vivienda

13.3. La acción pública como garantía del derecho a la vivienda para todas las personas

13.4. El urbanismo sostenible

1. Ciudad difusa y ciudad compacta
2. La participación en el ámbito del urbanismo

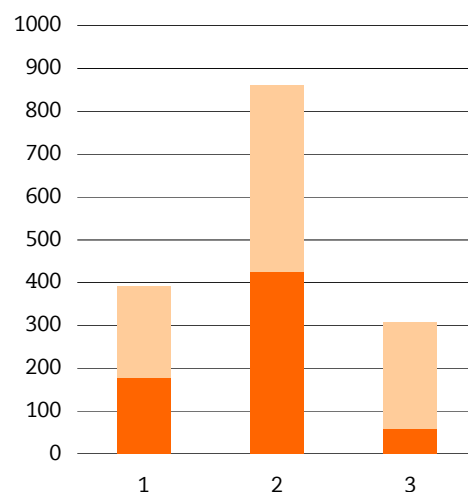
13.5. Relaciones con las administraciones

13.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

13.0. Urbanismo y vivienda en cifras

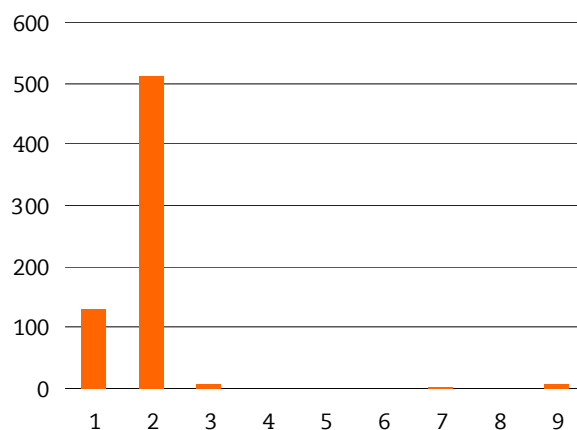
Distribución según la materia de las actuaciones iniciadas durante el 2006

	AO	Q	C	Total
1 Vivienda	2	176	213	391
Acceso	1	88	86	175
Conservación y mantenimiento	1	58	60	119
Desahucios	-	8	13	21
Subvenciones y ayudas	-	22	54	76
2 Urbanismo	-	426	434	860
Disciplina urbanística	-	138	157	295
Gestión urbanística y ejecución del planeamiento	-	173	157	330
Planeamiento	-	39	103	142
Políticas públicas	-	76	17	93
3 Otros	-	59	248	307
Total	2	661	895	1.558



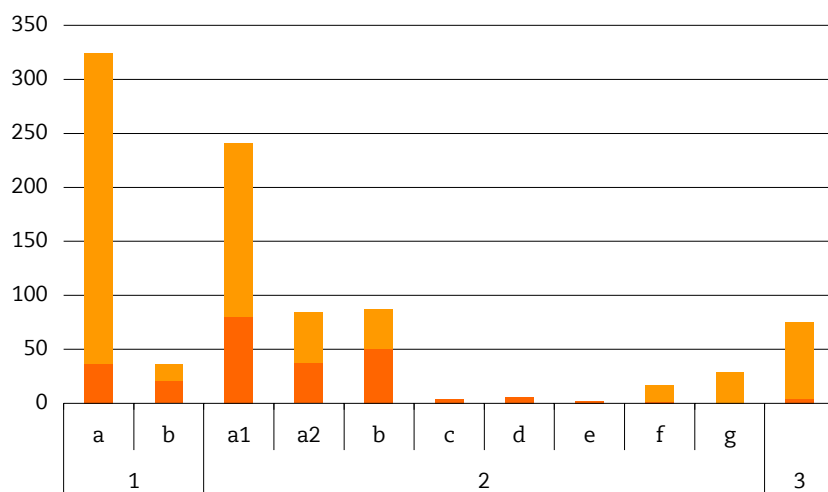
Distribución según la administración de las actuaciones iniciadas durante el 2006

Administración afectada	AO	Q	Total
1 Administración autonómica	1	130	131
2 Administración local	1	512	513
3 Administración central	-	5	5
4 Administración periférica	-	1	1
5 Administración institucional	-	1	1
6 Administración judicial	-	1	1
7 Servicios públicos privatizados	-	3	3
8 Otras administraciones	-	1	1
9 Privada o inconcreta	-	7	7
Total	2	661	663



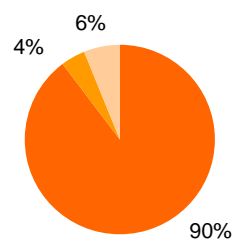
Distribución según la finalización de los expedientes tramitados durante el 2006

	<2006	2006	Total
1 Actuaciones no finalizadas	56	301	357
a En trámite	35	286	321
b Pendiente de respuesta a la resolución	21	15	36
2 Actuaciones finalizadas	183	291	474
a Actuación correcta de la Administración:			
a₁ Antes de la intervención del Síndic	80	161	241
a₂ Después de la intervención del Síndic	38	47	85
b Acepta la resolución	50	37	87
c Acepta parcialmente la resolución	4	-	4
d No acepta la resolución	6	-	6
e No colabora	3	2	5
f Trámite con otros ombudsmán	2	15	17
g Desistimiento del promotor	-	29	29
3 No admitida	4	71	75
Total	243	663	906



Grado de aceptación de las consideraciones del Síndic

■ Acepta la resolución	87	89,69%
■ Acepta parcialmente la resolución	4	4,12%
■ No acepta la resolución	6	6,19%
Total	97	100,00%



13.1. Introducción

En el campo de la vivienda y el urbanismo, la tramitación de quejas durante el año 2006 ha estado marcada por dos grandes ejes de debate: por una parte, el grado de implicación exigible a la Administración en supuestos de dificultades de acceso a una vivienda digna en relaciones de matriz privada; por la otra, la necesidad de explicar que *urbanismo* no es sinónimo de especulación, sino de civilidad.

La convicción de que es posible crear mecanismos preventivos para evitar situaciones de abuso de poder en las relaciones de arrendamiento urbanas es tan importante como la consideración de que es preciso agilizar los procedimientos judiciales, administrativos y de seguro, para garantizar a los propietarios que alquilar un inmueble no debe ser sinónimo de pérdida patrimonial o de rentabilidad.

En el fondo, se trata de ver cómo se pueden evitar vulneraciones de derechos a partir de comportamientos discrecionales. El derecho del anciano que vive en un piso alto y no puede bajar a la calle por la actuación discrecional del resto de vecinos que se oponen a instalar un ascensor, y el derecho de quien ha arrendado una vivienda a cobrar el alquiler cada mes o desahuciar rápidamente al inquilino moroso deben tener respuesta rápida de los poderes públicos, ya sean administrativos o judiciales. Hay que garantizar tanto el derecho a edificar cuando el planeamiento urbanístico lo permita, como el derecho del conjunto de la sociedad a revisar este planeamiento cuando, en caso de no hacerlo, se pueden vulnerar derechos de terceros.

En el Informe 2005 se anunció la presentación de un informe extraordinario sobre vivienda para este ejercicio 2006, pero el retraso de algunos ayuntamientos a la hora de responder a la encuesta y el final avanzado de la legislatura parlamentaria han hecho aconsejable esperar a este ejercicio 2007 para presentarlo.

13.2. La dificultad para acceder a una vivienda digna y adecuada

Tanto el artículo 47 de la Constitución española como el artículo 47 del Estatuto de autonomía de Cataluña regulan el derecho de todas las personas a acceder a una vivienda digna y adecuada. Asimismo, el Estatuto de autonomía de Cataluña concreta la necesidad de prestar una consideración especial a los jóvenes y a los colectivos más necesitados a la hora de adoptar las medidas necesarias para facilitarles el acceso a la vivienda.

La dificultad para acceder a una vivienda es uno de los problemas que afecta más al conjunto de la población

Además, este año se constata de nuevo que los elevados precios de la vivienda en el mercado libre han hecho que muchas personas no hayan podido hacer efectivo el derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada. Se debe tener en cuenta que el problema de acceder a la vivienda no afecta de manera exclusiva a los colectivos más desfavorecidos o vulnerables, como es el caso de la gente joven, la gente de la tercera edad, los inmigrantes, las familias monoparentales, las víctimas de violencia de género o las personas en riesgo de exclusión social, entre otros, sino que hoy en día la dificultad para acceder a una vivienda es uno de los problemas que afecta más al conjunto de la población, que observa con preocupación como la posibilidad de acceder a una vivienda de compra venta o de alquiler en el mercado libre se encuentra cada vez más alejada de su capacidad económica, sin que el parque público de viviendas protegidas del que dispone la Administración pueda dar respuesta al gran número de solicitantes de vivienda.

Por este motivo, el Síndic quiere alertar sobre esta dificultad generalizada para acceder a una vivienda a precio asequible, pero también sobre otras situaciones que se le derivan directa o indirectamente.

1. El acoso inmobiliario

Un problema derivado, en gran medida, de la dificultad para acceder a una vivienda digna y adecuada es el fenómeno del acoso inmobiliario, popularmente conocido como *mobbing* inmobiliario, que la institución también ha tenido la oportunidad de conocer a partir de quejas que han llegado a la institución.

El acoso inmobiliario es un fenómeno ciertamente complejo y que, la mayoría de veces, resulta difícil de identificar y calificar, porque las acciones y las omisiones que lo pueden originar son de índole muy diversa y se incardinan en diversos órdenes: el civil (cuestiones relativas a la interpretación y la aplicación de la normativa en materia de arrendamientos urbanos), el administrativo (casos de falta de cumplimiento de la obligación legal de los propietarios de mantener las viviendas en condiciones de mantenimiento y conservación adecuadas) y el penal (coacciones y amenazas a los arrendatarios para conseguir que abandonen la vivienda arrendada).

En cuanto a las causas que han ocasionado la aparición de casos de acoso inmobiliario, cabe destacar, principalmente, la dificultad generalizada para acceder a una vivienda digna y a un precio asequible al que antes se ha hecho referencia, el desequilibrio económico con el que se han encontrado los propietarios de viviendas que han sido objeto de contratos de arrendamiento sometidos al régimen de prórroga forzosa y que perciben unas rentas muy bajas en comparación con las rentas actuales del mercado en alquiler y, finalmente, la concepción generalizada de buena parte de la población, según la cual la vivienda ha pasado a ser un bien de inversión, y no sólo un espacio para satisfacer unas necesidades de alojamiento concretas, en

que el propietario tiene depositadas unas expectativas de plusvalía ante las cuales la existencia de un arrendatario puede ser un obstáculo.

De todas formas, a pesar de ser conscientes de que el acoso inmobiliario se enmarca dentro de un ámbito privado, es evidente que el fenómeno del acoso inmobiliario se ha convertido en un verdadero problema social que afecta, sobre todo, a los colectivos más desfavorecidos de la población, como por ejemplo personas de edad avanzada con ingresos económicos limitados, hecho que justifica la intervención de las administraciones públicas a la hora de prevenir y afrontar, en su caso, este fenómeno social y, en consecuencia, la intervención también de esta institución para supervisar la actuación de la Administración, y para proponer y sugerir las medidas o las actuaciones que se consideren oportunas para luchar contra este problema social.

El acoso inmobiliario es un problema social que afecta, sobre todo, a los colectivos más desfavorecidos

A raíz de la queja número 00681/06, presentada por un colectivo de personas, preocupadas por los casos de acoso inmobiliario que se estaban produciendo en el barrio del Raval de la ciudad de Barcelona, que expuso que, de acuerdo con su opinión, la actuación que el Ayuntamiento de Barcelona llevaba a cabo ante los casos de acoso inmobiliario, sobre todo desde la Oficina de Vivienda de Ciutat Vella y desde la Oficina Municipal de Información al Consumidor (OMIC), no era suficientemente eficaz, el Síndic inició actuaciones para comprobar y supervisar la actuación del Ayuntamiento de Barcelona.

En el marco de esta actuación, y una vez valorada la información enviada por el Ayuntamiento de Barcelona, el Síndic consideró oportuno someter a la consideración del Ayuntamiento la

necesidad de promover e impulsar una serie de actuaciones que, a continuación, se detallan.

a) En primer lugar, la necesidad de mejorar la coordinación entre los diferentes servicios del Ayuntamiento, entre los cuales se deberían incluir, como mínimo, los servicios sociales, los servicios técnicos, los servicios de vivienda y la guardia urbana, para identificar y actuar ante posibles casos de acoso inmobiliario.

Esta coordinación se podría articular por medio de un protocolo de actuación específico para casos de acoso inmobiliario, mediante el cual se pudiera garantizar una asistencia adecuada a la víctima de acoso inmobiliario, quien, por una parte, puede requerir un informe técnico en que se documente un posible acoso inmobiliario por una falta de conservación del inmueble; y por la otra, necesitar la asistencia de la guardia urbana ante posibles actuaciones delictivas, de los servicios de vivienda para recibir el asesoramiento necesario sobre sus derechos como arrendatario y de los servicios sociales ante un posible caso de desahucio, por ejemplo.

La Administración debería mejorar la coordinación entre los diferentes servicios para actuar ante posibles casos de acoso inmobiliario

b) En segundo lugar, partiendo de la base de que los casos de acoso inmobiliario en la ciudad de Barcelona se localizan a menudo en distritos concretos de la ciudad (sobre todo el de Ciutat Vella, el de Gràcia y el del Eixample), el Síndic quiso recordar al Ayuntamiento de Barcelona la posibilidad que tiene de delimitar áreas en las cuales las transmisiones onerosas queden sujetas a los ejercicios de los derechos de tanteo y retracto en favor de la Administración, de acuerdo con lo previsto en el artículo 164 y siguientes del Decreto legislativo 1/2005, de 26 de julio,

por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de urbanismo (en adelante DL 1/2005).

De esta manera no sólo se contribuiría a ampliar el patrimonio municipal de suelo y de vivienda, sino que, al mismo tiempo, se podría frenar la presión urbanística sobre zonas concretas de la ciudad que contribuye a generar situaciones de acoso contra los arrendatarios que ocupan viviendas con relación a los cuales se pretende especular.

c) En tercer lugar, el Síndic recordó al Ayuntamiento de Barcelona que, ante un incumplimiento del propietario de la finca en cuanto a sus deberes legales de conservación y rehabilitación, la Administración tiene que iniciar el expediente administrativo correspondiente, de acuerdo con lo establecido por el artículo 189 y siguientes del DL 1/2005, y dictar la orden de conservación que corresponda para requerir al propietario que ejecute las obras necesarias que permitan restablecer unas condiciones objetivas de habitabilidad y de conservación.

d) Asimismo, el Síndic quiso recordar también la importancia de proceder a la ejecución subsidiaria de las obras, y no sólo a la imposición de multas coercitivas, en los casos en que se constata una falta de cumplimiento voluntario y manifiesto de la ejecución de las obras de conservación ordenadas, y recordar igualmente al Ayuntamiento la posibilidad que también tiene de instar al registrador de la propiedad a practicar el asentamiento que corresponda para hacer constar la resolución administrativa que acuerde la ejecución forzosa de los actos administrativos que pueda dictar el Ayuntamiento en materia urbanística, y muy especialmente, los relativos a las órdenes de conservación y mantenimiento de las viviendas que el propietario se niegue a cumplir con la finalidad, muchas veces, de instar a la declaración de ruina del inmueble y la posterior expulsión de los arrendatarios que lo ocupan. Todo de acuerdo con lo establecido por el artículo 196 del DL 1/2005.

La Administración tiene que proceder a la ejecución subsidiaria, en caso de que el propietario incumpla las obras de conservación ordenadas

Todo esto, sin perjuicio de la conveniencia de suscribir un convenio de colaboración con los registradores de la propiedad de Barcelona, al efecto de garantizar más intercambio de información en posibles casos de acoso inmobiliario, cosa que también se sugirió al Ayuntamiento de Barcelona.

e) Asimismo, a pesar de ser consciente de que tanto la Oficina de la Vivienda como la OMIC del Ayuntamiento de Barcelona prestan información y asesoramiento a las posibles víctimas de acoso inmobiliario que lo solicitan, el Síndic quiso poner de manifiesto que, además de la información que reciben, estas personas requieren un seguimiento y una ayuda más directa a la hora de llevar a cabo determinadas gestiones para defender sus derechos, como por ejemplo la imposición de giros postales o la consignación de las rentas de alquiler a los juzgados, la redacción de un escrito dirigido a la propiedad de la finca, etc.

Las víctimas de acoso inmobiliario requieren una ayuda más directa a la hora de gestionar la defensa de sus derechos

Puesto que el Ayuntamiento de Barcelona comunicó a la institución que estaba negociando la suscripción de una póliza de defensa jurídica, el Síndic sugirió al Ayuntamiento la conveniencia de adoptar las medidas oportunas, ya sea por medio de la póliza de defensa jurídica mencionada o por medio de los recursos

personales propios de que disponga el Ayuntamiento, para garantizar una ayuda más directa y personalizada a las personas víctimas de acoso en el ejercicio de las concretas actuaciones extrajudiciales necesarias para defender los derechos que la ley les reconoce como arrendatarios de las viviendas que ocupan, y que a menudo tienen que efectuar sin la ayuda de nadie.

f) Finalmente, el Síndic recordó también la necesidad de que los servicios sociales de atención primaria del Ayuntamiento hagan un seguimiento adecuado de las personas o familias que son víctimas de acoso inmobiliario y presten una atención especial a la necesidad de garantizar el realojamiento en los casos en que finalmente se dicte una sentencia judicial de desahucio.

Se debe tener en cuenta la dificultad con la que se encuentran las personas que han sido víctimas de acoso inmobiliario, a menudo personas de edad avanzada con recursos económicos limitados, para acceder a una nueva vivienda en el mercado libre. Por este motivo, hay que insistir en la necesidad de que las administraciones públicas adopten las medidas necesarias para facilitar el derecho de estas personas a acceder a una vivienda, ya sea gracias al parque público de viviendas protegidas del que pueda disponer la administración, ya sea, por ejemplo, mediante el otorgamiento de ayudas económicas para el pago del alquiler.

Todas estas consideraciones fueron trasladadas al Ayuntamiento de Barcelona en el marco de la tramitación de la queja número 00681/06 antes mencionada, con la voluntad de contribuir a mejorar la actuación administrativa que el Ayuntamiento de Barcelona realiza ante los casos de acoso inmobiliario, y con la finalidad última de garantizar un seguimiento integral y cumplido de los casos de acoso inmobiliario desde los diferentes departamentos y servicios del Ayuntamiento, de manera que la persona víctima de acoso sienta el apoyo de la Administración desde el primer momento y hasta la resolución final del problema.

Estos recordatorios legales y sugerencias se encuentran en la actualidad pendientes de respuesta.

Otro caso que, con muchas probabilidades de acierto, se podría llegar a definir como acoso inmobiliario es el de la promotora de la queja número 07874/05, una señora de edad avanzada, que se dirigió a esta institución para exponer la situación en la que se encontraba.

Ella es la última arrendataria de una vivienda situada en un edificio del Eixample de Barcelona —en virtud de un contrato de arrendamiento de duración indefinida por razón del cual satisface una renta mensual de 89€— en el que los demás arrendatarios se han ido muriendo y dejando libres las viviendas que, a su vez, han sido objeto de una ocupación no consentida por terceras personas.

Esta señora expuso su queja contra el Ayuntamiento de Barcelona, porque consideraba que no se habían realizado las actuaciones administrativas necesarias ante las distintas instancias que ella había ido presentando, desde el año 1999, en las que denunciaba al propietario del edificio, porque no efectuaba las obras de conservación y rehabilitación necesarias.

Los ayuntamientos tienen que velar porque los propietarios de los inmuebles cumplan con los deberes de uso, conservación y rehabilitación

En el informe enviado por el Ayuntamiento de Barcelona se indicaba que el mismo año 1999 se dictó una orden de conservación contra la propiedad, la cual no se llegó a notificar hasta el año 2002 por la dificultad de identificar al propietario de la finca, ya que el edificio había sido objeto de sucesivas compraventas que no se habían llegado a inscribir en el registro de la propiedad. Una vez notificada la orden, y ante la falta de cumplimiento voluntario por parte del

propietario, el Ayuntamiento informó de que había iniciado la imposición de multas coercitivas.

Ante esta situación, el Síndic se dirigió al Ayuntamiento de Barcelona para recordarle que, si bien son los propietarios de los inmuebles los que están obligados a cumplir con los deberes de uso, conservación y rehabilitación que establece la normativa vigente (artículo 189 DL 1/2005 y artículo 29 del Decreto 305/2006, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de urbanismo), los ayuntamientos tienen igualmente la obligación de velar por el cumplimiento de estos deberes, ordenando de oficio o a instancia de cualquier persona interesada la ejecución de las obras necesarias de conservación y mantenimiento.

Al mismo tiempo, el Síndic recordó igualmente al Ayuntamiento de Barcelona que, en los casos en los que la Administración constata que no se ha cumplido la orden de conservación dictada, y se ha requerido a la propiedad de la finca para que ejecute las obras sin que éstas se hayan efectuado, es preciso que la Administración haga uso de las medidas de ejecución forzosa que la Ley le reconoce, entre las que destaca —además de la posibilidad de imponer multas coercitivas—, la ejecución subsidiaria como medio más eficaz para garantizar la ejecución del acto en el supuesto de que éste no se quiera ejecutar voluntariamente, y en el caso de que las multas coercitivas no consigan la finalidad perseguida.

Estas consideraciones también han sido trasladadas al Ayuntamiento de Barcelona, y se encuentran actualmente pendientes de respuesta.

Asimismo, hay que destacar que la lucha contra el acoso inmobiliario no corresponde únicamente a los ayuntamientos, sino que este problema también lo tiene que abordar la Administración de la Generalitat de Catalunya de manera eficaz y contundente.

Sobre la base de que, tal y como se ha expuesto con anterioridad, una de las

causas que ha motivado la aparición de casos de acoso inmobiliario es la dificultad para acceder a una vivienda digna y adecuada, es necesario que la Generalitat de Catalunya impulse la creación de un parque público de viviendas protegidas estable y permanente y, sobre todo, suficiente, que permita dar respuesta al creciente número de solicitantes de vivienda y potencie las líneas de ayuda para inquilinos y las líneas de ayuda para propietarios para realizar las obras de rehabilitación que resulten necesarias, porque estas medidas servirán para mejorar la accesibilidad a la vivienda y también para favorecer la desaparición de los casos de acoso inmobiliario.

Todo esto, sin perjuicio de la posibilidad que también tiene la Administración de la Generalitat de Catalunya de promover la creación de un servicio público y gratuito de asesoramiento a las víctimas de acoso inmobiliario, hasta ahora inexistente en la Administración autonómica, que pueda trabajar en colaboración con otros servicios de este tipo de los que se puedan dotar los ayuntamientos.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00681/06	Casos de acoso inmobiliario en el barrio del Raval de Barcelona
Q 00681/06	Disconformidad con la actuación del Ayuntamiento de Barcelona en casos de acoso inmobiliario
Q 07874/05	Posible acoso inmobiliario a una señora de edad avanzada

2. Otros problemas derivados de la dificultad de acceder a una vivienda

Al margen del fenómeno del acoso inmobiliario antes comentado, existen otros problemas que también son consecuencia de esta dificultad generalizada para acceder a una vivienda digna y adecuada.

Así, hay que poner nuevamente de manifiesto el riesgo derivado del sobreendeudamiento que tienen que asumir muchas personas como única alternativa para poder hacer efectivo el

precio de compra venta de una vivienda libre, sobre todo en vista del incremento progresivo de los tipos de interés que se inició el último año.

El Síndic ha conocido casos sobreocupación de viviendas y de infraviviendas

Al respecto, véase que en el Informe sobre el sector de la vivienda en Cataluña correspondiente al primer semestre de 2006, que publica el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalitat de Catalunya, se constata también que el aumento del valor medio de las hipotecas ha sido proporcional al incremento de los precios de la vivienda y, en definitiva, que se ha producido un aumento de las necesidades de endeudamiento de los hogares para afrontar la tenencia de una vivienda en propiedad.

Asimismo, el Síndic ha conocido casos de sobreocupación de viviendas. Cuando se habla de *sobreocupación*, se hace referencia a las situaciones en las que unidades de convivencia muy numerosas, en muchos casos inmigrantes, se ven obligadas a compartir un espacio de dimensiones muy reducidas. Como muestra de ejemplo, la promotora de la queja núm. 00677/06, informaba a la institución de que ella, su marido y sus cuatro hijos residían en alquiler en una vivienda del barrio del Raval de Barcelona de 34 m² de superficie, razón por la que se habían dirigido al Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona para solicitar una vivienda protegida más adecuada a sus necesidades familiares, sin que, desgraciadamente, la Administración pudiera atender su petición porque no disponía de un parque público suficiente de viviendas protegidas para atender las solicitudes como la que formuló esta familia, que, sin otra alternativa, permanece en la lista de espera de solicitantes de vivienda.

Otro tipo de problema es la existencia de infraviviendas, entendidas como los

espacios que no cumplen las mínimas condiciones de habitabilidad que establece la normativa vigente para que puedan ser considerados aptos para ser destinados a residencia humana. Entre otros, destaca el caso del promotor de la queja número 00679/06, que nos indicaba que la vivienda que ocupaba con su familia a título de arrendamiento no cumplía las condiciones mínimas de habitabilidad. Por este motivo, había presentado una solicitud para participar en un procedimiento de adjudicación de viviendas de segundas o posteriores adjudicaciones que, a pesar de estar valorada correctamente por el Departamento de Bienestar y Familia de la Generalitat de Catalunya, de acuerdo con lo establecido por el Decreto 195/2001, de 10 de julio, sobre el procedimiento de adjudicación de viviendas promovidas por la Generalitat de Catalunya, no pudo obtener la puntuación suficiente para ser adjudicatario de las mismas.

En alguna queja, ha sido necesario recordar al Colegio de Administradores de Fincas la capacidad que tiene para controlar la actividad de los colegiados que actúan al margen de la necesaria deontología profesional, cuando intervienen en contratos de alquiler sobre viviendas sin cédula de habitabilidad. Los profesionales del gremio tienen también responsabilidades cuando intervienen en el alquiler de estos tipos de viviendas, y es preciso que sean conscientes de ellas, y que sea consciente de ello también el conjunto de la sociedad.

Igualmente, se ha constatado que la dificultad para acceder a una vivienda ha ocasionado también casos de utilización de locales comerciales en los que ya no se desarrolla ninguna actividad comercial como viviendas, sin disponer de la autorización municipal correspondiente y, muchas veces, con la dificultad de acceder a los suministros básicos.

La dificultad para acceder a una vivienda digna favorece la existencia de infraviviendas

A modo de ejemplo, la promotora de la queja número 07328/05, propietaria de un local comercial en desuso, puso de manifiesto su queja contra el Ayuntamiento de Viladecans porque no autorizó el cambio de uso de local a vivienda que ella había solicitado. En vista de la documentación que el Ayuntamiento de Viladecans entregó a la interesada, el Síndic comprobó que la actuación del Ayuntamiento era correcta, porque la normativa urbanística vigente que era aplicable en aquel caso concreto no permitía la autorización del cambio de uso solicitado.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 00677/06	Situación de una familia que reside en una vivienda sobreocupada
Q 07328/05	Disconformidad de una propietaria con la no-autorización de un cambio de uso de local comercial a vivienda

13.3. La acción pública como garantía del derecho a la vivienda para todas las personas

Tal y como se ha hecho referencia anteriormente, el artículo 47 de la Constitución española establece un mandato para los poderes públicos de promover las condiciones necesarias y establecer las normas pertinentes para hacer efectivo el derecho a la vivienda, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. En un sentido muy similar, el artículo 47 del Estatuto de autonomía de Cataluña vigente detalla que el derecho a la vivienda se debe garantizar mediante la generación de suelo y la promoción de vivienda pública y vivienda protegida.

En vista de eso, es evidente que la Administración debe hacer uso de todos los instrumentos que le ofrece la normativa urbanística vigente para incidir en la regulación del mercado inmobiliario mediante políticas efectivas en materia de vivienda que permitan abaratar el coste del suelo y, en consecuencia, los

precios de la vivienda, entre los cuales destacan la constitución y la ampliación del patrimonio público de suelo y de vivienda que permita garantizar la existencia de un parque público de viviendas protegidas estable y permanente; la previsión de que el planeamiento urbanístico delimite las reservas de suelo destinadas a la construcción de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública en cantidad suficiente para dar respuesta a la demanda actual de vivienda protegida y, por lo tanto, más allá del porcentaje mínimo legal si las necesidades de vivienda así lo requieren y, finalmente, el nuevo sistema urbanístico destinado a viviendas dotacionales públicas.

Hay que recordar también la necesidad de que, ante los colectivos más desfavorecidos de la población, las administraciones públicas adopten las medidas de discriminación positiva necesarias para remover los obstáculos que les impiden el acceso a la vivienda.

Igualmente, en materia de arrendamientos urbanos, el Síndic ha detectado que la desconfianza de los propietarios ante una posible falta de pago de las rentas o ante la generación de desperfectos en la vivienda ha ocasionado que, de manera generalizada, se esté exigiendo a los arrendatarios la suscripción de avales que, en la práctica, devienen una dificultad más a la hora de acceder a una vivienda.

Los poderes públicos deberían adoptar medidas para dar confianza y seguridad al propietario que pone su vivienda en el mercado de alquiler

Ante esta situación, el Síndic quiere hacer una llamada de atención a los poderes públicos para que adopten las medidas necesarias que puedan garantizar una confianza y una seguridad al propietario que pone su vivienda en el mercado de alquiler sin que, necesariamente, tenga

que ser el arrendatario quien asuma el coste económico que implica esta garantía para la propiedad.

Al respecto, se entiende que se podrían estudiar e impulsar medidas como por ejemplo las siguientes: la necesidad de que la Administración impulse, mediante ayudas u otras fórmulas, la suscripción de avales y seguros multirriesgo para garantizar la posible falta del pago de la renta del alquiler y la reparación de desperfectos; la agilización a la hora de tramitar y resolver los procedimientos judiciales por impago de rentas, valorando el papel que podría jugar la justicia de proximidad, en una próxima reforma, a la hora de acelerar los procesos de recuperación de las viviendas por parte del propietario en caso de falta de pago de las rentas, y, finalmente, la posibilidad de modificar la legislación en materia de arrendamientos urbanos, de manera que la introducción contractual de cláusulas onerosas para el inquilino no recogidas en la ley le represente automáticamente mejoras en lo que concierne al resto de convenios que contiene el contrato.

Por último, se debe insistir en la necesidad de una acción pública, contundente y eficaz, sobre la ciudad ya construida que garantice el derecho de todas las personas a gozar de una vivienda digna y adecuada.

En consecuencia, hay que impulsar las líneas de ayudas, que algunas administraciones públicas ya ofrecen, para los propietarios que no dispongan de suficientes ingresos económicos para llevar a cabo las obras de rehabilitación necesarias.

Además, el Síndic considera de una importancia trascendental la necesidad de potenciar actuaciones de remodelación integral en barrios o zonas degradadas, prestando, en todo caso, una atención especial al hecho de que estas operaciones de renovación urbana generan, a su vez, unas plusvalías urbanísticas que pueden dar lugar a situaciones de violencia inmobiliaria y urbanística, como por ejemplo casos de acoso inmobiliario, de manera que la Administración debe ser especialmente

cuidadosa a la hora de garantizar el mantenimiento de la cohesión social en el barrio, procurando que el realojamiento de las personas afectadas se haga efectivo en el mismo barrio y favoreciendo el mantenimiento de las actividades empresariales y comerciales preexistentes y, en definitiva, asegurando que los primeros favorecidos por la actuación de remodelación urbana sean los propios vecinos del barrio.

En último lugar, cabe recordar que el gran número de viviendas desocupadas permanentemente en el territorio de Cataluña justifica la intervención de la Administración a fin de prever las medidas de fomento y de estímulo necesarias que garanticen que sus propietarios las pongan en el mercado inmobiliario.

Al respecto, se constata que el parque de viviendas bajo el régimen de alquiler del que se dispone en Cataluña es muy escaso, sobre todo en comparación con otros países europeos, de modo que es preciso que las distintas administraciones públicas potencien su incremento, no sólo mediante la construcción *ex novo* de viviendas de promoción pública, sino también mediante la adopción de medidas que impliquen que las viviendas que ya existen y permanecen desocupadas se incorporen también en el mercado de alquiler de viviendas.

13.4. El urbanismo sostenible

El Informe de las Naciones Unidas *Nuestro futuro en común* utilizó el concepto de desarrollo sostenible para referirse a la satisfacción de las necesidades actuales en favor de toda la población, sin comprometer las de las futuras generaciones.

Las ciudades tienen que estar diseñadas para satisfacer las necesidades sociales, económicas y culturales de las personas que residen en ellas y de los que residirán en el futuro. Es en este sentido, la Ley de urbanismo y el reglamento que la despliega establecen que el desarrollo urbanístico debe ser sostenible e intentan concretar este concepto en una serie de

directrices que deben regir la actividad urbanística de las administraciones.

La preservación de los recursos naturales, los valores paisajísticos, arqueológicos, históricos y culturales son algunos de los objetivos del urbanismo sostenible

La preservación de los recursos naturales es uno de los objetivos del urbanismo sostenible, pero no el único; también hay que perseguir la preservación de los valores paisajísticos, arqueológicos, históricos y culturales. Los municipios disponen de los catálogos que establece el artículo 69.1 de la Ley de urbanismo y el artículo 95 del reglamento que la despliega, para determinar qué fincas se consideran dignas de preservar por sus valores históricos o artísticos y para establecer las medidas de protección adecuadas y los tipos de intervención o actuaciones posibles. En la elaboración de estos instrumentos de protección se garantiza la participación de los ciudadanos y de la Administración sectorial y sirven como título necesario para imponer limitaciones al derecho de edificar de los titulares de las fincas (Q 08255/06).

1. Ciudad difusa y ciudad compacta

Una de las premisas de la sostenibilidad es el abandono del modelo de ciudad difusa y el retorno a la ciudad compacta histórica.

El desarrollo urbanístico tiene que estar previsto en el planeamiento de cada término municipal

En nuestra institución se reciben cada año numerosas quejas desde las diferentes urbanizaciones de todo el territorio catalán que se iniciaron en los años setenta y que en estos momentos aún están en vías de ejecución, o incluso en los casos más extremos, de regularización. Por ello, en alguna ocasión, el Síndic ha defendido la necesidad de un cambio de orientación del modelo de ciudad recuperando los valores de la ciudad compacta, históricamente ligada a nuestra realidad.

Son procesos largos que se han desarrollado de manera inversa a lo que sería un proceso racional. El desarrollo urbanístico, en primer lugar, tiene que estar previsto en el planeamiento de cada término municipal. Los planes tienen que establecer dónde, cómo y cuándo tiene que crecer el núcleo residencial, las industrias y los servicios económicos, sociales y culturales del municipio. Esta fase tiene que conllevar un estudio serio y detallado de las necesidades de la población, presentes y futuras, de los recursos existentes, de los que serán necesarios a medida que se produzca este desarrollo y de las medidas de ahorro y generación de más recursos a fin de hacer más eficiente este crecimiento. Una vez aprobado el planeamiento, se puede pasar a la gestión y ejecución de sus previsiones, y finalmente, a la edificación. Sólo así se garantizará que la edificación dedicada a residencia humana sea digna y adecuada, tanto por sí misma como para su entorno.

En cambio, la situación que se arrastra desde los años setenta en numerosos municipios de Cataluña tuvo su origen en asentamientos fruto de segregaciones de parcelas rústicas, en los que primero se produjo la edificación, con licencia o sin ella, según los casos, y después se ha ido implantando algún servicio básico, poco a poco, con dificultades y no siempre de acuerdo con proyectos de urbanización. Los ayuntamientos actuales disponen de una extensión considerable de suelo residencial falto o con insuficiencia de servicios, y con una población que, si bien en un principio era de temporada, ahora cada vez más, reside en ellos habitualmente.

La falta de planificación hace que estos asentamientos no ofrezcan un medio ambiente adecuado para vivir. Muchos no tienen los servicios necesarios para garantizar la satisfacción de las necesidades de los que residen en ellos. Los equipamientos están alejados, el transporte público es inexistente o muy deficiente, los comercios se concentran en centros situados en polígonos. En consecuencia, estas urbanizaciones se convierten en barrios dormitorio en los que es necesario el vehículo privado para hacer los desplazamientos. No existe una relación vecinal en espacios públicos, ya que éstos se reducen únicamente a los viales. Las familias viven aisladas en sus viviendas. Eso supone problemas de seguridad difíciles de resolver en el ámbito público y caros cuando las soluciones son del ámbito privado, y la aparición de enfermedades derivadas del aislamiento en que se ven obligadas a vivir muchas de las personas residentes en estas urbanizaciones.

La falta de planificación hace que los asentamientos existentes en numerosos municipios de Cataluña no ofrezcan un entorno digno para vivir en ellos

Éste es el caso de la promotora de la queja número 05607/05. La interesada vive en una calle de las afueras de Manresa. Se trata de una calle estrecha, por la que no puede circular simultáneamente un vehículo y un peatón. Esta calle está sin asfaltar y con un alumbrado público insuficiente. Su estado de dejadez comporta que se abandonen en ella vehículos y que sea insegura.

Según informó el Ayuntamiento, sólo el ámbito de las edificaciones es lo que está clasificado como suelo urbano, mientras que el vial está incluido en un sector de suelo urbanizable no delimitado. El suelo urbanizable no delimitado tiene un

régimen jurídico similar al suelo no urbanizable y puede permanecer en este estado de forma indefinida hasta que la Administración no decida iniciar el proceso de transformación y gestione la urbanización del sector al cual pertenece la calle. Consecuentemente, queda fuera del alcance de los propietarios de este sector dotar sus viviendas de los servicios urbanísticos necesarios para considerar los terrenos como solares.

El Síndic sugirió al Ayuntamiento de Manresa que desencallase esta situación delimitando el suelo urbanizable e impulsando el inicio del proceso de urbanización de la calle o modificando su clasificación. Mientras tanto, también consideró que el Ayuntamiento tenía que mantener en condiciones de ser transitado este vial y evitar molestias y peligros para la seguridad de los propietarios de las viviendas de esta zona.

Además, la falta de racionalidad y previsión en el nacimiento de urbanizaciones es la causa de que los servicios más básicos sean difíciles de implantar. La orografía y las condiciones físicas de los terrenos, las disposiciones de las parcelas o la creación de unidades de actuación sin ninguna lógica interna encarecen la urbanización. El Síndic de Greuges ha recibido quejas en las cuales se plantea la imposibilidad de establecer la red de cloacas porque las obras de infraestructura, debido a la forma y la extensión de la unidad de actuación supondrían un gran gasto —no se tiene que olvidar— a cargo de los propietarios, o porque, por la disposición de las parcelas, sería necesario establecer servicios en las fincas privadas y repercutir las indemnizaciones en los propietarios.

Asimismo, al propiciar estos asentamientos, los promotores no tuvieron en cuenta si se disponía de los recursos pertinentes. Uno de los motivos de queja recurrentes todos los veranos es el relativo a las restricciones de agua. La sequía es una de las causas de estas restricciones, pero también es cierto que al hacerse las parcelaciones no se previó qué caudal de agua era necesario para abastecer a la población futura de la

urbanización y si los recursos con los que se contaba eran suficientes para asegurar su suministro.

Otro motivo de queja, que surge de una nueva conciencia de lo que es el entorno de las viviendas, radica en la supresión de las barreras arquitectónicas en urbanizaciones. Según la normativa vigente (Decreto 100/1984, de 10 de abril, sobre supresión de barreras arquitectónicas; Ley 20/1991, de 25 de noviembre, de promoción de la accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas; Decreto 135/1995, de 24 de marzo, que desarrolla la Ley 20/1991 y aprueba el Código de accesibilidad, y la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad), las administraciones públicas tienen que velar para que la planificación y la urbanización de las vías públicas, de los parques y de los demás espacios de uso público se realicen de manera que sean accesibles para las personas con movilidad reducida. Esta normativa establece que los instrumentos de planeamiento, y los proyectos de urbanización y de obras ordinarias no se pueden aprobar si no se observan las determinaciones y los criterios básicos establecidos en materia de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas.

Las administraciones tienen que velar para que las vías y los espacios de uso público sean accesibles para las personas con movilidad reducida

Respecto a las vías públicas, parques y otros espacios de uso público ya existentes, es preciso adaptarlos gradualmente. Por lo tanto, los ayuntamientos tienen la obligación de elaborar planes especiales de actuación, para adaptar las vías públicas, los parques y los demás espacios de uso público a las normas de accesibilidad, y establecer

igualmente la obligación que tienen los entes públicos de prever en sus presupuestos las consignaciones necesarias para financiar estas adaptaciones. Por ello, el Síndic sugirió al Ayuntamiento de Rellinars que elaborase el Plan especial al cual se refiere la Ley para soterrar las líneas eléctricas y telefónicas, y retirar los palos instalados en los arceles que dificultaban o incluso, en algunos puntos, impedían el paso de las personas con movilidad reducida en la urbanización del Planet (Q 01075/06).

La queja número 05227/04 es un ejemplo de la falta de control de los ayuntamientos, en este caso, el Ayuntamiento de Tordera, respecto a los actos de parcelación y de edificación. El promotor de la queja compró una parcela en la Urbanización Niàgara Parc, cerca del linde con la finca vecina y sin respetar la separación de cinco metros establecida por el planeamiento aplicable se estaba edificando una casa unifamiliar. El titular de esta casa había sido el propietario de las dos parcelas y en 1990 obtuvo la licencia para construir en la parcela que hoy es propiedad del promotor de la queja. Sin embargo, acabó construyendo en 2003 sobre la parcela vecina, pero cerca de la línea de separación de las dos fincas. El Ayuntamiento, considerando que el titular de las obras era el propietario de las dos parcelas, no se planteó en ningún momento que el proyecto autorizado mediante licencia no se estaba ejecutando correctamente. Asimismo, el Ayuntamiento dio por hecho la agregación de las dos parcelas sin autorizarla y sin que constase en el registro de la propiedad. Y finalmente, prorrogó una licencia de obras cuando ya habían pasado trece años desde que se había otorgado. El Síndic de Greuges recordó al Ayuntamiento sus obligaciones en cuanto a la protección de la legalidad urbanística.

El Síndic recuerda a los ayuntamientos sus obligaciones en cuanto a la protección de la legalidad urbanística

Éstos son algunos de los efectos de la falta de planificación y control en el proceso urbanizador. No se tiene que olvidar, sin embargo, que la proliferación de urbanizaciones en Cataluña ha puesto de manifiesto la tendencia de la población a huir de la compactación de las ciudades. Determinados factores que se consideran negativos en la ciudad difusa también se pueden encontrar en la ciudad compacta actual; la falta o el deterioro de espacios públicos de reunión y encuentro, la inseguridad y el protagonismo de los vehículos privados en las calles sustraen a la ciudad su dimensión humana. Además, la alta densidad residencial, los pocos equipamientos, el estrés de la circulación, el nivel de contaminación ambiental y acústica y los precios de la vivienda en los centros urbanos empujan a los ciudadanos a idealizar la vida en la ciudad difusa.

Estos factores tienen que obligar al planificador a plantearse qué medidas se deben introducir en los planes urbanísticos para que las ciudades sean más seguras, accesibles, próximas y amables, y propicien la vida cotidiana.

Actuaciones más significativas	
Código	Asunto
Q 00677/06	Situación de una familia que reside en una vivienda sobreocupada
Q 05607/05	Estado de dejadez de una calle sin asfaltar y con un alumbrado público insuficiente
Q 01075/06	Falta de plan especial de actuación en una urbanización con especiales dificultades de acceso para personas con movilidad reducida
Q 05227/04	Falta de control de un ayuntamiento respecto a los actos de parcelación y de edificación

2. La participación en el ámbito del urbanismo

Las personas tienen que formar parte de los procesos de creación y de desarrollo de la ciudad. La ciudad es primordialmente el hábitat del ciudadano, un lugar de encuentro e

intercambio que se debe recuperar reivindicando la dimensión humana del urbanismo.

La participación del ciudadano en el diseño de las ciudades constituye un elemento fundamental. Por una parte, es la fuente de información más precisa de las necesidades de la población; por otra parte, restablecer su vínculo con el entorno garantiza la conservación y el mantenimiento de lo que constituye su hábitat. Esta participación, para ser de calidad, se debe producir en el marco de un proceso transparente y objetivo. También será necesario que la intervención del ciudadano tenga efectos, algunos de los cuales tienen que ir en la dirección hacia la cual ha proyectado su participación.

En materia urbanística, el ciudadano, cualquier persona, puede participar en la elaboración y ejecución del planeamiento, y en la protección de la legalidad urbanística mediante la acción pública. La ley garantiza la intervención de todo el mundo en el urbanismo y para que esta participación sea posible también se regula el derecho de información.

La participación en el planeamiento

En la práctica, no obstante, el ciudadano no se siente protagonista del desarrollo urbanístico. Tal y como ya se ha dicho antes, las leyes del mercado son las que dirigen la acción urbanística. El ciudadano desconoce el alcance concreto de sus derechos y sus deberes y se le hace difícil gestionar sus propios intereses si no se pone en manos de profesionales en la materia. También teme que su intervención sea manipulada y no confía en que pueda obtener ningún beneficio de ella.

Éste es el sentimiento que tienen los promotores de la queja 01808/05. Se trata de unos vecinos afectados por el Plan parcial portal ciudad sur de Tortosa. De hecho, el barrio, parte del cual se incluye en este plan parcial, es conocido por la población como Huerta de Sant Llàtzer. Esta diferencia en la denominación del sector hizo pasar desapercibida la

regulación que contenía el Plan de ordenación urbanística municipal de Tortosa.

El Plan Parcial se aprobó inicialmente el 8 de abril de 2002 y afectaba a unas veinte familias que tenían que ser expropiadas de sus viviendas. Los interesados manifestaban que se podía compatibilizar el uso industrial con el residencial si se tomaban las medidas correctoras adecuadas. En virtud de un acuerdo entre los vecinos y el Ayuntamiento, se encargó un estudio de viabilidad que resultó desfavorable. Los ciudadanos presentaron alegaciones en el trámite de información pública. Después tres años no sabían cuál había sido la resolución del ayuntamiento, a pesar de que corrían rumores de que el Plan parcial se aprobaría provisionalmente sin modificar, por lo que enviaron su queja.

El Síndic de Greuges se dirigió al Ayuntamiento de Tortosa y le planteó, por una parte, las conclusiones del informe de viabilidad encargado por el Ayuntamiento y, por la otra, el tiempo transcurrido desde la aprobación inicial. El Ayuntamiento respondió al Síndic que la Junta de Gobierno Local había acordado reiniciar los trámites de aprobación del plan parcial, por lo que se retrotraían todas las actuaciones y se notificaba a todos los propietarios del sector y a los interesados el acuerdo de reiniciar las actuaciones para evitar ningún tipo de indefensión.

El ciudadano no se siente protagonista del desarrollo urbanístico, y eso genera recelos hacia las administraciones

Hasta aquí la actuación del Ayuntamiento era correcta, puesto que el tiempo transcurrido hacía aconsejable amoldarlo a las circunstancias físicas, económicas y sociales que hubieran podido cambiar desde el momento de la aprobación inicial. Ahora bien, los interesados manifestaron al Síndic que en el

expediente reiniciado del plan parcial, aprobado inicialmente de nuevo y sometido a información pública —a pesar de que el texto era el mismo— ya no constaba el informe sobre viabilidad. Aunque este estudio de viabilidad podía ser aportado por los interesados en sus alegaciones, el Síndic sugirió al Ayuntamiento de Tortosa que incluyese de oficio este documento en el expediente y que lo tuviese en cuenta a la hora de aprobar provisionalmente el plan parcial.

La participación en la gestión urbanística

También, para que se pueda producir la participación en el seno de una comunidad tiene que haber un reconocimiento de la importancia de cada uno de los miembros y la transparencia del proceso de participación. La carencia de alguna de estas dos condiciones es la causa más común de problemas en la gestión de las entidades colaboradoras de compensación de cooperación y de conservación. El Síndic de Greuges recibe quejas que exponen problemas en cuanto a las convocatorias de las reuniones, quórum, decisiones adoptadas en las asambleas, notificación de los actos, peticiones de reuniones extraordinarias denegadas. Hay que pensar que estas cuestiones están reguladas por los estatutos de las entidades y de forma subsidiaria por el derecho privado. Los ayuntamientos intervienen estrictamente cuando los conflictos son relativos a la ejecución de las obras o a problemas urbanísticos.

Asimismo, esta intervención de los ayuntamientos en los problemas que se crean en el seno de estas entidades no siempre sirve para resolver los conflictos. A modo de ejemplo, se puede mencionar el problema que se planteó en la queja número 01423/06. La promotora de la queja es propietaria de un local en una calle de Almacelles. Delante de su local hay un paso peatonal que, según los planos del proyecto de urbanización, se debía situar en el extremo de la calle. Había pedido en diversas ocasiones al Ayuntamiento de Almacelles que se trasladara este paso peatonal porque le privaba de la posibilidad de obtener una

licencia de vado. El motivo que alegaba el Ayuntamiento para denegárselo era que el negocio que tenía no permitía la obtención del vado.

El Ayuntamiento informó al Síndic de Greuges de que fueron los vecinos quienes, de manera consensuada, escogieron el emplazamiento actual. No consta, sin embargo, qué publicidad se dio a esta decisión y si la promotora de la queja tuvo conocimiento de ello y pudo oponer.

La ordenación de la circulación en el término municipal corresponde al Ayuntamiento y tiene carácter discrecional. En este sentido, si el Ayuntamiento, haciendo uso de esta potestad, regula mediante una ordenanza la concesión de vados, esta normativa será la que determinará el contenido de las resoluciones municipales. Ahora bien, si el Ayuntamiento no la ha regulado, sus decisiones en cuanto al otorgamiento o no del vado tienen que ser suficientemente motivadas para que no sean calificadas de arbitrarias. El Ayuntamiento no envió al Síndic de Greuges, a pesar de que éste se lo solicitó, la ordenanza reguladora de la concesión de las licencias de vado.

La ordenación de la circulación en el término municipal corresponde al Ayuntamiento y tiene carácter discrecional

Si el proyecto de urbanización se había tramitado correctamente, se había garantizado la participación ciudadana con el trámite de información pública. Por el contrario, no estaba suficientemente claro que el consenso al cual se refería el Ayuntamiento en su informe facilitase la participación de todos los afectados en el cambio que tenía que implicar la modificación de un proyecto ya aprobado. En consecuencia, el Síndic de Greuges sugirió al Ayuntamiento que devolviera el paso peatonal objeto de queja al lugar

inicialmente previsto en el proyecto de urbanización.

Las entidades urbanísticas colaboradoras son las herederas del incumplimiento de las obligaciones urbanísticas de los promotores. Actualmente, la solución de las carencias de las urbanizaciones es costosa, tanto para los propietarios como para los propios ayuntamientos. La única posible solución pasa por un trabajo conjunto entre la Administración y los particulares afectados. En esencia, ésta es la sugerencia que dirigió el Síndic de Greuges al Ayuntamiento de Calonge con motivo de la queja 01184/05.

Según una sentencia de 15 de julio de 1991 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, confirmada por el Tribunal Supremo en 1997, el Ayuntamiento de Calonge tenía que recibir la urbanización Mas Pere el 1 de julio de 2000. Previamente se debía terminar la urbanización, por lo que, con la finalidad de ejecutar la sentencia mencionada, en 1998 se firmó un convenio entre el mismo Ayuntamiento y la Entidad Urbanística de Conservación Mas Pere. Este convenio determinaba las obras que se debían hacer y se establecía el sistema de financiación. En concreto, se hablaba del reparto de los gastos mediante contribuciones especiales.

Se presentó la queja al Síndic de Greuges porque el Ayuntamiento había incumplido las obligaciones que había contraído con motivo del convenio y en estos momentos pretendía volver a comenzar de nuevo el proceso urbanizador aprobando un proyecto de reparcelación económica.

En primer lugar, hay que recordar que las entidades urbanísticas de conservación siempre han tenido como objetivo conservar y mantener la obra urbanizadora acabada hasta que el Ayuntamiento finalmente haga la recepción. La Entidad Urbanística de Conservación de Mas Pere fue impuesta por el Plan general de Calonge, que en el año 1986 asumió el Plan parcial de Mas Pere de 1979. En 1989 se aprobaron los estatutos de esta entidad. Consecuentemente, el Ayuntamiento, en

aquel momento, consideró acabada la urbanización. El primer establecimiento de los servicios correspondía a los promotores de la urbanización, a quienes el Ayuntamiento, llegado el momento, no había exigido el cumplimiento de las obligaciones urbanísticas.

La solución de las carencias de las urbanizaciones requiere un trabajo conjunto entre la Administración y los particulares afectados

Ciertamente, el Ayuntamiento no podía hacer la recepción de una urbanización que no estaba acabada. En consecuencia el 1 de julio de 2000 no se pudo efectuar la transmisión. El problema de la urbanización es complejo y es difícil encontrar una solución satisfactoria para todos, dado el cúmulo de incorrecciones que se produce en este caso. De todos modos, el Ayuntamiento no puede actuar al margen de sus propias decisiones y de los compromisos contraídos ante los propietarios por medio del convenio mencionado. Tampoco puede eludir su responsabilidad, derivada de la propia pasividad ante los incumplimientos de los promotores originarios de la urbanización y de la falta de ejecución del convenio suscrito por los representantes municipales. En casos como éste, se debe reconsiderar la perspectiva desde la cual se afrontan los problemas e intentar encontrar una solución respetuosa hacia los intereses de los propietarios, que, en definitiva, son los perjudicados tanto por la actuación del promotores de las urbanizaciones como por la pasividad de los ayuntamientos.

La participación en la protección de la legalidad urbanística

La acción pública permite que cualquier persona pueda denunciar ante la Administración competente los actos de edificación que puedan ser contrarios al

planeamiento municipal. Por lo tanto, la acción pública implica a todo el mundo en la protección de la legalidad urbanística.

La Administración tiene que actuar de acuerdo con los principios de celeridad y eficacia

Un buen número de las quejas que recibe el Síndic de Greuges en materia de urbanismo hace referencia a expedientes de protección de la legalidad urbanística. Los retrasos y la lentitud de la actuación de los ayuntamientos provocan suspicacias y desconfianza en los vecinos. Hay expedientes que se arrastran durante años sin que se llegue a ejecutar nunca la resolución de restauración de la realidad física alterada. En estos casos, el Síndic recuerda a los ayuntamientos afectados que la Administración tiene que actuar de acuerdo con los principios de celeridad y eficacia. En materia de disciplina urbanística, no ejercer con diligencia las competencias que los ayuntamientos tienen reconocidas por ley puede suponer la persistencia de situaciones fuera de ordenación y la falta de eficacia del planeamiento aprobado por el propio ayuntamiento.

Es el caso de la queja 02212/02, motivada por el retraso en la ejecución subsidiaria de agosto de 2002 de una orden de derribo de una obra contraria a la normativa urbanística en el municipio de Creixell. Este derribo se produjo finalmente en mayo de 2006, cuatro años más tarde.

La queja 07659/06 trata de unos movimientos de tierras ilegales e ilegalizables en la Urbanización Lloret Residencial de Lloret de Mar, denunciados en julio de 2005. Estos desmontes por debajo del nivel del terreno han generado un talud de unos diez metros de altura, con el consiguiente peligro para las fincas vecinas. Según el escrito de queja, la constructora responsable de las obras ha hecho el mismo desmonte en otras parcelas de la urbanización y ha cometido

varias irregularidades, por lo que tiene diversos expedientes de protección de la legalidad urbanística abiertos en contra en el Ayuntamiento de Lloret. En estos momentos, aún no se ha producido la restauración de la realidad física alterada.

Las administraciones tienen que favorecer la participación de los ciudadanos en los procesos urbanísticos

Por lo tanto, no se puede esperar que los denunciados confíen en la Administración como ente tutelar de la legalidad urbanística. La intervención de los particulares no ha generado los efectos que perseguían en un plazo de tiempo razonable, a pesar de que ha significado una fuerte inversión de dedicación por parte de los denunciados, que, en la práctica, son los que impulsan la tramitación de los procedimientos. Consecuentemente, la experiencia obtenida no favorece la implicación de las personas en la aplicación del planeamiento.

En definitiva, las administraciones no pueden derrochar el recurso que supone la participación de los ciudadanos en el urbanismo y tienen que favorecerlo creando el clima de confianza necesario para que todas las personas sientan como suyo el entorno en el que viven.

Actuaciones más significativas

Código	Asunto
Q 01808/05	Vecinos afectados por un plan parcial, que establece la expropiación de las viviendas de unas veinte familias
Q 01423/06	Denegación de traslado de un paso peatonal que priva a la promotora de la posibilidad de obtener una licencia de vado
Q 01184/05	Disconformidad con el incumplimiento de un convenio de conservación urbanística
Q 02212/02	Retraso en la ejecución subsidiaria de una orden de derribo de una obra contraria a la normativa urbanística

Q 07659/06 municipal
Movimientos de tierras ilegales e
ilegalizables en una
Urbanización

13.5. Relaciones con las administraciones

En líneas generales, las relaciones con la Administración, en lo que concierne a la obtención de respuesta a las solicitudes de informe, han funcionado razonablemente bien, salvo excepciones que se detallan en otro apartado de este informe.

En el campo de la vivienda han estado marcadas, en la primera parte del ejercicio, por la persistencia de la distribución competencial compartida entre distintos departamentos (hecho que complicaba mucho la gestión), y, posteriormente, por las dificultades derivadas de la asunción de competencias en un único departamento, que ha dificultado la obtención de respuestas rápidas en algunas solicitudes de información.

Asimismo, en el campo del urbanismo, cabe hacer notar alguna reacción desproporcionada de algún ayuntamiento al observar que los demandantes en la vía contenciosa contra alguna decisión municipal —previamente sometida al análisis del Síndic— utilizan la resolución de la institución como documento adjunto a la demanda. El Síndic de Greuges no comparte esta reacción. Es el ayuntamiento el que debe valorar si la sugerencia del Síndic se debe tomar en consideración o no, para ahorrarle al interesado los gastos imprescindibles para interponer el recurso, si la respuesta es afirmativa, y si es denegatoria, desde la convicción de la no-irregularidad de sus actos, aceptarlo como un argumento más del demandante condenado a no ser validado por la instancia judicial.

Asimismo, se debe hacer notar una vez más que aún es preciso insistir de forma exagerada en la necesidad de realizar ejecuciones subsidiarias cuando la

irregularidad es patente y la resolución de derribo firme.

En el campo de las sugerencias aceptadas, cabe destacar la queja 02060/05 en la cual el Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat acepta las consideraciones del Síndic relativas a la necesaria adecuación entre la licencia de obras y la información urbanística dada a la interesada; o el caso del Ayuntamiento de Vilassar de Dalt (Q 05755/06), sobre el derecho a información y participación de los solicitantes de pisos de protección oficial.

Dentro del capítulo de sugerencias no aceptadas está el Ayuntamiento de Isòvol (Q 07166/06), que excluyó de una solicitud de viviendas de protección oficial a un ciudadano por “comportamiento incorrecto”, sin justificación legal de ningún tipo; o el caso del Ayuntamiento de Montblanc (Q 04635/04), que no hace caso de la sugerencia de la institución sobre la necesidad de incoar el expediente de protección de la legalidad urbanística en unas determinadas circunstancias.

13.6. Seguimiento de actuaciones de ejercicios anteriores

Queja 07520/05

Anomalías en viviendas que pueden suponer una vulneración de la normativa sobre la habitabilidad, la construcción y la edificación

Con relación a la queja por la falta de respuesta expresa del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda ante una denuncia por defectos de construcción, el Síndic sugiere que el Departamento dé respuesta expresa al escrito que la interesada presentó el 11 de noviembre de 2004, en el cual se refiere a la impermeabilización y los desagües del patio, a fin de aclarar a la promotora de la queja si, efectivamente, las actuaciones realizadas han cumplido el contenido pleno de la Resolución, sobre todo en cuanto a la cuestión mencionada del desagüe y la impermeabilización.

Acepta la resolución del Síndic

Queja 04451/05

Denuncia sobre la falta de cumplimiento del convenio transaccional de los déficits de servicios e infraestructuras que sufre una urbanización

Con relación a la queja por la falta de actuación del Ayuntamiento de Lloret de Mar en un convenio transaccional de los déficits de servicios e infraestructuras que sufre una urbanización, puesto que el Ayuntamiento está efectuando las actuaciones oportunas para posibilitar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por las partes firmantes del convenio transaccional, el Síndic finaliza sus actuaciones, considerando el asunto resuelto.

Actuación correcta de la Administración después de la intervención del Síndic

B. ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN EN CIFRAS

1. DATOS GENERALES	455
2. ANÁLISIS DEL EJERCICIO 2006	491
3. EL SERVICIO DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS – SAP	511

El Síndic debe hacer constar en el Informe anual al Parlamento, tal y como especifica la Ley 14/1984, de 20 de marzo, el número y el tipo de quejas formuladas y de expedientes iniciados de oficio, por una parte; y por otra parte, las quejas rechazadas, las que se encuentran en tramitación, las ya investigadas, con el resultado obtenido, y también las causas que las motivaron.

Sin embargo, en este capítulo no sólo se ofrece la información requerida por ley, sino que se presentan todos los datos posibles de las actuaciones realizadas por el Síndic, de la forma más clara y comprensible posible, con el objetivo de dar la máxima transparencia a la actividad de la institución.

Este año se muestran de modo diferente el cómputo de actuaciones realizadas por la institución: por un lado, se ha ampliado la definición del concepto de consulta, que se entiende como la acción que hacen las personas para obtener una información o una orientación sobre un determinado asunto; por otro lado, se ha acotado la definición de queja, con la finalidad de aportar un mayor rigor en la clasificación.

La clasificación que se hacía el año pasado en las consultas, en la que se diferenciaban las consultas de información de aquellas en las que se orientaba a las personas para presentar una queja, se ha conservado únicamente en el apartado de datos específicos del Servicio de Atención a las Personas (SAP); las consultas se tratan de manera conjunta en el resto del informe. Esto se justifica por el hecho de que una consulta es tratada del mismo modo desde la institución tanto si origina una queja como si no, y tenga fundamentos o no para llegar a serlo.

Así, siguiendo la estructura de ejercicios anteriores, este apartado divide la exposición de las cifras en tres bloques. El primer bloque, de descriptores generales de las actuaciones y datos geográficos; el segundo bloque, de descriptores más concretos —dedicado a analizar las materias de las actuaciones y la finalización de las mismas—, y

finalmente el tercer bloque, que analiza de forma más detallada las consultas atendidas por el Servicio de Atención a las Personas (SAP).

1. DATOS GENERALES

1.1. Características generales de las actuaciones iniciadas en 2006

Un total de 19.733 actuaciones han sido iniciadas en el año 2006 por el Síndic, repartidas entre 5.150 quejas, 68 actuaciones iniciadas de oficio, y 14.515 consultas.

El cómputo total de este año incluye 8.940 actuaciones más que en el año 2005, hecho que significa que se ha recibido un 82,83% más de actuaciones. Al desglosar este aumento entre quejas y consultas, se observa que el crecimiento de las quejas ha sido del 42,38%, mientras que el de las consultas ha sido del 105% respecto a 2005.

Este año se presenta una cifra nueva: el número de personas afectadas en las quejas recibidas. Se ha observado que muchas quejas, tratadas como una actuación, eran presentadas de manera conjunta por un grupo de personas. Es por este motivo que, a pesar de que el número de quejas recibidas ha sido de 5.150, el total de personas que había tras ellas era de 14.666 personas. Si se sumase esta cifra al total de consultas atendidas, considerando que para cuyo cálculo las consultas son de carácter unipersonal, se podría decir que el Síndic ha atendido, directa o indirectamente, a un total de 29.181 personas que han iniciado actuaciones en esta institución.

A pesar de que la forma más común de presentación de las quejas recibidas ha sido el correo, cabe destacar que este año se han triplicado respecto al año anterior las que han llegado a la institución a través del correo electrónico. En cuanto a las consultas, el medio más utilizado ha sido el telefónico (8.880), seguido del correo electrónico (2.928).

La lengua utilizada en la presentación de quejas ha sido, en un 83,28% de los casos, la catalana, y en un 16,72%, la castellana.

1.2. Características territoriales de las actuaciones iniciadas en 2006

A pesar de que la gran mayoría de las quejas y consultas recibidas provenía del territorio catalán (64,42% del total), hay que observar que también se han recibido quejas del resto de España (0,57%) o del extranjero (0,11%). También cabe mencionar que un 34,89% de los promotores no ha facilitado el dato de la procedencia geográfica (un 34,77% en las consultas y un 0,12% en las quejas).

Se presentan cuatro tablas para la distribución geográfica de las actuaciones de cualquier parte de Cataluña, clasificadas según las provincias, el ámbito territorial, las comarcas y los municipios.

La provincia de Barcelona, al igual que en ejercicios anteriores, continúa centralizando un número mayor de actuaciones (80,93%), respecto a los porcentajes de las provincias de Girona (7,46%), de Tarragona (7,42%) o de Lleida (4,19%).

1.3. Características territoriales y poblacionales de las actuaciones iniciadas en 2006

Las comarcas de las que se ha recibido un número mayor de quejas respecto a su población han sido el Pallars Jussà (483 habitantes por queja), el Pallars Sobirà (529 habitantes por queja), y el Urgell (696 habitantes por queja). En cambio, las comarcas de las que se ha recibido un número menor de quejas por habitante han sido la Noguera (3.757 habitantes por queja), Les Garrigues (2.853 habitantes por queja) y la Ribera d'Ebre (2.547 habitantes por queja).

En cuanto a las consultas, las comarcas de las cuales se ha recibido un número mayor de consultas según su población han sido el Pallars Jussà (419 habitantes por consulta) y el Pallars Sobirà (574

habitantes por consulta), seguidas del Priorat (644 habitantes por consulta), el Barcelonès (654 habitantes por consulta) y la Conca de Barberà (743 habitantes por consulta). Y aquellas de las cuales se ha tenido un número menor de consultas según su población son el Segrià (2.114 habitantes por consulta), la Segarra (1.909 habitantes por consulta), el Solsonès (1.823 habitantes por consulta) y el Montsià (1.783 habitantes por consulta).

Los apartados 5 y 6 de este ejercicio ofrecen la relación entre las quejas y las consultas recibidas y el volumen poblacional mediante la creación de un nuevo dato, llamado índice, que sitúa la base de esta relación en 100; este cálculo permite observar al mismo tiempo la diferencia relativa de volumen poblacional y actuaciones por cada comarca.

El índice de la relación de quejas y habitantes muestra, en el extremo de comarcas con mayor número de quejas presentadas, el Pallars Jussà (286,27), el Pallars Sobirà (261,31) y el Urgell (198,71), y en el extremo del número menor, la Noguera (36,83), Les Garrigues (48,49) y la Ribera d'Ebre (54,32). Las comarcas más próximas al 100 (media de Cataluña) son el Bages (98,17), la Terra Alta (97,86) y el Maresme (103,46).

En cuanto a la relación de consultas y habitantes por comarca, en el extremo de comarcas con mayor número de consultas aparecen el Priorat (142,60), el Barcelonès (140,51) y la Conca de Barberà (123,69), y en el extremo opuesto, el Segrià (43,46), la Segarra (48,14) y el Solsonès (50,39). Las comarcas más próximas a la media de Cataluña (100) son el Vallès Oriental (100,45), el Alt Urgell (100,94) y el Maresme (97,76).

2. ANÁLISIS DEL EJERCICIO 2006

2.1. Actuaciones por materias

Las materias que han recibido un número mayor de quejas han sido las referidas a Administración Pública y Derechos (22,33% del total de quejas), Urbanismo y Vivienda (12,83% del total de quejas) y

Seguridad Ciudadana y Justicia (10,85% del total de quejas).

Las actuaciones de oficio se han iniciado, la mayoría, con referencia a colectivos con necesidades especiales de protección, en las materias de Infancia (14), Servicios Sociales (8) y Seguridad Ciudadana y Justicia (8), seguidas por las que hacen referencia a la buena administración (9).

En las consultas, la materia más consultada también ha sido Administración Pública y Derechos (21,71% del total de consultas), seguida por las cuestiones privadas o inconcretas (18,08% del total de consultas) y aquellas relativas al Consumo (13,09% del total de consultas). Tal y como ya se ha dicho en ejercicios anteriores, hay que hacer constar que un 13,31% del total de actuaciones han sido consultas referidas a cuestiones privadas o inconcretas (2.626 consultas).

2.2. Análisis de la finalización de las actuaciones

A lo largo del ejercicio se han tramitado un total de 7.437 quejas y actuaciones de oficio, de las cuales 2.219 provenían de ejercicios anteriores (81 actuaciones de oficio y 2.138 quejas), ya sea porque se han tenido que reabrir o porque la tramitación se ha dilatado en el tiempo.

Del total de actuaciones (quejas, consultas y actuaciones de oficio) correspondiente a 2006, un 85,82% del total iniciado ya se ha finalizado y queda por resolver sólo el 14,18%.

Si se concreta este dato en expedientes de queja y de actuación de oficio, ya ha finalizado el 63,41% de actuaciones (un 10,65% de las cuales no ha podido ser admitido a trámite), y un 36,59% está en trámite, ya sea pendiente de resolver (31,49%) o pendiente de respuesta a la resolución (5,10%).

En lo que concierne a las distintas formas de finalización de las actuaciones, cabe decir que en un 59,56% de los casos se han detectado indicios de irregularidad en la labor de la Administración, mientras

que en un 40,44% el Síndic ha considerado que la actuación de la Administración ha sido correcta (1.587 expedientes).

Del 59,56% de casos con indicios de irregularidad, en un 18,99% la Administración ha resuelto después de la intervención del Síndic (745 expedientes). En un 23,06% (880 expedientes) ha habido una resolución del Síndic (un 76,22% de las cuales han sido aceptadas, un 14,16% aceptadas parcialmente y sólo un 9,63% no han sido aceptadas). También es importante destacar que sólo un 0,59% de las actuaciones se ha tenido que finalizar por falta de colaboración de las administraciones correspondientes (23 expedientes). Finalmente, se debe mencionar que un 9,91% se ha enviado a otras instituciones de defensa de los derechos (389 expedientes), y que en un 7,65% de los casos se ha producido un desistimiento de la persona que promovía la queja (300 expedientes).

2.3. Análisis de la falta de colaboración de la Administración

Las cifras evidencian que son muy pocos los casos en los que la investigación del Síndic se ve frenada por una obstaculización de la Administración, ya que suponen sólo un 0,31% del total de actuaciones (inferior al ejercicio anterior, que era de 0,5%).

Las quejas que han finalizado con una falta total de colaboración, es decir, cuando la Administración no responde a las peticiones de información del Síndic y obstaculiza su investigación, han sido seis, tres que corresponden a ayuntamientos (Esparreguera, Piera y Mollerussa), dos a departamentos de la Generalitat (Educación y Trabajo) y una a una Delegación de Gobernación y Administraciones Públicas (la de Tarragona).

Las quejas que han finalizado con falta de colaboración parcial —cuando la Administración no ha respondido a las resoluciones del Síndic informando sobre la aceptación o no de las consideraciones recibidas y de las actuaciones que se hayan efectuado a raíz de la intervención

de esta institución— han sido cinco, todas ellas de ayuntamientos (Barcelona, Berga, Caldes de Malavella, Calella y Valls).

Por último, por primera vez, el Síndic ha destacado la falta de actuación del Ayuntamiento de Calafell, por haber obstaculizado reiteradamente las investigaciones del Síndic en doce actuaciones tramitadas en este ejercicio. Cabe apreciar que este ayuntamiento ha concentrado el 52% del total de actuaciones finalizadas por falta de colaboración.

2.4. Análisis de la administración afectada

En cuanto a las administraciones a las que hacían referencia las quejas y las actuaciones de oficio del año 2006, en un 40,74% de casos era la Administración autonómica y en un 36,68% la local, la gran mayoría ayuntamientos.

Los departamentos de la Generalitat que han recogido un número mayor de quejas han sido el de Acción Social y Ciudadanía (19,52%), Salud (18,63%) y Educación (16,89%).

Este año se muestran detalladas las cifras de la Administración local referentes a consejos comarcales, diputaciones provinciales, entidades metropolitanas y, al igual que en años anteriores, los datos correspondientes a los ayuntamientos agrupados por comarcas.

Por último, se ha incorporado una tabla de los datos correspondientes a las actuaciones que se han tramitado desde otras instituciones de defensa de derechos. Se puede observar que la institución que ha recibido un número mayor de casos ha sido el Defensor del Pueblo (86,43%), de los que 155 se han resuelto y 138 están en trámite. Los defensores locales han recibido un 8,85% del total, 26 ya están resueltos y quedan 4 en trámite. Otros defensores que han tramitado quejas iniciadas en esta institución han sido el Consejo del Audiovisual de Cataluña (3,24%), los defensores autonómicos, como por ejemplo el Ararteko (0,29%) o Justicia de Aragón (0,29%), y los defensores

universitarios, como el Síndic de Greuges de la UAB (0,29%) o el Síndic de Greuges de la UPC (0,29%).

3. EL SERVICIO DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS, SAP

Por segundo año consecutivo el servicio de atención a las personas ha vuelto a incrementar sus actuaciones y ha doblado también este año la cifra del ejercicio anterior.

Las 14.515 consultas recibidas se dividen entre las consultas que no tienen fundamento para originar una queja (74,76%) y las que sí que podrían originar una (25,24%).

Del total de actuaciones, un 5,86% de consultas deviene queja, un 0,96% de las cuales provenía del correo electrónico, un 3,89% se hace por vía telefónica y un 1,01%, de forma presencial.

1. DATOS GENERALES

1.1. Características generales de las actuaciones iniciadas en 2006

1. Actuaciones del Síndic iniciadas durante el ejercicio 2006
2. Evolución de las actuaciones del Síndic durante el periodo 2004-06
3. Número de personas afectadas en las quejas recibidas
4. Forma de presentación de las quejas y las consultas recibidas
5. Lengua utilizada en la presentación de las quejas

1.2. Características territoriales de las actuaciones iniciadas en 2006

1. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones
2. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones del extranjero
3. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones del resto de España
4. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones de Cataluña según provincias
5. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones de Cataluña según ámbito territorial
6. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones de Cataluña según comarcas
7. Mapa de la procedencia geográfica de las actuaciones del 2006 y del 2005
8. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones de Cataluña según municipios

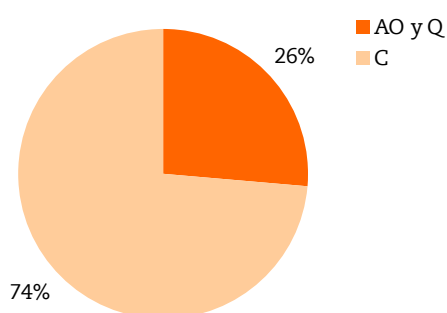
1.3. Características territoriales y poblacionales de las actuaciones iniciadas en 2006

1. Mapa de la proporción de quejas según el número de habitantes de cada comarca
2. Proporción de quejas por número de habitantes según la comarca
3. Mapa de la proporción de consultas según el número de habitantes de cada comarca
4. Proporción de consultas por número de habitantes según la comarca
5. Índice de la relación de quejas y habitantes distribuido por comarcas
6. Índice de la relación de consultas y habitantes distribuido por comarcas

1.1. Características generales de las actuaciones iniciadas en 2006

1. Actuaciones del Síndic iniciadas durante el ejercicio 2006

■ Queja	5.150	26,10%
■ Actuación de oficio	68	0,34%
■ Consulta	14.515	73,55%
Total	19.733	100,00%



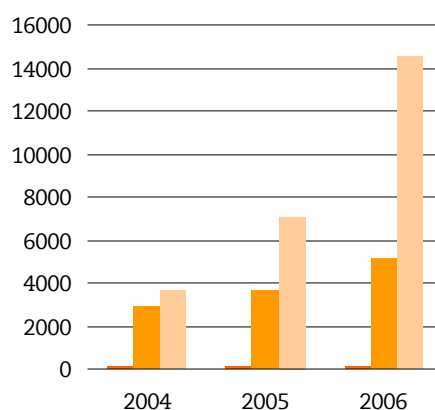
■ **Queja (Q):** acción que hacen las personas para manifestar su descontento por la actuación o la falta de actuación de la Administración pública

■ **Actuación de oficio (AO):** investigación a iniciativa del Síndic que se realiza cuando se considera oportuno abrir un expediente en defensa de los derechos de las personas, ya sea para controlar las actuaciones de las administraciones públicas o para velar en situaciones de hechos sociales relevantes.

■ **Consulta (C):** acción que hacen las personas para obtener información y orientación sobre un determinado asunto. Si es susceptible de presentar una queja, se informará a la persona de cómo realizarla, y si no lo es, se le indicará dónde informarse o solucionar el asunto.

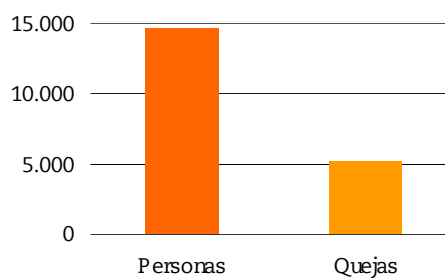
2. Evolución de las actuaciones del Síndic durante el periodo 2004-06

	2004	2005	2006
■ Queja	2.901	3.617	5.150
■ Actuación de oficio	52	81	68
■ Consulta	3.640	7.095	14.515
Total	6.593	10.793	19.733



3. Número de personas afectadas en las quejas recibidas

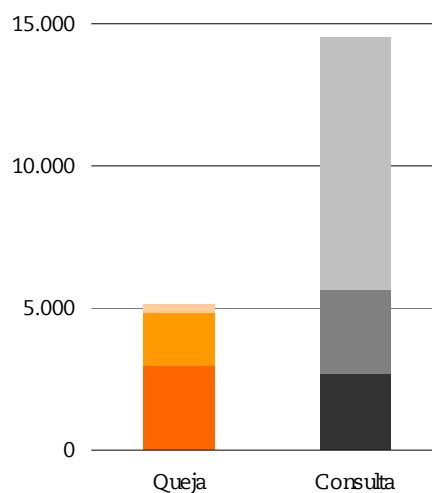
	Personas	Quejas
Presentación individual	2.998	2.998
Presentación colectiva	11.668	2.152
Total	14.666	5.150



4. Forma de presentación de las actuaciones recibidas

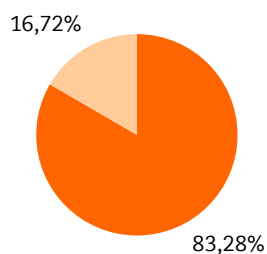
Quejas		
Correo	2.975	57,77%
Correo electrónico	1.851	35,94%
Fax	324	6,29%
Total	5.150	100,00%

Consultas		
Presencial	2.707	18,65%
Correo electrónico	2.928	20,17%
Telefónica	8.880	61,18%
Total	14.515	100,00%



5. Lengua utilizada en la presentación de las quejas

Catalán	4.289	83,28%
Castellano	861	16,72%
Total	5.150	100,00%



1.2. Características territoriales de las actuaciones iniciadas en 2006

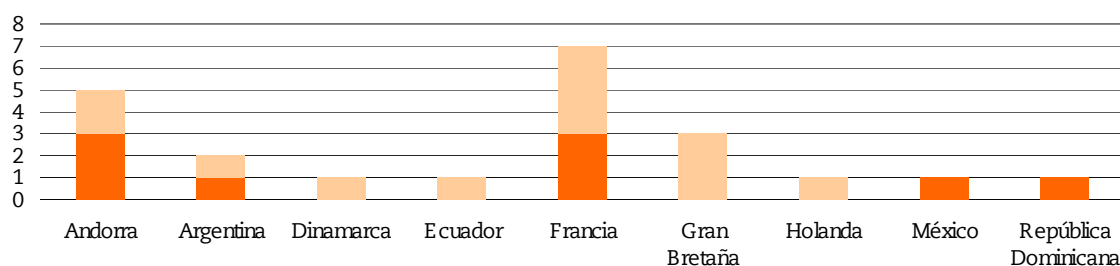
1. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones

	Consulta		Queja		Total	
Cataluña	7.613	38,71%	5.056	25,71%	12.669	64,42%
España	51	0,26%	61	0,31%	112	0,57%
Extranjero	13	0,07%	9	0,05%	22	0,11%
No consta	6.838	34,77%	24	0,12%	6.862	34,89%
Total	14.515	73,81%	5.150	26,19%	19.665	100,00%



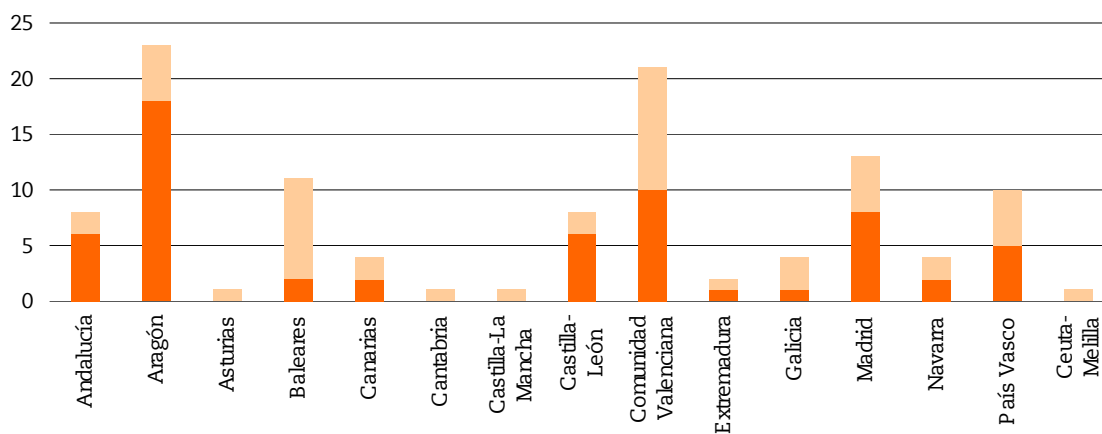
2. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones del extranjero

	Consulta		Queja		Total	
Andorra	2	9,09%	3	13,64%	5	22,73%
Argentina	1	4,55%	1	4,55%	2	9,09%
Dinamarca	1	4,55%	-	-	1	4,55%
Ecuador	1	4,55%	-	-	1	4,55%
Francia	4	18,18%	3	13,64%	7	31,82%
Gran Bretaña	3	13,64%	-	-	3	13,64%
Holanda	1	4,55%	-	-	1	4,55%
México	-	-	1	4,55%	1	4,55%
República Dominicana	-	-	1	4,55%	1	4,55%
Total	13	59,09%	9	40,91%	22	100,00%



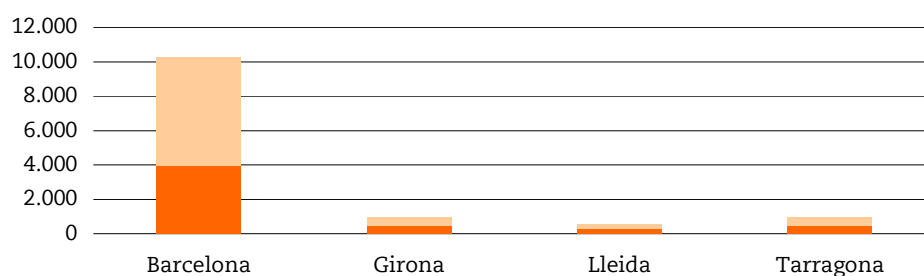
3. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones del resto de España

		■ Consulta		■ Queja		Total	
Andalucía	Almería	-	-	1	0,89%	1	0,89%
	Córdoba	-	-	1	0,89%	1	0,89%
	Málaga	-	-	4	3,57%	4	3,57%
	Sevilla	2	1,79%	-	-	2	1,79%
Aragón	Huesca	2	1,79%	-	-	2	1,79%
	Zaragoza	2	1,79%	18	16,07%	20	17,86%
	Teruel	1	0,89%	-	-	1	0,89%
Asturias (Principado de)	Asturias	1	0,89%	-	-	1	0,89%
Baleares (Islas)	Baleares (Islas)	9	8,04%	2	1,79%	11	9,82%
Canarias	Palmas (Las)	1	0,89%	1	0,89%	2	1,79%
	Santa Cruz de Tenerife	1	0,89%	1	0,89%	2	1,79%
Cantabria	Cantabria	1	0,89%	-	-	1	0,89%
Castilla-La Mancha	Cuenca	1	0,89%	-	-	1	0,89%
Castilla-León	Ávila	-	-	1	0,89%	1	0,89%
	León	-	-	3	2,68%	3	2,68%
	Palencia	2	1,79%	1	0,89%	3	2,68%
	Valladolid	-	-	1	0,89%	1	0,89%
Comunidad Valenciana	Alicante	2	1,79%	1	0,89%	3	2,68%
	Castellón	3	2,68%	3	2,68%	6	5,36%
	Valencia	6	5,36%	6	5,36%	12	10,71%
Extremadura	Badajoz	-	-	1	0,89%	1	0,89%
	Cáceres	1	0,89%	-	-	1	0,89%
Galicia	Coruña (La)	1	0,89%	1	0,89%	2	1,79%
	Pontevedra	2	1,79%	-	-	2	1,79%
Madrid (Comunidad de)	Madrid	5	4,46%	8	7,14%	13	11,61%
Navarra (Comunidad Foral de)	Navarra	2	1,79%	2	1,79%	4	3,57%
País Vasco	Álava	2	1,79%	1	0,89%	3	2,68%
	Vizcaya	-	-	3	2,68%	3	2,68%
	Guipúzcoa	3	2,68%	1	0,89%	4	3,57%
Ceuta-Melilla	Ceuta	1	0,89%	-	-	1	0,89%
Total		51	45,54%	61	54,46%	112	100,00%



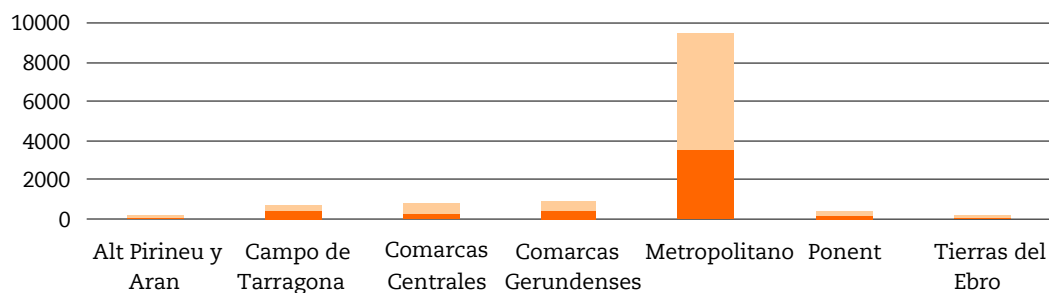
4. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones de Cataluña según provincias

	Consulta		Queja		Total	
	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje
Barcelona	6.324	49,92%	3.929	31,01%	10.253	80,93%
Girona	522	4,12%	423	3,34%	945	7,46%
Lleida	271	2,14%	260	2,05%	531	4,19%
Tarragona	496	3,92%	444	3,50%	940	7,42%
Total	7.613	60,09%	5.056	39,91%	12.669	100,00%



5. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones de Cataluña según ámbito territorial

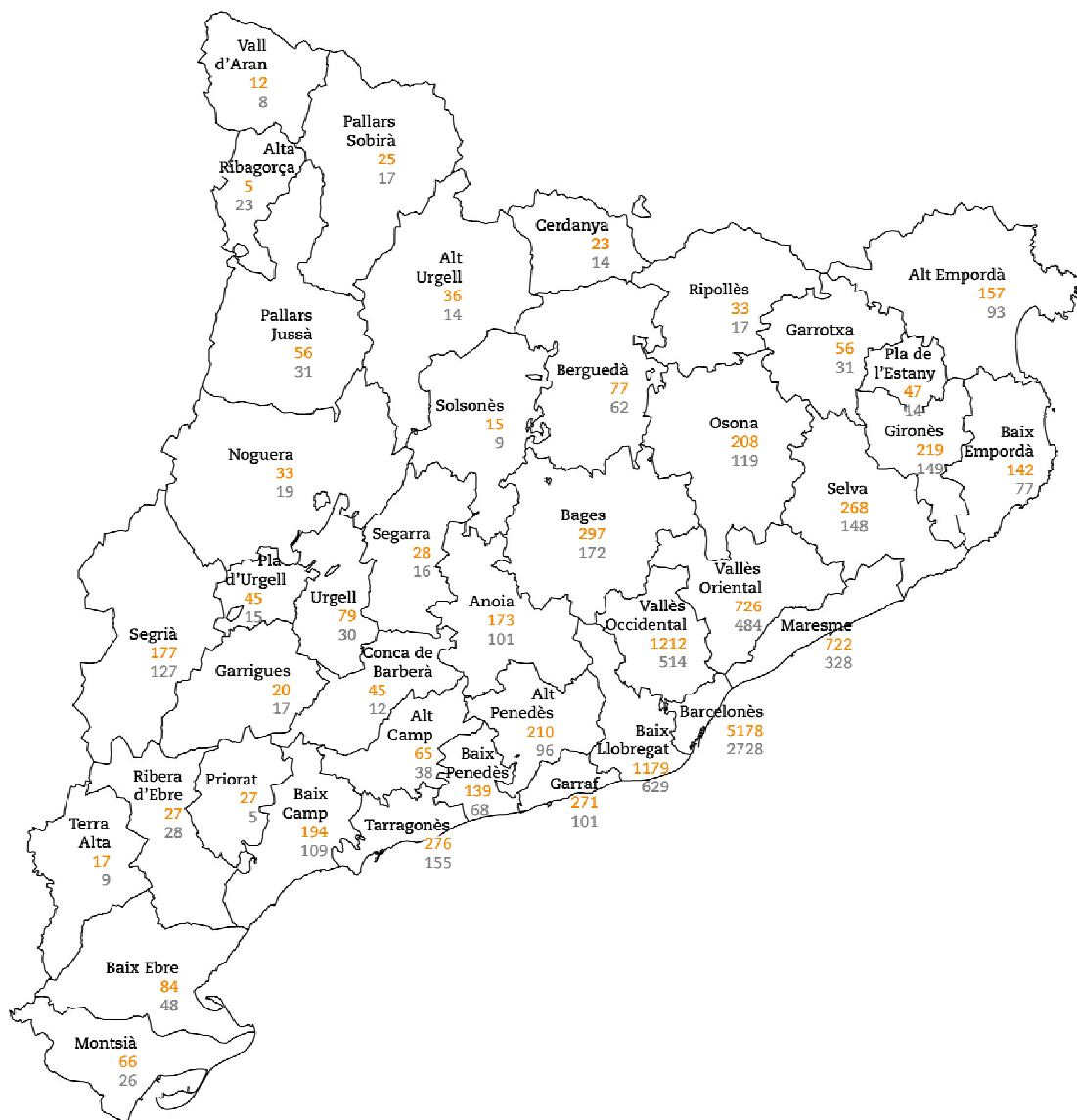
Ámbito Territorial	Consulta		Queja		Total	
	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje
Alt Pirineu y Aran	86	0,68%	71	0,56%	157	1,24%
Campo de Tarragona	388	3,06%	358	2,83%	746	5,89%
Comarcas Centrales	448	3,54%	322	2,54%	770	6,08%
Comarcas Gerundenses	508	4,01%	414	3,27%	922	7,28%
Metropolitano	5.883	46,44%	3.615	28,53%	9.498	74,97%
Ponent	192	1,52%	190	1,50%	382	3,02%
Tierras del Ebro	108	0,85%	86	0,68%	194	1,53%
Total	7.613	60,09%	5.056	39,91%	12.669	100,00%



6. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones de Cataluña según comarcas

	Consulta		Queja		Total		
1 Alt Camp	29	0,23%	36	0,28%	65	0,51%	1
2 Alt Empordà	77	0,61%	80	0,63%	157	1,24%	2
3 Alt Penedès	116	0,92%	94	0,74%	210	1,66%	3
4 Alt Urgell	23	0,18%	13	0,10%	36	0,28%	4
5 Alta Ribagorça		0,00%	5	0,04%	5	0,04%	5
6 Anoia	91	0,72%	82	0,65%	173	1,37%	6
7 Bages	177	1,40%	120	0,95%	297	2,34%	7
8 Baix Camp	104	0,82%	90	0,71%	194	1,53%	8
9 Baix Ebre	46	0,36%	38	0,30%	84	0,66%	9
10 Baix Empordà	83	0,66%	59	0,47%	142	1,12%	10
11 Baix Llobregat	687	5,42%	492	3,88%	1.179	9,31%	11
12 Baix Penedès	77	0,61%	62	0,49%	139	1,10%	12
13 Barcelonès	3.388	26,74%	1.790	14,13%	5.178	40,87%	13
14 Berguedà	45	0,36%	32	0,25%	77	0,61%	14
15 Cerdanya	14	0,11%	9	0,07%	23	0,18%	15
16 Conca de Barberà	27	0,21%	18	0,14%	45	0,36%	16
17 Garraf	156	1,23%	115	0,91%	271	2,14%	17
18 Garrigues	13	0,10%	7	0,06%	20	0,16%	18
19 Garrotxa	32	0,25%	24	0,19%	56	0,44%	19
20 Gironès	127	1,00%	92	0,73%	219	1,73%	20
21 Maresme	424	3,35%	298	2,35%	722	5,70%	21
22 Montsià	36	0,28%	30	0,24%	66	0,52%	22
23 Noguera	23	0,18%	10	0,08%	33	0,26%	23
24 Osona	128	1,01%	80	0,63%	208	1,64%	24
25 Pallars Jussà	30	0,24%	26	0,21%	56	0,44%	25
26 Pallars Sobirà	12	0,09%	13	0,10%	25	0,20%	26
27 Pla d'Urgell	28	0,22%	17	0,13%	45	0,36%	27
28 Pla de l'Estany	29	0,23%	18	0,14%	47	0,37%	28
29 Priorat	15	0,12%	12	0,09%	27	0,21%	29
30 Ribera d'Ebre	18	0,14%	9	0,07%	27	0,21%	30
31 Ripollès	16	0,13%	17	0,13%	33	0,26%	31
32 Segarra	11	0,09%	17	0,13%	28	0,22%	32
33 Segrià	87	0,69%	90	0,71%	177	1,40%	33
34 Selva	144	1,14%	124	0,98%	268	2,12%	34
35 Solsonès	7	0,06%	8	0,06%	15	0,12%	35
36 Tarragonès	136	1,07%	140	1,11%	276	2,18%	36
37 Terra Alta	8	0,06%	9	0,07%	17	0,13%	37
38 Urgell	30	0,24%	49	0,39%	79	0,62%	38
39 Val d'Aran	7	0,06%	5	0,04%	12	0,09%	39
40 Vallès Occidental	717	5,66%	495	3,91%	1.212	9,57%	40
41 Vallès Oriental	395	3,12%	331	2,61%	726	5,73%	41
Total	7.613	60,09%	5.056	39,91%	12.669	100,00%	0 2.000 4.000 6.000

7. Mapa de la procedencia geográfica de las actuaciones del 2006 y del 2005

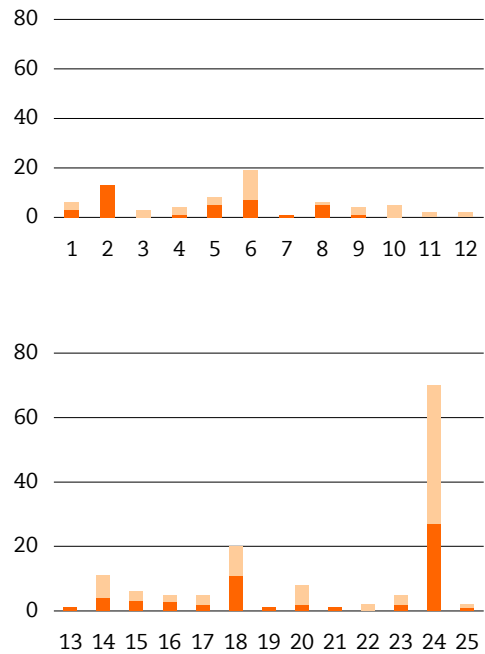


■ Actuaciones del 2006
■ Actuaciones del 2005

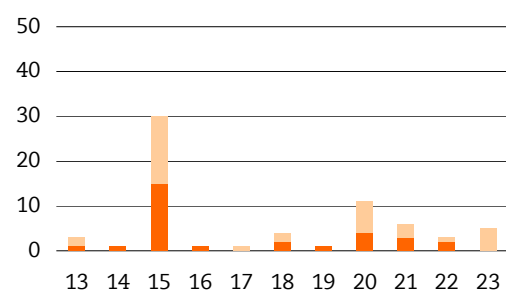
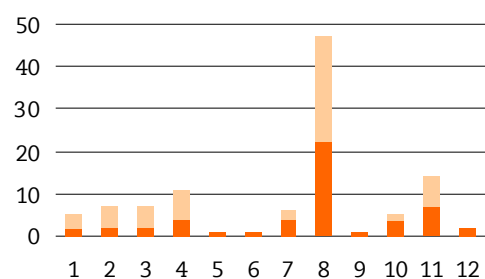
8. Procedencia geográfica de los promotores de las actuaciones de Cataluña según municipios

a. Barcelona

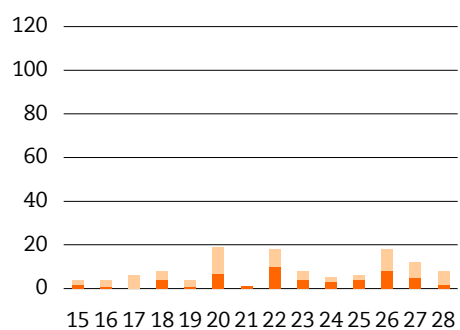
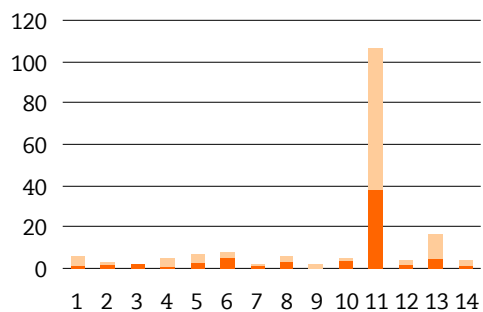
Alt Penedès		C	Q	Total
1	Avinyonet del Penedès	3	3	6
2	Cabanyes, les	-	13	13
3	Castellet i la Gornal	3	-	3
4	Castellví de la Marca	3	1	4
5	Font-rubí	3	5	8
6	Gelida	12	7	19
7	Granada, la	-	1	1
8	Mediona	1	5	6
9	Olèrdola	3	1	4
10	Pacs del Penedès	5	-	5
11	Pla del Penedès, el	2	-	2
12	Puigdàlber	2	-	2
13	Sant Cugat Sesgarrigues	-	1	1
14	Sant Llorenç d'Hortons	7	4	11
15	Sant Martí Sarroca	3	3	6
16	Sant Pere de Riudebitlles	2	3	5
17	Sant Quintí de Mediona	3	2	5
18	Sant Sadurní d'Anoia	9	11	20
19	Santa Fe del Penedès	-	1	1
20	Santa Margarida i els Monjos	6	2	8
21	Subirats	-	1	1
22	Torrelavit	2	-	2
23	Torrelles de Foix	3	2	5
24	Vilafranca del Penedès	43	27	70
25	Vilobí del Penedès	1	1	2
Total		116	94	210



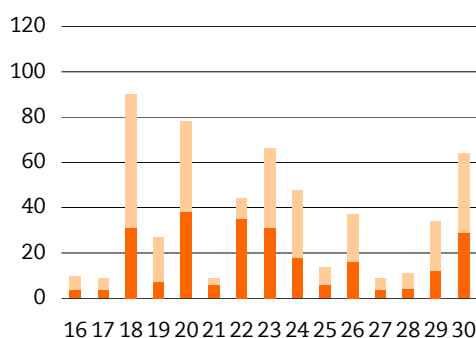
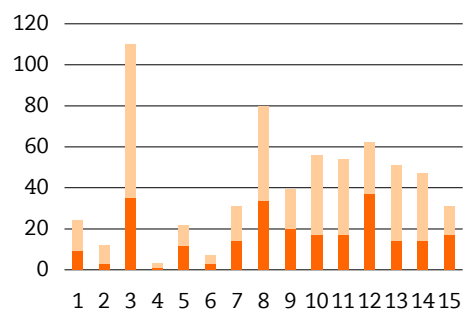
Anoia	C	Q	Total
1 Bruc, el	3	2	5
2 Cabrera d'Anoia	5	2	7
3 Calaf	5	2	7
4 Capellades	7	4	11
5 Castellolí	-	1	1
6 Copons	-	1	1
7 Hostalets de Pierola, els	2	4	6
8 Igualada	25	22	47
9 Jorba	-	1	1
10 Llacuna, la	1	4	5
11 Masquefa	7	7	14
12 Montmaneu	-	2	2
13 Òdena	2	1	3
14 Orpí	-	1	1
15 Piera	15	15	30
16 Pobla de Claramunt, la	-	1	1
17 Pujalt	1	-	1
18 Sant Martí Sesgueioles	2	2	4
19 Sant Pere Sallavinera	-	1	1
20 Santa Margarida de Montbui	7	4	11
21 Torre de Claramunt, la	3	3	6
22 Vallbona d'Anoia	1	2	3
23 Vilanova del Camí	5	-	5
Total	91	82	173



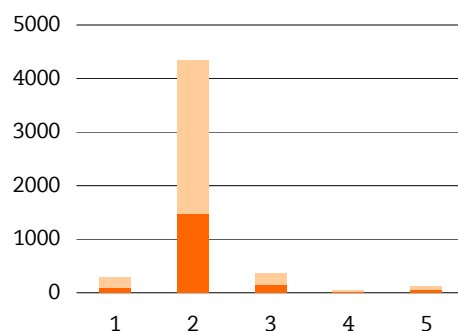
Bages	C	Q	Total
1 Artés	5	1	6
2 Avinyó	1	2	3
3 Balsareny	-	2	2
4 Calders	4	1	5
5 Callús	4	3	7
6 Cardona	3	5	8
7 Castellbell i el Vilar	1	1	2
8 Castellfollit del Boix	3	3	6
9 Castellgalí	2	-	2
10 Fonollosa	1	4	5
11 Manresa	68	38	106
12 Marganell	2	2	4
13 Moià	11	5	16
14 Monistrol de Calders	3	1	4
15 Monistrol de Montserrat	2	2	4
16 Mura	3	1	4
17 Navarcles	6	-	6
18 Navàs	4	4	8
19 Pont de Vilomara i Rocafort, el	3	1	4
20 Sallent	12	7	19
21 Sant Feliu Sasserra	-	1	1
22 Sant Fruitós de Bages	8	10	18
23 Sant Joan de Vilatorrada	4	4	8
24 Sant Mateu de Bages	2	3	5
25 Sant Salvador de Guardiola	2	4	6
26 Sant Vicenç de Castellet	10	8	18
27 Santpedor	7	5	12
28 Súria	6	2	8
Total	177	120	297



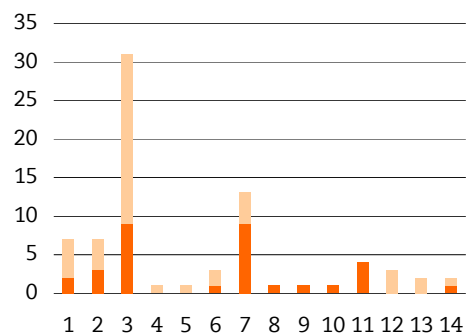
Baix Llobregat		■ C	■ Q	Total
1	Abrera	15	9	24
2	Begues	9	3	12
3	Castelldefels	75	35	110
4	Castellví de Rosanes	2	1	3
5	Cervelló	10	12	22
6	Collbató	4	3	7
7	Corbera de Llobregat	17	14	31
8	Cornellà de Llobregat	46	34	80
9	Esparreguera	19	20	39
10	Esplugues de Llobregat	39	17	56
11	Gavà	37	17	54
12	Martorell	25	37	62
13	Molins de Rei	37	14	51
14	Olesa de Montserrat	33	14	47
15	Pallejà	14	17	31
16	Palma de Cervelló, la	6	4	10
17	Papiol, el	5	4	9
18	Prat de Llobregat, el	59	31	90
19	Sant Andreu de la Barca	20	7	27
20	Sant Boi de Llobregat	40	38	78
21	Sant Climent de Llobregat	3	6	9
22	Sant Esteve Sesrovires	9	35	44
23	Sant Feliu de Llobregat	35	31	66
24	Sant Joan Despí	30	18	48
25	Sant Just Desvern	8	6	14
26	Sant Vicenç dels Horts	21	16	37
27	Santa Coloma de Cervelló	5	4	9
28	Torrelles de Llobregat	7	4	11
29	Vallirana	22	12	34
30	Viladecans	35	29	64
Total		687	492	1.179



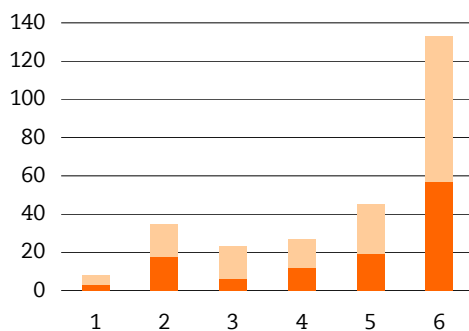
Barcelonès		■ C	■ Q	Total
1	Badalona	190	104	294
2	Barcelona	2.879	1.478	4.357
3	Hospitalet de Llobregat, l'	216	146	362
4	Sant Adrià de Besòs	28	16	44
5	Santa Coloma de Gramenet	75	46	121
Total		3.388	1.790	5.178



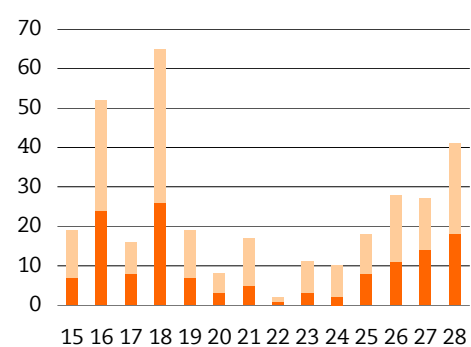
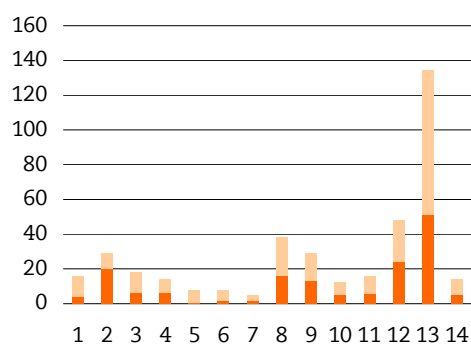
Berguedà		C	Q	Total
1	Avià	5	2	7
2	Bagà	4	3	7
3	Berga	22	9	31
4	Borredà	1	-	1
5	Casserres	1	-	1
6	Cercs	2	1	3
7	Gironella	4	9	13
8	Gisclareny	-	1	1
9	Guardiola de Berguedà	-	1	1
10	Nou de Berguedà, la	-	1	1
11	Pobla de Lillet, la	-	4	4
12	Puig-reig	3	-	3
13	Santa Maria de Merlès	2	-	2
14	Vilada	1	1	2
Total		45	32	77



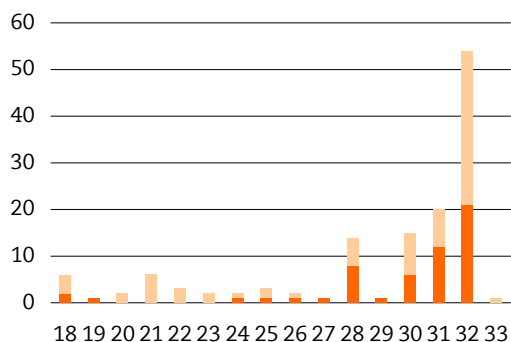
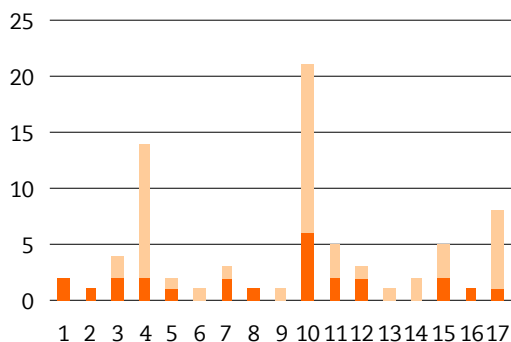
Garraf		C	Q	Total
1	Canyelles	5	3	8
2	Cubelles	17	18	35
3	Olivella	17	6	23
4	Sant Pere de Ribes	15	12	27
5	Sitges	26	19	45
6	Vilanova i la Geltrú	76	57	133
Total		156	115	271



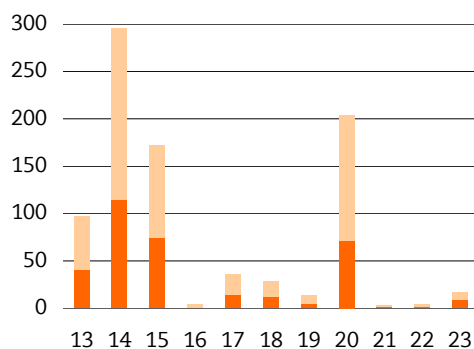
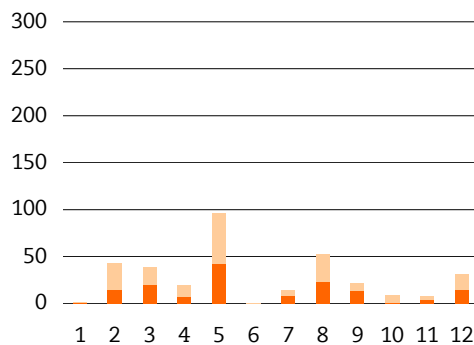
Maresme	C	Q	Total
1 Alella	12	4	16
2 Arenys de Mar	9	20	29
3 Arenys de Munt	12	6	18
4 Argentona	8	6	14
5 Cabrera de Mar	7	1	8
6 Cabrils	6	2	8
7 Caldes d'Estrac	3	2	5
8 Calella	22	16	38
9 Canet de Mar	16	13	29
10 Dosrius	7	5	12
11 Malgrat de Mar	10	6	16
12 Masnou, el	24	24	48
13 Mataró	83	51	134
14 Montgat	9	5	14
15 Palafolls	12	7	19
16 Pineda de Mar	28	24	52
17 Premià de Dalt	8	8	16
18 Premià de Mar	39	26	65
19 Sant Andreu de Llavaneres	12	7	19
20 Sant Cebrià de Vallalta	5	3	8
21 Sant Pol de Mar	12	5	17
22 Sant Vicenç de Montalt	1	1	2
23 Santa Susanna	8	3	11
24 Teià	8	2	10
25 Tiana	10	8	18
26 Tordera	17	11	28
27 Vilassar de Dalt	13	14	27
28 Vilassar de Mar	23	18	41
Total	424	298	722



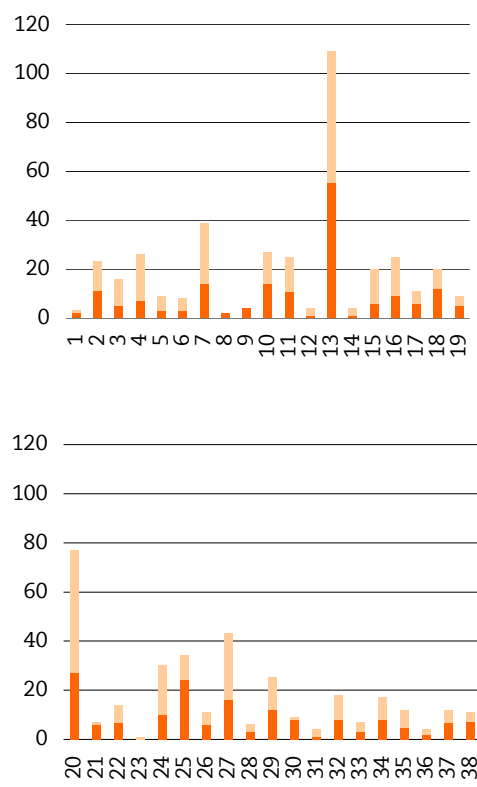
Osona			
	C	Q	Total
1 Balenyà	-	2	2
2 Brull, el	-	1	1
3 Calldetenes	2	2	4
4 Centelles	12	2	14
5 Espinelves	1	1	2
6 Folgueroles	1	-	1
7 Gurb	1	2	3
8 Lluçà	-	1	1
9 Malla	1	-	1
10 Manlleu	15	6	21
11 Masies de Voltregà, les	3	2	5
12 Montesquiu	1	2	3
13 Olost	1	-	1
14 Prats de Lluçanès	2	-	2
15 Roda de Ter	3	2	5
16 Sant Bartomeu del Grau	-	1	1
17 Sant Hipòlit de Voltregà	7	1	8
18 Sant Julià de Vilatorca	4	2	6
19 Sant Martí d'Albars	-	1	1
20 Sant Martí de Centelles	2	-	2
21 Sant Pere de Torelló	6	-	6
22 Sant Quirze de Besora	3	-	3
23 Sant Vicenç de Torelló	2	-	2
24 Santa Eugènia de Berga	1	1	2
25 Santa Eulàlia de Riuprimer	2	1	3
26 Santa Maria de Corcó	1	1	2
27 Seva	-	1	1
28 Taradell	6	8	14
29 Tavertet	-	1	1
30 Tona	9	6	15
31 Torelló	8	12	20
32 Vic	33	21	54
33 Viladrau	1	-	1
Total	128	80	208



Vallès Occidental				■ C	■ Q	Total
1	Badia del Vallès	1	1			2
2	Barberà del Vallès	28	15			43
3	Castellar del Vallès	19	20			39
4	Castellbisbal	12	7			19
5	Cerdanyola del Vallès	54	42			96
6	Gallifa	1	-			1
7	Matadepera	6	8			14
8	Montcada i Reixac	29	23			52
9	Palau-solità i Plegamans	8	14			22
10	Polinyà	8	1			9
11	Rellinars	4	4			8
12	Ripollet	16	15			31
13	Rubí	56	41			97
14	Sabadell	181	115			296
15	Sant Cugat del Vallès	98	74			172
16	Sant Llorenç Savall	4	-			4
17	Sant Quirze del Vallès	21	15			36
18	Santa Perpètua de Mogoda	17	12			29
19	Sentmenat	9	5			14
20	Terrassa	132	72			204
21	Ullastrell	2	1			3
22	Vacarisses	3	1			4
23	Viladecavalls	8	9			17
Total		717	495			1.212

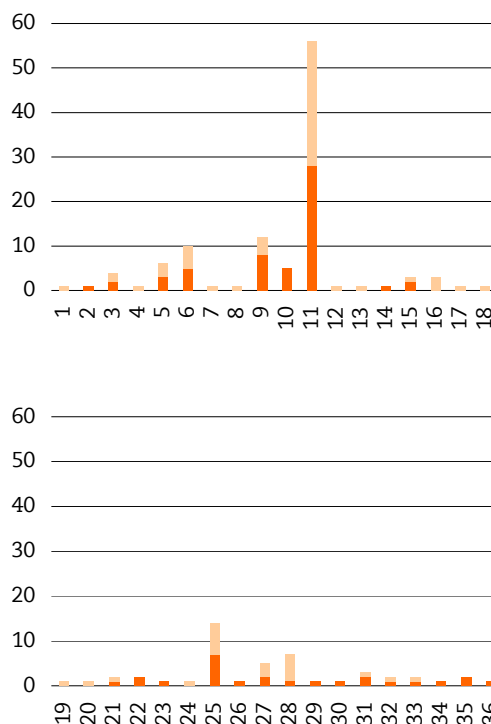


Vallès Oriental		C	Q	Total
1	Aiguafreda	1	2	3
2	Ametlla del Vallès, l'	12	11	23
3	Bigues i Riells	11	5	16
4	Caldes de Montbui	19	7	26
5	Canovelles	6	3	9
6	Cànoves i Samalús	5	3	8
7	Cardedeu	25	14	39
8	Castellterçol	-	2	2
9	Figaró-Montmany	-	4	4
10	Franqueses del Vallès, les	13	14	27
11	Garriga, la	14	11	25
12	Granera	3	1	4
13	Granollers	54	55	109
14	Gualba	3	1	4
15	Llagosta, la	14	6	20
16	Lliçà d'Amunt	16	9	25
17	Lliçà de Vall	5	6	11
18	Llinars del Vallès	8	12	20
19	Martorelles	4	5	9
20	Mollet del Vallès	50	27	77
21	Montmeló	1	6	7
22	Montornès del Vallès	7	7	14
23	Montseny	1	-	1
24	Parets del Vallès	20	10	30
25	Roca del Vallès, la	10	24	34
26	Sant Antoni de Vilamajor	5	6	11
27	Sant Celoni	27	16	43
28	Sant Esteve de Palautordera	3	3	6
29	Sant Feliu de Codines	13	12	25
30	Sant Fost de Campsentelles	1	8	9
31	Sant Pere de Vilamajor	3	1	4
32	Santa Eulàlia de Ronçana	10	8	18
33	Santa Maria de Martorelles	4	3	7
34	Santa Maria de Palautordera	9	8	17
35	Tagamanent	7	5	12
36	Vallgorguina	2	2	4
37	Vallromanes	5	7	12
38	Vilanova del Vallès	4	7	11
Total		395	331	726

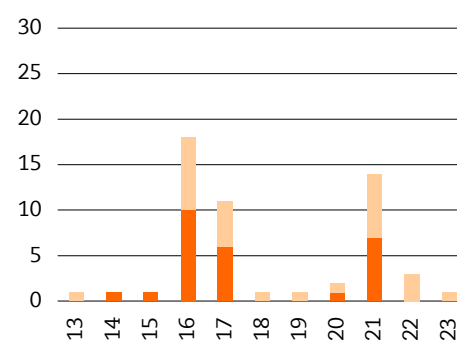
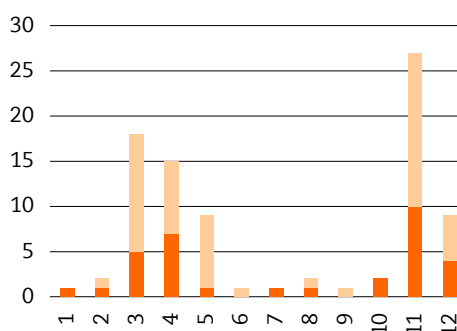


b. Girona

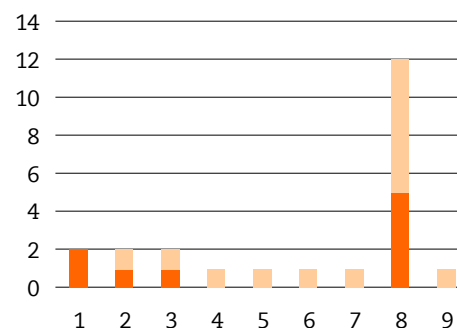
Alt Empordà		C	Q	Total
1	Agullana	1	-	1
2	Armentera, l'	-	1	1
3	Borrassà	2	2	4
4	Cabanelles	1	-	1
5	Cadaqués	3	3	6
6	Castelló d'Empúries	5	5	10
7	Cistella	1	-	1
8	Darnius	1	-	1
9	Escala, l'	4	8	12
10	Espolla	-	5	5
11	Figueres	28	28	56
12	Fortià	1	-	1
13	Garrigàs	1	-	1
14	Jonquera, la	-	1	1
15	Lladó	1	2	3
16	Llançà	3	-	3
17	Llers	1	-	1
18	Maçanet de Cabrenys	1	-	1
19	Navata	1	-	1
20	Ordis	1	-	1
21	Palau-saverdera	1	1	2
22	Peralada	-	2	2
23	Port de la Selva, el	-	1	1
24	Portbou	1	-	1
25	Roses	7	7	14
26	Sant Llorenç de la Muga	-	1	1
27	Sant Miquel de Fluvià	3	2	5
28	Sant Pere Pescador	6	1	7
29	Saus, Camallera i Llampaiés	-	1	1
30	Torroella de Fluvià	-	1	1
31	Ventalló	1	2	3
32	Vilabertran	1	1	2
33	Vilafant	1	1	2
34	Vilajuïga	-	1	1
35	Vilamalla	-	2	2
36	Vilaur	-	1	1
Total		77	80	157



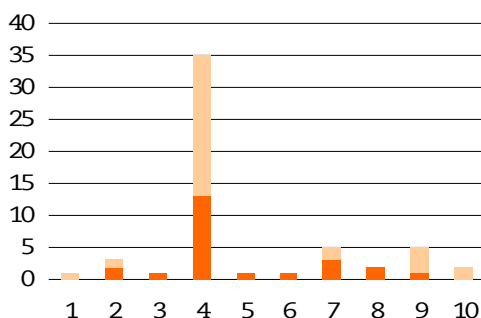
Baix Empordà		C	Q	Total
1	Albons	-	1	1
2	Begur	1	1	2
3	Bisbal d'Empordà, la	13	5	18
4	Calonge	8	7	15
5	Castell-Platja d'Aro	8	1	9
6	Corçà	1	-	1
7	Cruïlles, Monells i Sant Sadurní de l'Heura	-	1	1
8	Foixà	1	1	2
9	Jafre	1	-	1
10	Mont-ras	-	2	2
11	Palafrugell	17	10	27
12	Palamós	5	4	9
13	Palau-sator	1	-	1
14	Parlavà	-	1	1
15	Rupià	-	1	1
16	Sant Feliu de Guíxols	8	10	18
17	Santa Cristina d'Aro	5	6	11
18	Serra de Daró	1	-	1
19	Tallada d'Empordà, la	1	-	1
20	Torrent	1	1	2
21	Torroella de Montgrí	7	7	14
22	Vall-llobrega	3	-	3
23	Verges	1	-	1
Total		83	59	142



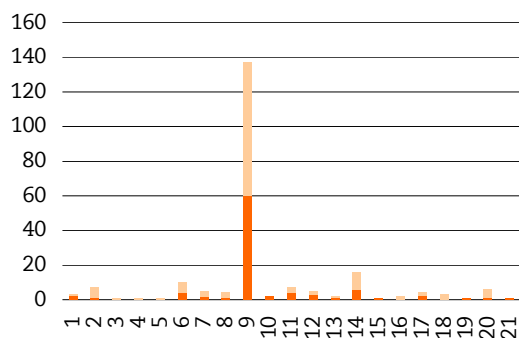
Cerdanya		C	Q	Total
1	Bellver de Cerdanya	-	2	2
2	Bolvir	1	1	2
3	Ger	1	1	2
4	Lles de Cerdanya	1	-	1
5	Llívia	1	-	1
6	Montellà i Martinet	1	-	1
7	Prats i Sansor	1	-	1
8	Puigcerdà	7	5	12
9	Riu de Cerdanya	1	-	1
Total		14	9	23



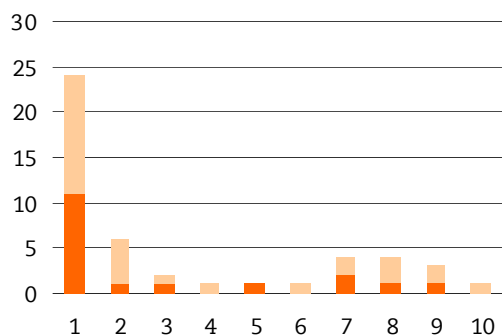
Garrotxa		C	Q	Total
1	Argelaguer	1	-	1
2	Besalú	1	2	3
3	Castellfollit de la Roca	-	1	1
4	Olot	22	13	35
5	Planes d'Hostoles, les	-	1	1
6	Preses, les	-	1	1
7	Sant Joan les Fonts	2	3	5
8	Santa Pau	-	2	2
9	Tortellà	4	1	5
10	Vall d'en Bas, la	2	-	2
Total		32	24	56



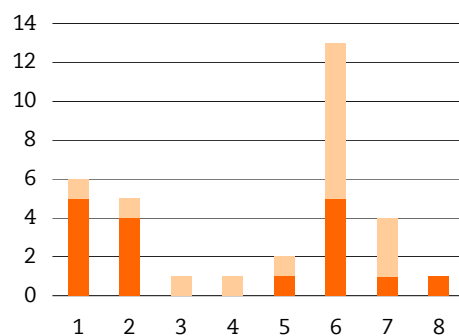
Gironès		C	Q	Total
1	Aiguaviva	1	2	3
2	Bescanó	6	1	7
3	Bordils	1	-	1
4	Campllong	1	-	1
5	Canet d'Adri	1	-	1
6	Cassà de la Selva	6	4	10
7	Cervià de Ter	3	2	5
8	Fornells de la Selva	3	1	4
9	Girona	77	60	137
10	Juià	-	2	2
11	Llagostera	3	4	7
12	Madremanya	2	3	5
13	Quart	1	1	2
14	Salt	10	6	16
15	Sant Gregori	-	1	1
16	Sant Joan de Mollet	2	-	2
17	Sant Julià de Ramis	2	2	4
18	Sant Martí de Llémena	3	-	3
19	Sant Martí Vell	-	1	1
20	Sarrià de Ter	5	1	6
21	Vilablareix	-	1	1
Total		127	92	219



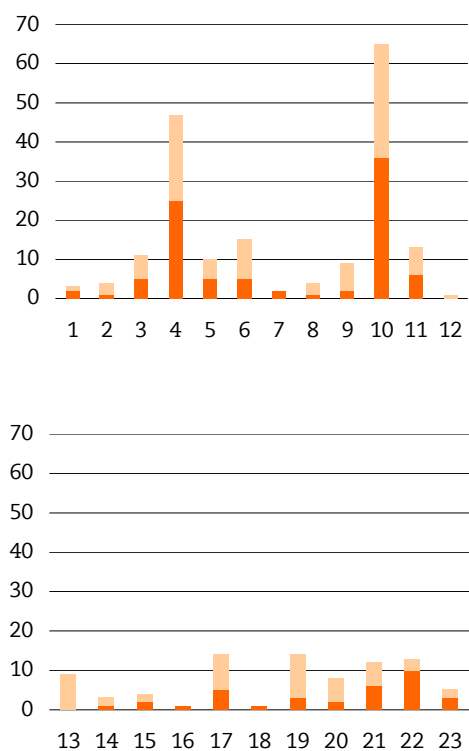
Pla de l'Estany		C	Q	Total
1	Banyoles	13	11	24
2	Camós	5	1	6
3	Cornellà del Terri	1	1	2
4	Esponellà	1	-	1
5	Fontcoberta	-	1	1
6	Palol de Revardit	1	-	1
7	Porqueres	2	2	4
8	Sant Miquel de Campmajor	3	1	4
9	Serinyà	2	1	3
10	Vilademuls	1	-	1
Total		29	18	47



Ripollès		C	Q	Total
1	Campdevàno	1	5	6
2	Camprodon	1	4	5
3	Llosses, les	1	-	1
4	Pardines	1	-	1
5	Ribes de Freser	1	1	2
6	Ripoll	8	5	13
7	Sant Joan de les Abadesses	3	1	4
8	Vallfogona de Ripollès	-	1	1
Total		16	17	33

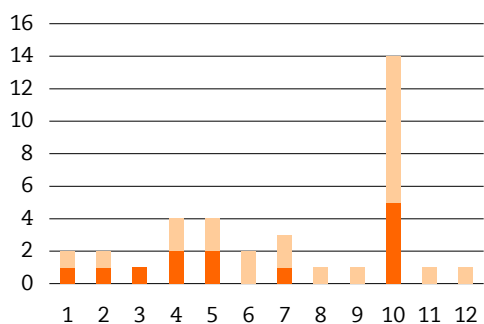


Selva	C	Q	Total
1 Amer	1	2	3
2 Anglès	3	1	4
3 Arbúcies	6	5	11
4 Blanes	22	25	47
5 Breda	5	5	10
6 Caldes de Malavella	10	5	15
7 Cellera de Ter, la	-	2	2
8 Fogars de la Selva	3	1	4
9 Hostalric	7	2	9
10 Lloret de Mar	29	36	65
11 Maçanet de la Selva	7	6	13
12 Massanes	1	-	1
13 Riells i Viabrea	9	-	9
14 Riudarenes	2	1	3
15 Riudellots de la Selva	2	2	4
16 Sant Feliu de Buixalleu	-	1	1
17 Sant Hilari Sacalm	9	5	14
18 Sant Julià del Llor i Bonmatí	-	1	1
19 Santa Coloma de Farners	11	3	14
20 Sils	6	2	8
21 Tossa de Mar	6	6	12
22 Vidreres	3	10	13
23 Vilobí d'Onyar	2	3	5
Total	144	124	268

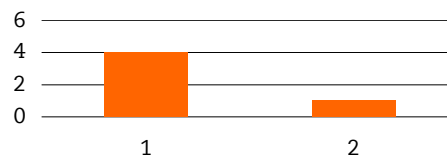


c. Lleida

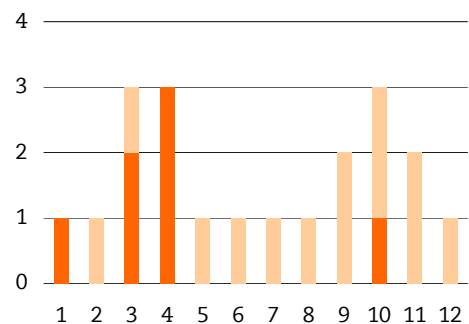
Alt Urgell		■ C	■ Q	Total
1	Alàs i Cerc	1	1	2
2	Bassella	1	1	2
3	Cava	-	1	1
4	Coll de Nargó	2	2	4
5	Montferrer i Castellbò	2	2	4
6	Oliana	2	-	2
7	Organyà	2	1	3
8	Pont de Bar, el	1	-	1
9	Ribera d'Urgellet	1	-	1
10	Seu d'Urgell, la	9	5	14
11	Valls d'Aguilar, les	1	-	1
12	Valls de Valira, les	1	-	1
Total		23	13	36



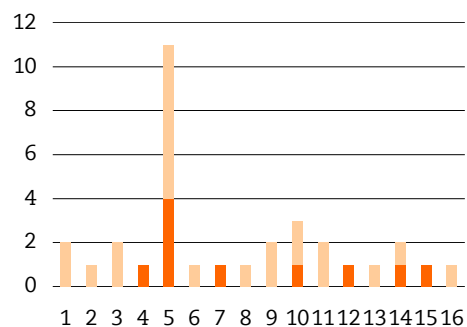
Alta Ribagorça		■ C	■ Q	Total
1	Pont de Suert, el	-	4	4
2	Vall de Boí, la	-	1	1
Total		-	5	5



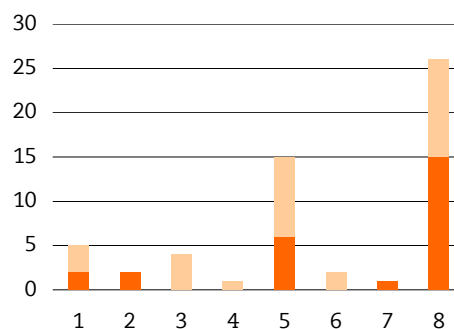
Garrigues		■ C	■ Q	Total
1	Albagés, l'	-	1	1
2	Albi, l'	1	-	1
3	Arbeca	1	2	3
4	Borges Blanques, les	-	3	3
5	Cogul, el	1	-	1
6	Espluga Calba, l'	1	-	1
7	Floresta, la	1	-	1
8	Granyena de les Garrigues	1	-	1
9	Juncosa	2	-	2
10	Juneda	2	1	3
11	Puiggròs	2	-	2
12	Vinaixa	1	-	1
Total		13	7	20



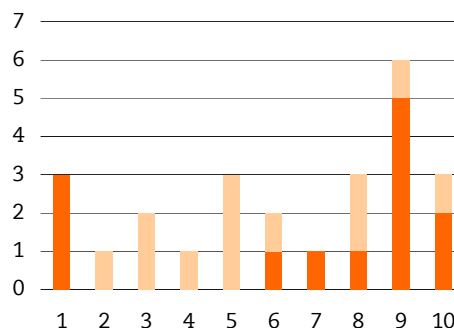
Noguera		■ C	■ Q	Total
1 Àger	2	-	2	
2 Albesa	1	-	1	
3 Artesa de Segre	2	-	2	
4 Avellanes i Santa Linya, les	-	1	1	
5 Balaguer	7	4	11	
6 Bellmunt d'Urgell	1	-	1	
7 Camarasa	-	1	1	
8 Castelló de Farfanya	1	-	1	
9 Menàrguens	2	-	2	
10 Montgai	2	1	3	
11 Os de Balaguer	2	-	2	
12 Penelles	-	1	1	
13 Ponts	1	-	1	
14 Preixens	1	1	2	
15 Tèrmens	-	1	1	
16 Torrelameu	1	-	1	
Total	23	10	33	



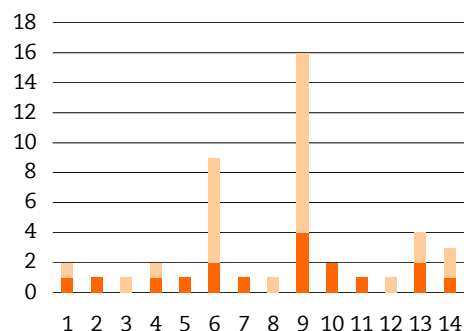
Pallars Jussà		■ C	■ Q	Total
1 Abella de la Conca	3	2	5	
2 Gavet de la Conca	-	2	2	
3 Isona i Conca Dellà	4	-	4	
4 Llimiana	1	-	1	
5 Pobla de Segur, la	9	6	15	
6 Salàs de Pallars	2	-	2	
7 Torre de Cabdella, la	-	1	1	
8 Tremp	11	15	26	
Total	30	26	56	



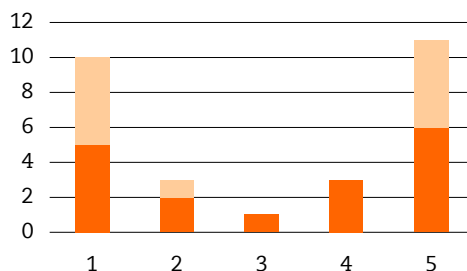
Pallars Sobirà		■ C	■ Q	Total
1 Alins	-	3	3	
2 Alt Àneu	1	-	1	
3 Esterrí d'Àneu	2	-	2	
4 Esterrí de Cardós	1	-	1	
5 Farrera	3	-	3	
6 Guingueta d'Àneu, la	1	1	2	
7 Lladorre	-	1	1	
8 Soriguera	2	1	3	
9 Sort	1	5	6	
10 Vall de Cardós	1	2	3	
Total	12	13	25	



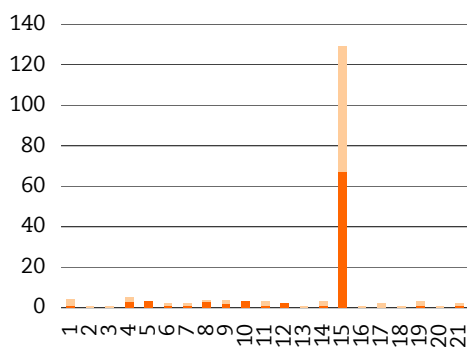
Pla d'Urgell	C	Q	Total
1 Barbens	1	1	2
2 Bell-lloc d'Urgell	-	1	1
3 Bellvís	1	-	1
4 Fondarella	1	1	2
5 Gelmés	-	1	1
6 Ivars d'Urgell	7	2	9
7 Linyola	-	1	1
8 Miralcamp	1	-	1
9 Mollerussa	12	4	16
10 Palau d'Anglesola, el	-	2	2
11 Poal, el	-	1	1
12 Sidamon	1	-	1
13 Torregrossa	2	2	4
14 Vila-sana	2	1	3
Total	28	17	45



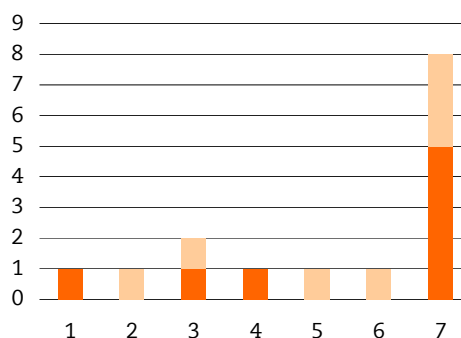
Segarra	C	Q	Total
1 Cervera	5	5	10
2 Guissona	1	2	3
3 Sant Guim de Freixenet	-	1	1
4 Talavera	-	3	3
5 Torà	5	6	11
Total	11	17	28



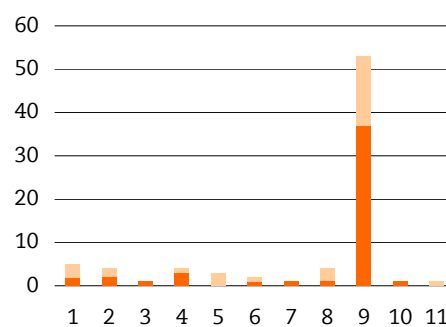
Segrià	C	Q	Total
1 Aitona	3	1	4
2 Alamús, els	1	-	1
3 Alcanó	1	-	1
4 Alcarràs	2	3	5
5 Alcoletge	-	3	3
6 Alfarràs	1	1	2
7 Alguaire	1	1	2
8 Almacelles	1	3	4
9 Almenar	2	2	4
10 Alpicat	-	3	3
11 Artesa de Lleida	2	1	3
12 Benavent de Segrià	-	2	2
13 Corbins	1	-	1
14 Granja d'Escarp, la	2	1	3
15 Lleida	62	67	129
16 Rosselló	1	-	1
17 Soses	2	-	2
18 Sunyer	1	-	1
19 Torrefarrera	2	1	3
20 Torres de Segre	1	-	1
21 Torre-serona	1	1	2
Total	87	90	177



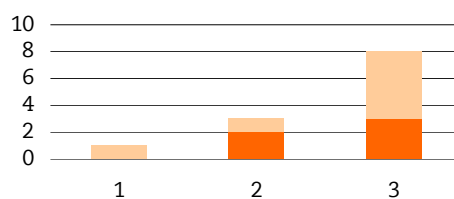
Solsonès		C	Q	Total
1	Coma i la Pedra, la	-	1	1
2	Molsosa, la	1	-	1
3	Olius	1	1	2
4	Pinell de Solsonès	-	1	1
5	Pinós	1	-	1
6	Sant Llorenç de Morunys	1	-	1
7	Solsona	3	5	8
Total		7	8	15



Urgell		C	Q	Total
1	Agramunt	3	2	5
2	Anglesola	2	2	4
3	Belianes	-	1	1
4	Bellpuig	1	3	4
5	Castellserà	3	-	3
6	Fuliola, la	1	1	2
7	Maldà	-	1	1
8	Sant Martí de Riucorb	3	1	4
9	Tàrraga	16	37	53
10	Tornabous	-	1	1
11	Vilagrassa	1	-	1
Total		30	49	79

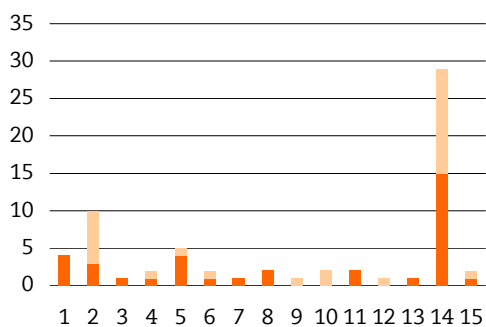


Val d'Aran		C	Q	Total
1	Bossòst	1	-	1
2	Naut Aran	1	2	3
3	Vielha e Mijaran	5	3	8
Total		7	5	12

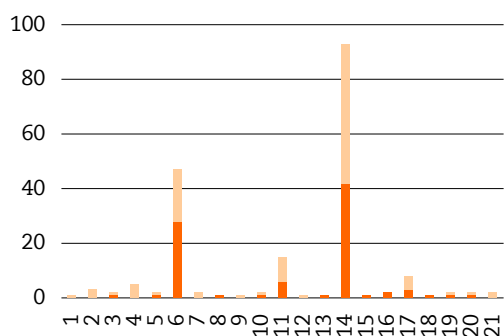


d. Tarragona

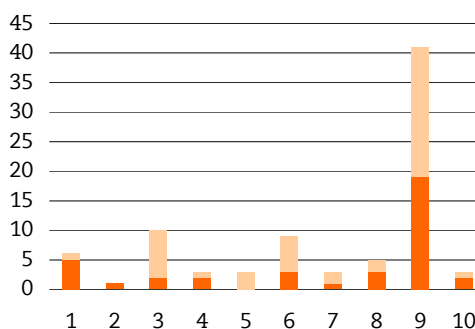
Alt Camp	C	Q	Total
1 Aiguamúrcia	-	4	4
2 Alcover	7	3	10
3 Alió	-	1	1
4 Cabra del Camp	1	1	2
5 Figuerola del Camp	1	4	5
6 Masó, la	1	1	2
7 Mont-ral	-	1	1
8 Pla de Santa Maria, el	-	2	2
9 Pont d'Armentera, el	1	-	1
10 Puigpelat	2	-	2
11 Querol	-	2	2
12 Riba, la	1	-	1
13 Rourell, el	-	1	1
14 Valls	14	15	29
15 Vila-rodona	1	1	2
Total	29	36	65



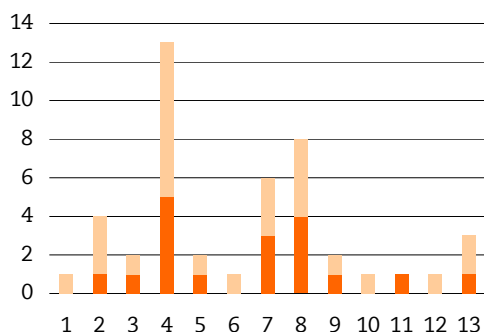
Baix Camp	C	Q	Total
1 Aleixar, l'	1	-	1
2 Alforja	3	-	3
3 Almofter	1	1	2
4 Borges del Camp, les	5	-	5
5 Botarell	1	1	2
6 Cambrils	19	28	47
7 Castellvell del Camp	2	-	2
8 Duesaigües	-	1	1
9 Maspujols	1	-	1
10 Montbrió del Camp	1	1	2
11 Mont-roig del Camp	9	6	15
12 Prades	1	-	1
13 Pratdip	-	1	1
14 Reus	51	42	93
15 Riudecanyes	-	1	1
16 Riudecols	-	2	2
17 Riudoms	5	3	8
18 Selva del Camp, la	-	1	1
19 Vandellòs i l'Hospitalet	1	1	2
20 Vilanova d'Escornalbou	1	1	2
21 Vilaplana	2	-	2
Total	104	90	194



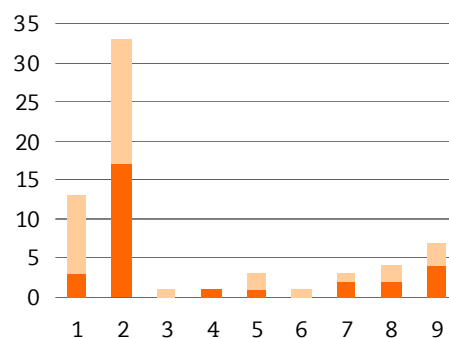
Baix Ebre		■ C	■ Q	Total
1	Aldea, l'	1	5	6
2	Aldover	-	1	1
3	Ametlla de Mar, l'	8	2	10
4	Ampolla, l'	1	2	3
5	Camarles	3	-	3
6	Deltebre	6	3	9
7	Perelló, el	2	1	3
8	Roquetes	2	3	5
9	Tortosa	22	19	41
10	Xerta	1	2	3
Total		46	38	84



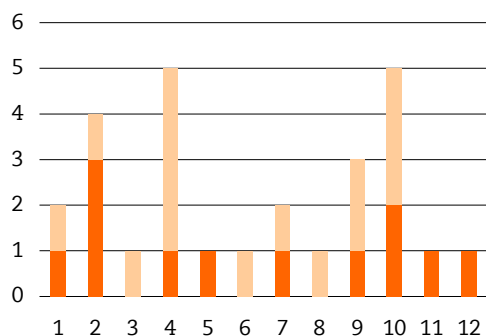
Conca de Barberà		■ C	■ Q	Total
1	Blancafort	1	-	1
2	Espluga de Francolí, l'	3	1	4
3	Llorac	1	1	2
4	Montblanc	8	5	13
5	Piles, les	1	1	2
6	Pontils	1	-	1
7	Santa Coloma de Queralt	3	3	6
8	Sarral	4	4	8
9	Savallà del Comtat	1	1	2
10	Solivella	1	-	1
11	Vallclara	-	1	1
12	Vallfogona de Riucorb	1	-	1
13	Vimbodí	2	1	3
Total		27	18	45



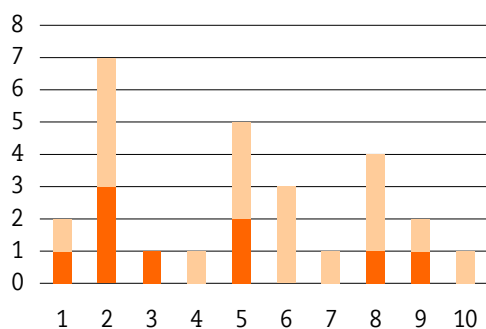
Montsià		■ C	■ Q	Total
1	Alcanar	10	3	13
2	Amposta	16	17	33
3	Freginals	1	-	1
4	Masdenverge	-	1	1
5	Sant Carles de la Ràpita	2	1	3
6	Sant Jaume d'Enveja	1	-	1
7	Santa Bàrbara	1	2	3
8	Sénia, la	2	2	4
9	Ulldecona	3	4	7
Total		36	30	66



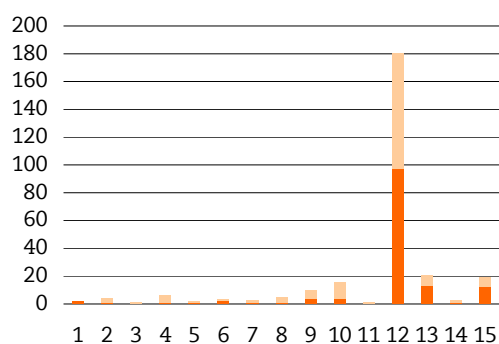
Priorat		C	Q	Total
1	Bellmunt del Priorat	1	1	2
2	Bisbal de Falset, la	1	3	4
3	Cornudella de Montsant	1	-	1
4	Falset	4	1	5
5	Figuera, la	-	1	1
6	Guiamets, els	1	-	1
7	Marçà	1	1	2
8	Morera de Montsant, la	1	-	1
9	Poboleda	2	1	3
10	Porrera	3	2	5
11	Ulldemolins	-	1	1
12	Vilella Baixa, la	-	1	1
Total		15	12	27

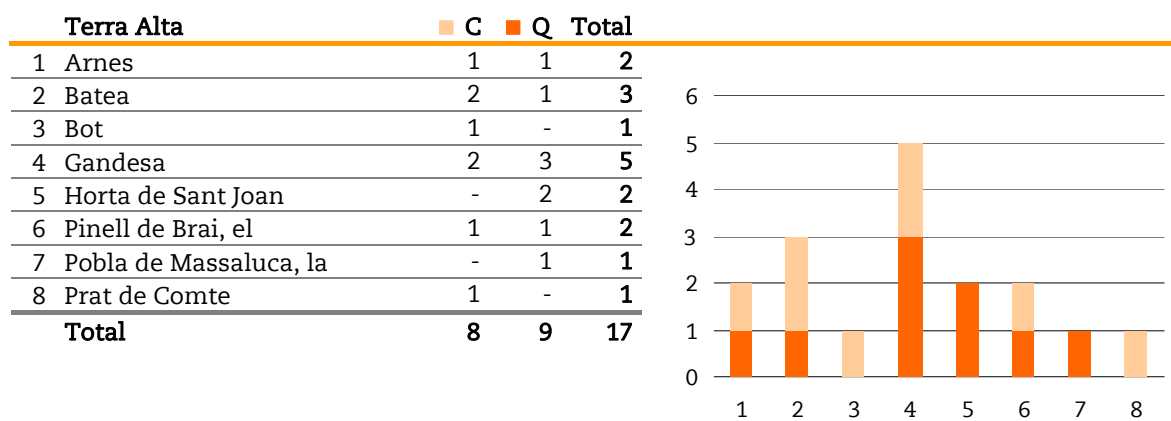


Ribera d'Ebre		C	Q	Total
1	Ascó	1	1	2
2	Flix	4	3	7
3	Garcia	-	1	1
4	Miravet	1	-	1
5	Móra d'Ebre	3	2	5
6	Móra la Nova	3	-	3
7	Palma d'Ebre, la	1	-	1
8	Riba-roja d'Ebre	3	1	4
9	Tivissa	1	1	2
10	Torre de l'Espanyol, la	1	-	1
Total		18	9	27



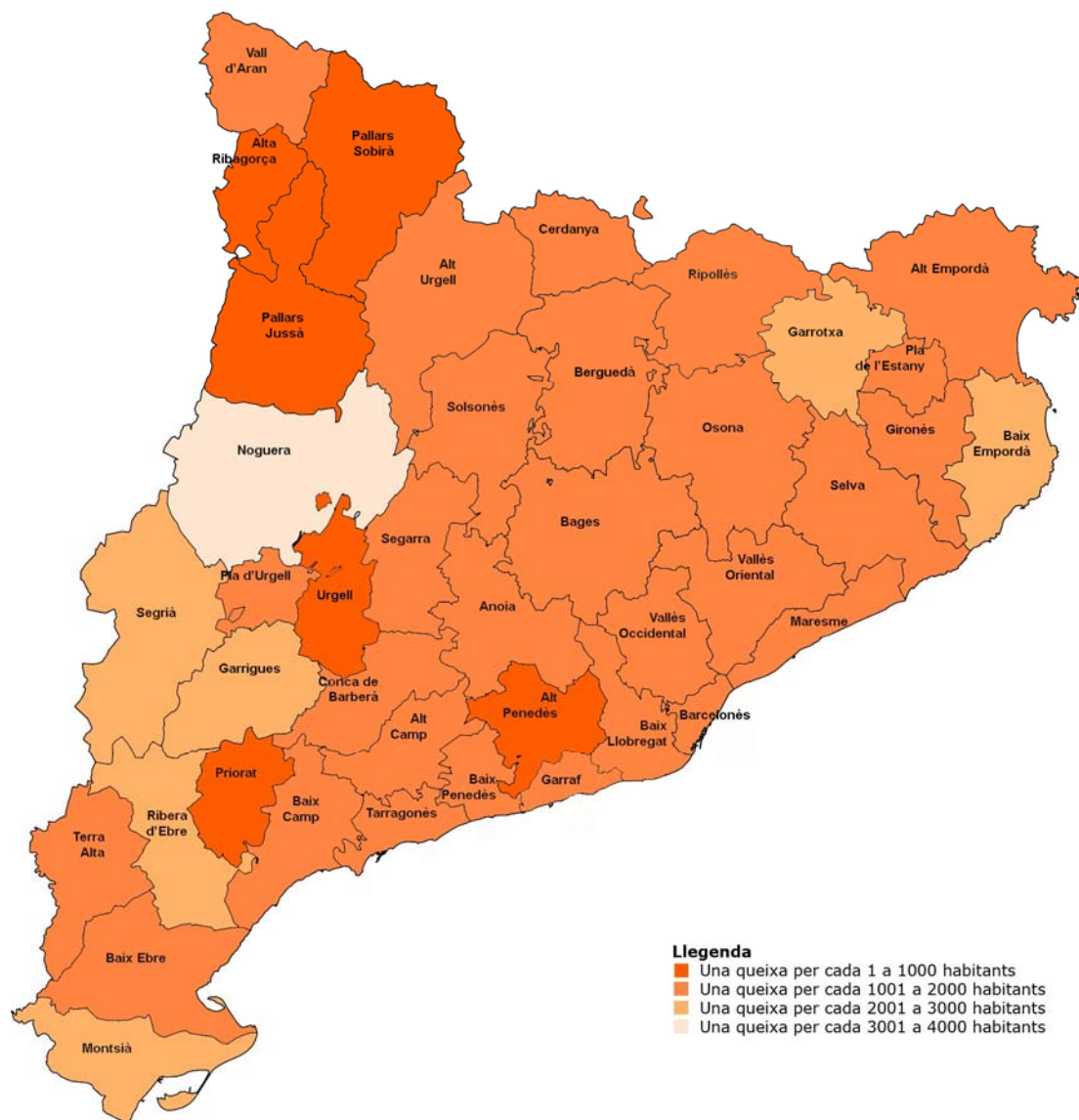
Tarragonès		C	Q	Total
1	Altafulla	-	2	2
2	Catllar, el	3	1	4
3	Constantí	1	-	1
4	Creixell	5	1	6
5	Morell, el	1	1	2
6	Pallaresos, els	1	2	3
7	Pobla de Montornès, la	2	1	3
8	Riera de Gaià, la	4	1	5
9	Roda de Barà	6	4	10
10	Salou	12	4	16
11	Secuita, la	1	-	1
12	Tarragona	83	97	180
13	Torredembarra	8	13	21
14	Vilallonga del Camp	2	1	3
15	Vila-seca	7	12	19
Total		136	140	276





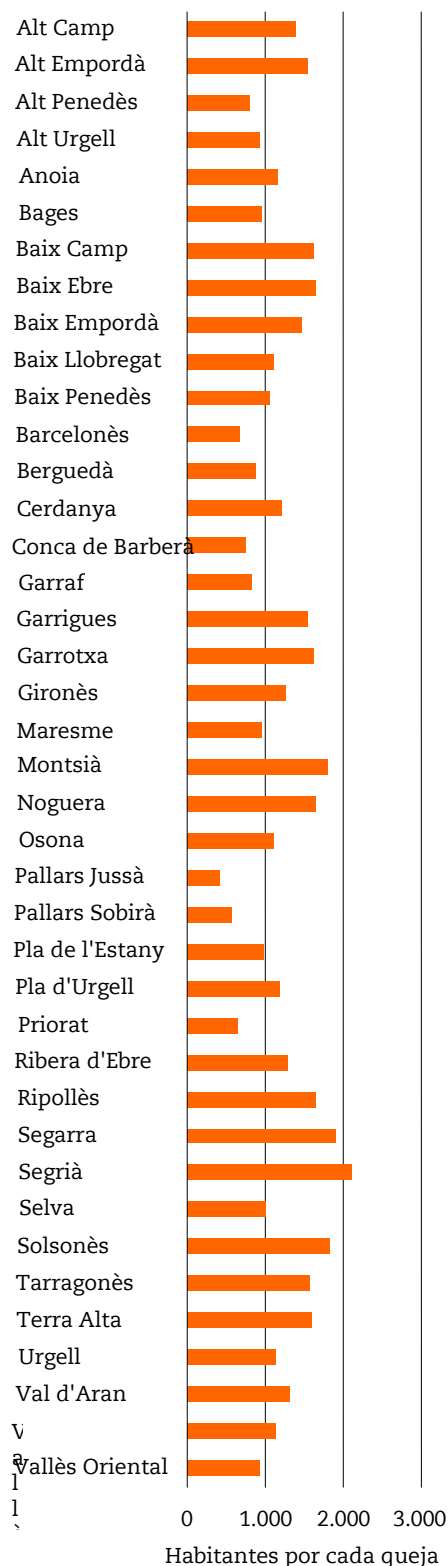
1.3. Características territoriales y poblacionales de las actuaciones iniciadas en 2006

1. Mapa de la proporción de quejas según el número de habitantes de cada comarca

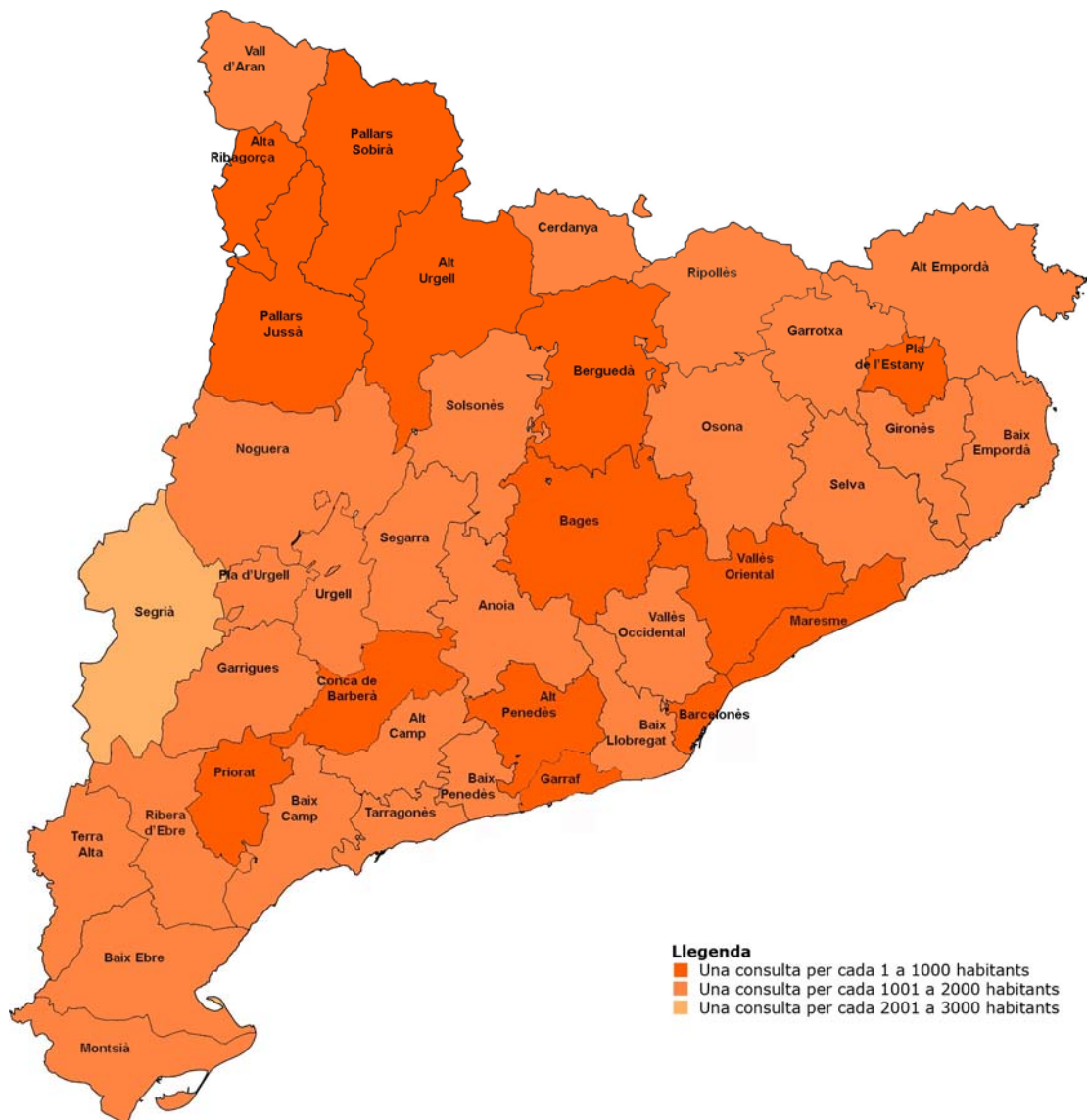


2. Proporción de quejas por número de habitantes según la comarca

	↓	Q	↓/Q
Una queja por cada 1 a 500 habitantes			
Pallars Jussà	12.566	26	483
Una queja por cada 501 a 1000 habitantes			
Pallars Sobirà	6.883	13	529
Urgell	34.117	49	696
Alta Ribagorça	4.004	5	801
Priorat	9.665	12	805
Alt Penedès	93.408	94	994
Una queja por cada 1001 a 1500 habitantes			
Vallès Oriental	361.319	331	1.092
Alt Camp	40.017	36	1.112
Garraf	127.928	115	1.112
Conca de Barberà	20.057	18	1.114
Selva	144.420	124	1.165
Segarra	20.996	17	1.235
Barcelonès	2.215.581	1.790	1.238
Berguedà	39.746	32	1.242
Anoia	105.376	82	1.285
Baix Penedès	79.967	62	1.290
Maresme	398.502	298	1.337
Bages	169.114	120	1.409
Terra Alta	12.724	9	1.414
Alt Empordà	118.950	80	1.487
Una queja por cada 1501 a 2000 habitantes			
Tarragonès	212.520	140	1.518
Baix Llobregat	757.814	492	1.540
Pla de l'Estany	27.905	18	1.550
Ripollès	26.400	17	1.553
Solsonès	12.764	8	1.596
Alt Urgell	20.936	13	1.610
Vallès Occidental	815.628	495	1.648
Gironès	160.838	92	1.748
Osona	142.337	80	1.779
Val d'Aran	9.219	5	1.844
Baix Camp	167.889	90	1.865
Cerdanya	16.862	9	1.874
Pla d'Urgell	33.105	17	1.947
Baix Ebre	74.962	38	1.973
Una queja por cada 2001 a 2500 habitantes			
Baix Empordà	120.302	59	2.039
Segrià	183.954	90	2.044
Montsià	64.181	30	2.139
Garrotxa	51.786	24	2.158
Una queja por cada 2501 a 3000 habitantes			
Ribera d'Ebre	22.925	9	2.547
Garrigues	19.974	7	2.853
Una queja por cada 3001 a 4000 habitantes			
Noguera	37.565	10	3.757
Cataluña			
Barcelona	6.995.206	5.056	1.384
Girona	664.506	260	1.536
Tarragona	704.907	423	1.571
Lleida	399.439	444	1.588

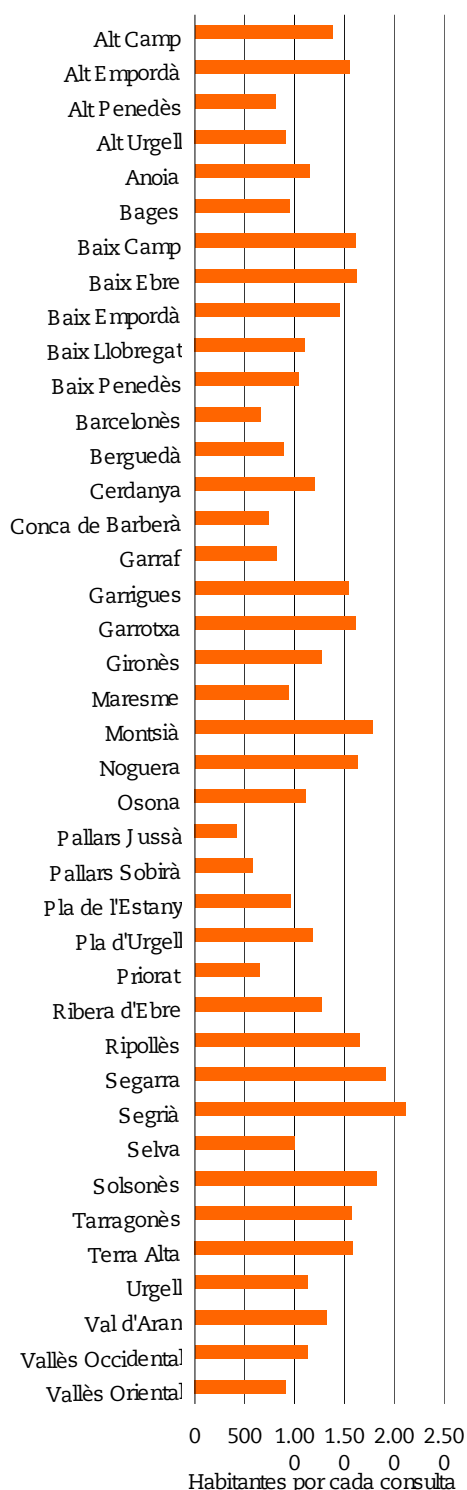


3. Mapa de la proporció de consultes segun el número de habitants de cada comarca



4. Proporción de consultas por número de habitantes según la comarca

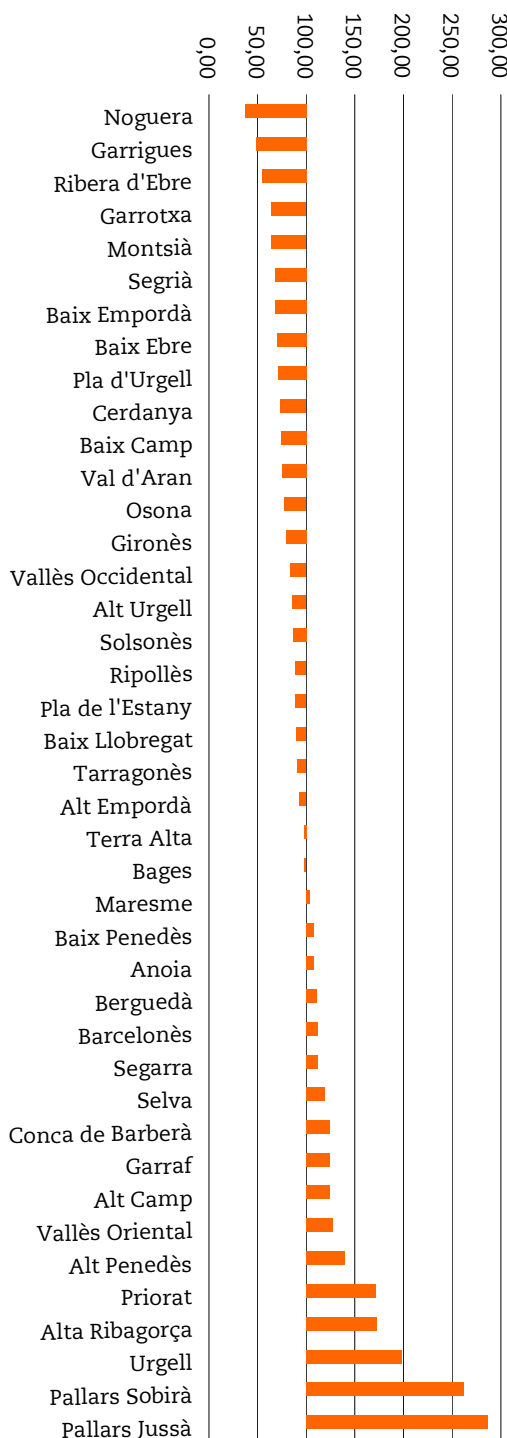
	‡	C	‡/C
Una consulta por cada 1 a 500 habitantes			
Pallars Jussà	12.566	30	419
Una consulta por cada 501 a 1000 habitantes			
Pallars Sobirà	6.883	12	574
Priorat	9.665	15	644
Barcelonès	2.215.581	3.388	654
Conca de Barberà	20.057	27	743
Alt Penedès	93.408	116	805
Garraf	127.928	156	820
Berguedà	39.746	45	883
Alt Urgell	20.936	23	910
Vallès Oriental	361.319	395	915
Maresme	398.502	424	940
Bages	169.114	177	955
Pla de l'Estany	27.905	29	962
Una consulta por cada 1001 a 1500 habitantes			
Selva	144.420	144	1.003
Baix Penedès	79.967	77	1.039
Baix Llobregat	757.814	687	1.103
Osona	142.337	128	1.112
Urgell	34.117	30	1.137
Vallès Occidental	815.628	717	1.138
Anoia	105.376	91	1.158
Pla d'Urgell	33.105	28	1.182
Cerdanya	16.862	14	1.204
Gironès	160.838	127	1.266
Ribera d'Ebre	22.925	18	1.274
Val d'Aran	9.219	7	1.317
Alt Camp	40.017	29	1.380
Baix Empordà	120.302	83	1.449
Una consulta por cada 1501 a 2000 habitantes			
Garrigues	19.974	13	1.536
Alt Empordà	118.950	77	1.545
Tarragonès	212.520	136	1.563
Terra Alta	12.724	8	1.591
Baix Camp	167.889	104	1.614
Garrotxa	51.786	32	1.618
Baix Ebre	74.962	46	1.630
Noguera	37.565	23	1.633
Ripollès	26.400	16	1.650
Montsià	64.181	36	1.783
Solsonès	12.764	7	1.823
Segarra	20.996	11	1.909
Una consulta por cada 2001 a 2500 habitantes			
Segrià	183.954	87	2.114



	‡	C	‡/c
Cataluña	6.995.206	7.613	919
Barcelona	5.226.354	6.324	826
Girona	664.506	522	1.273
Tarragona	704.907	496	1.421
Lleida	399.439	271	1.474

5. Índice* de la relación de quejas y habitantes, distribuido por comarcas

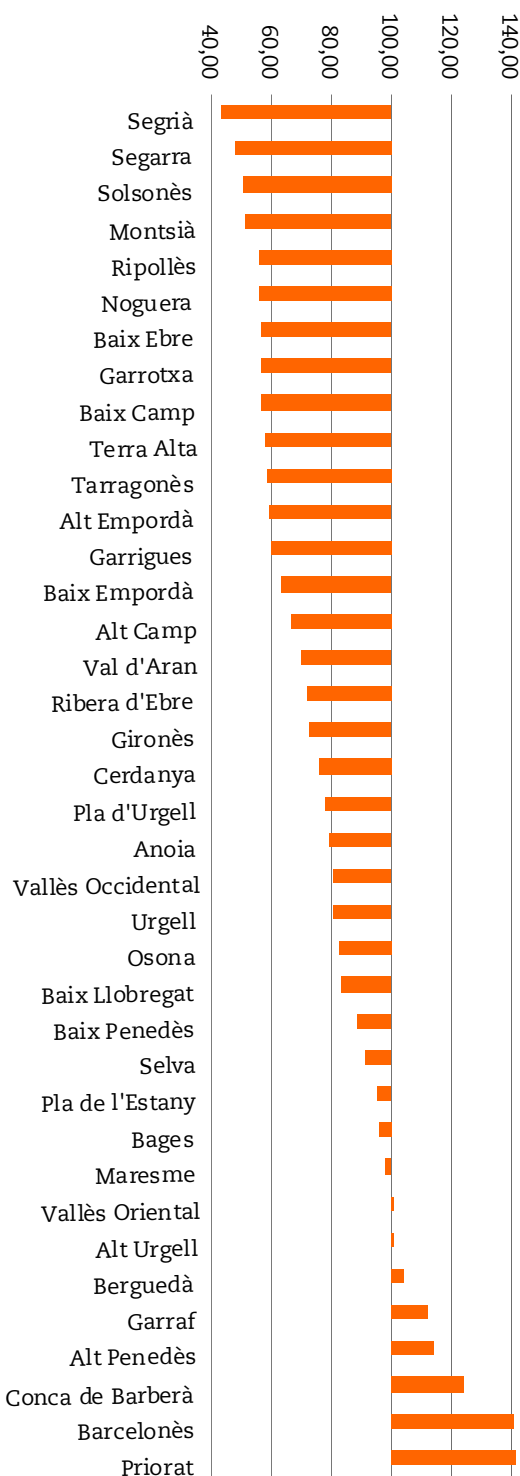
	Índice		
	2005 †	Q	
Cataluña	6.995.206	5.056	100,00
Alt Camp	40.017	36	124,47
Alt Empordà	118.950	80	93,05
Alt Penedès	93.408	94	139,23
Alt Urgell	20.936	13	85,91
Alta Ribagorça	4.004	5	172,77
Anoia	105.376	82	107,66
Bages	169.114	120	98,17
Baix Camp	167.889	90	74,17
Baix Ebre	74.962	38	70,14
Baix Empordà	120.302	59	67,85
Baix Llobregat	757.814	492	89,82
Baix Penedès	79.967	62	107,27
Barcelonès	2.215.581	1.790	111,78
Berguedà	39.746	32	111,39
Cerdanya	16.862	9	73,85
Conca de Barberà	20.057	18	124,17
Garraf	127.928	115	124,37
Garrigues	19.974	7	48,49
Garrotxa	51.786	24	64,12
Gironès	160.838	92	79,14
Maresme	398.502	298	103,46
Montsià	64.181	30	64,67
Noguera	37.565	10	36,83
Osona	142.337	80	77,76
Pallars Jussà	12.566	26	286,27
Pallars Sobirà	6.883	13	261,31
Pla d'Urgell	33.105	17	71,05
Pla de l'Estany	27.905	18	89,25
Priorat	9.665	12	171,78
Ribera d'Ebre	22.925	9	54,32
Ripollès	26.400	17	89,09
Segarra	20.996	17	112,02
Segrià	183.954	90	67,69
Selva	144.420	124	118,79
Solsonès	12.764	8	86,72
Tarragonès	212.520	140	91,14
Terra Alta	12.724	9	97,86
Urgell	34.117	49	198,71
Val d'Aran	9.219	5	75,04
Vallès Occidental	815.628	495	83,97
Vallès Oriental	361.319	331	126,74



* La fórmula para calcular este índice es: Índice = $\frac{\% \text{ del total de Quejas}}{\% \text{ del total de Población}} \times 100$

6. Índice* de la relación de consultas y habitantes, distribuido por comarcas

	2005 †	C	Índice C
Cataluña	6.995.206	7.613	100,00
Alt Camp	40.017	29	66,59
Alt Empordà	118.950	77	59,48
Alt Penedès	93.408	116	114,11
Alt Urgell	20.936	23	100,94
Anoia	105.376	91	79,35
Bages	169.114	177	96,17
Baix Camp	167.889	104	56,92
Baix Ebre	74.962	46	56,38
Baix Empordà	120.302	83	63,39
Baix Llobregat	757.814	687	83,30
Baix Penedès	79.967	77	88,48
Barcelonès	2.215.581	3.388	140,51
Berguedà	39.746	45	104,03
Cerdanya	16.862	14	76,29
Conca de Barberà	20.057	27	123,69
Garraf	127.928	156	112,05
Garrigues	19.974	13	59,80
Garrotxa	51.786	32	56,78
Gironès	160.838	127	72,55
Maresme	398.502	424	97,76
Montsià	64.181	36	51,54
Noguera	37.565	23	56,26
Osona	142.337	128	82,63
Pallars Jussà	12.566	30	219,37
Pallars Sobirà	6.883	12	160,19
Pla d'Urgell	33.105	28	77,72
Pla de l'Estany	27.905	29	95,49
Priorat	9.665	15	142,60
Ribera d'Ebre	22.925	18	72,15
Ripollès	26.400	16	55,69
Segarra	20.996	11	48,14
Segrià	183.954	87	43,46
Selva	144.420	144	91,62
Solsonès	12.764	7	50,39
Tarragonès	212.520	136	58,80
Terra Alta	12.724	8	57,77
Urgell	34.117	30	80,80
Val d'Aran	9.219	7	69,77
Vallès Occidental	815.628	717	80,77
Vallès Oriental	361.319	395	100,45



* La fórmula para calcular este índice es: Índice = $\frac{\% \text{ del total de Quejas}}{\% \text{ del total de Población}} \times 100$

2. ANÁLISIS DEL EJERCICIO 2006

2.1. Actuaciones por materias

2.2. Finalización de las actuaciones en el ejercicio 2006

1. Distribución de las quejas y las actuaciones de oficio tramitadas en 2006 por año de apertura
2. Situación de las actuaciones (quejas, consultas y actuaciones de oficio) hasta el 2006
3. Situación de las actuaciones (quejas, consultas y actuaciones de oficio) al finalizar el ejercicio
4. Grado de aceptación de las resoluciones del Síndic

2.3. Análisis de la falta de colaboración de las administraciones

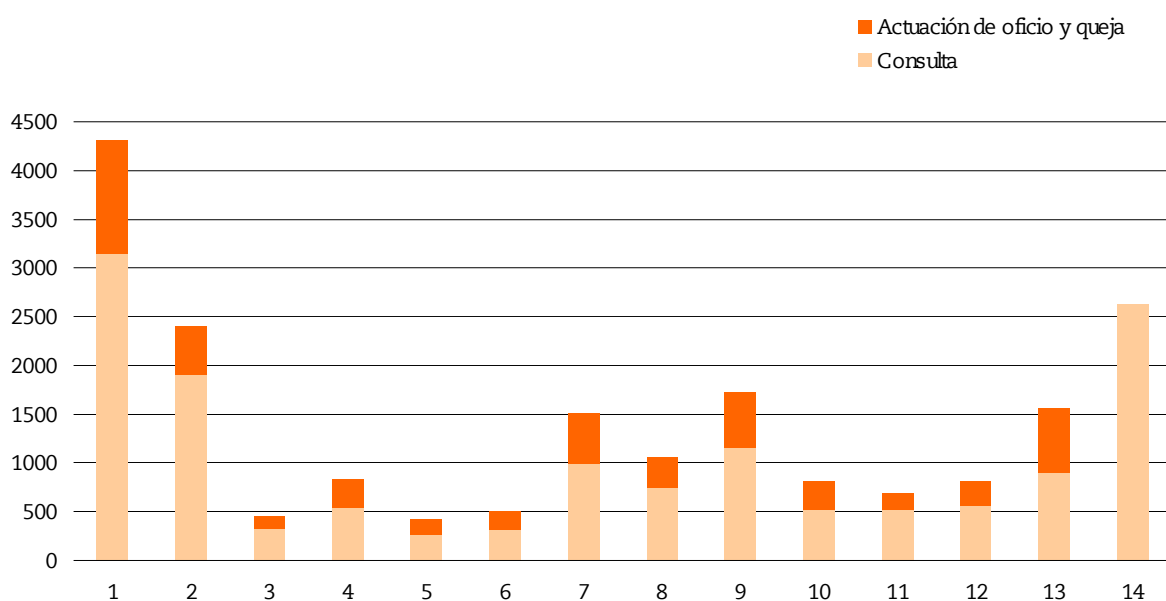
1. Expedientes en los que la Administración no ha colaborado parcialmente
2. Expedientes en los que la Administración no ha colaborado
3. La Administración no colaboradora: Ayuntamiento de Calafell

2.4. Administraciones afectadas en las actuaciones del ejercicio 2006

1. Actuaciones según administración afectada
2. Actuaciones según administración afectada: Administración autonómica
3. Actuaciones según administración afectada: Administración local
4. Relaciones con otras instituciones de defensa de derechos

2.1. Actuaciones por materias

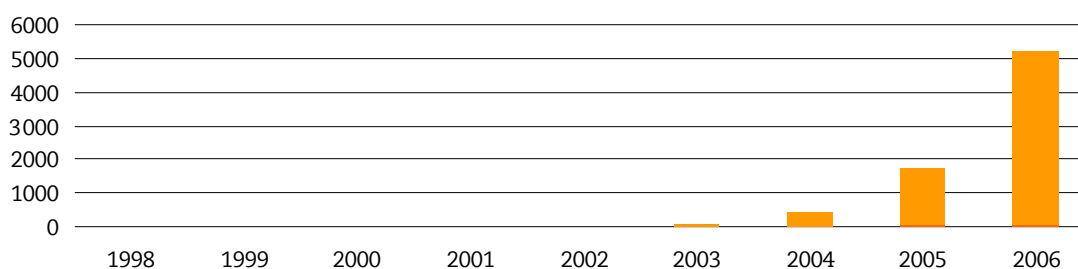
		Actuación de oficio		Queja		Consulta		Total	
1	Administración pública	9	0,05%	1150	5,83%	3.151	15,97%	4.310	21,84%
2	Consumo	6	0,03%	495	2,51%	1.900	9,63%	2401	12,17%
3	Cultura y universidades	1	0,01%	125	0,63%	327	1,66%	453	2,30%
4	Educación	3	0,02%	290	1,47%	542	2,75%	835	4,23%
5	Inmigración	4	0,02%	154	0,78%	264	1,34%	422	2,14%
6	Infancia y adolescencia	14	0,07%	179	0,91%	312	1,58%	505	2,56%
7	Medio ambiente y calidad de vida	5	0,03%	516	2,61%	993	5,03%	1.514	7,67%
8	Sanidad	4	0,02%	312	1,58%	745	3,78%	1061	5,38%
9	Seguridad ciudadana y justicia	8	0,04%	559	2,83%	1.155	5,85%	1.722	8,73%
10	Servicios sociales	8	0,04%	292	1,48%	522	2,65%	822	4,17%
11	Trabajo y pensiones	3	0,02%	171	0,87%	517	2,62%	691	3,50%
12	Tributario	1	0,01%	246	1,25%	566	2,87%	813	4,12%
13	Urbanismo y vivienda	2	0,01%	661	3,35%	895	4,54%	1.558	7,90%
14	Privadas o inconcretas	-	-	-	-	2.626	13,31%	2.626	13,31%
Total		68	0,34%	5.150	26,10%	14.515	73,56%	19.733	100,00%



2.2. Finalización de las actuaciones en el ejercicio 2006

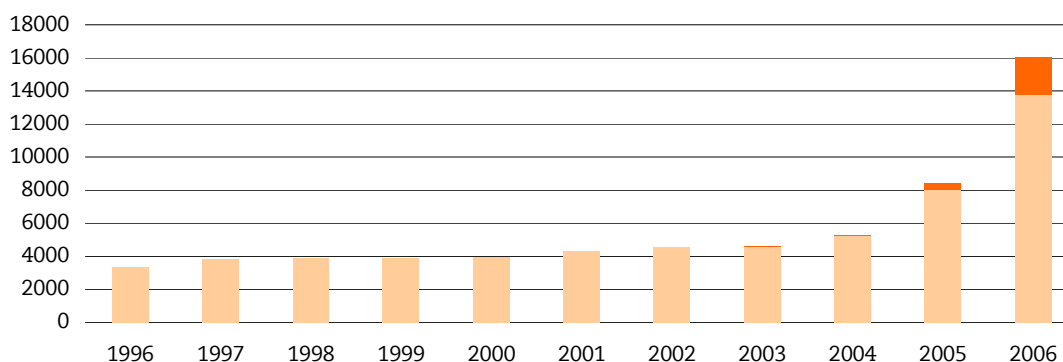
1. Distribución de las quejas y las actuaciones de oficio tramitadas en 2006 por año de apertura

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
Actuación de oficio			2		2	3	12	62	68	149
Queja	2	2	3	5	17	58	382	1.669	5.150	7.288
Total	2	2	5	5	19	61	394	1.731	5.218	7.437



2. Situación de las actuaciones (quejas, consultas y actuaciones de oficio) hasta el 2006

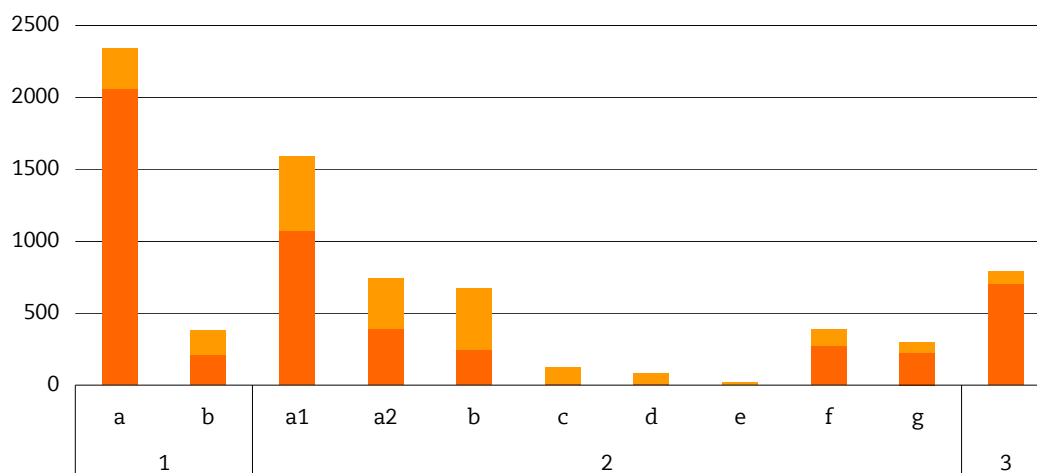
AÑO	En trámite		Finalizadas		Total	
1996	-	-	3.360	100,00%	3.360	100,00%
1997	-	-	3.845	100,00%	3.845	100,00%
1998	-	-	3.921	100,00%	3.921	100,00%
1999	-	-	3.857	100,00%	3.857	100,00%
2000	-	-	3.965	100,00%	3.965	100,00%
2001	-	-	4.287	100,00%	4.287	100,00%
2002	4	0,09%	4.531	99,91%	4.535	100,00%
2003	10	0,22%	4.606	99,78%	4.616	100,00%
2004	68	1,29%	5.208	98,71%	5.276	100,00%
2005	362	4,32%	8.011	95,68%	8.373	100,00%
2006	2.276	14,18%	13.778	85,82%	16.054	100,00%
Total	2.720	7,00%	36.134	93,00%	38.854	100,00%



* Para conservar la sistemática de ejercicios anteriores, en este total no se recogen las 3.679 consultas que podrían ocasionar una queja

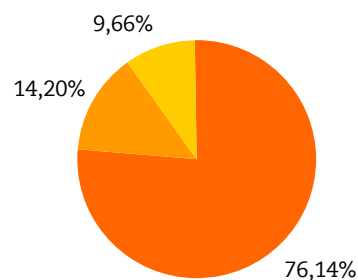
3. Situación de las actuaciones (quejas y actuaciones de oficio) al finalizar el ejercicio

	<2006	2006	Total	
1 En trámite	445	2.276	2.721	36,59%
a Actuaciones previas a la resolución del Síndic	279	2.063	2.342	31,49%
b Pendiente de respuesta a la resolución del Síndic	166	213	379	5,10%
2 Actuaciones finalizadas	1.690	2.234	3.924	52,76%
a Actuación correcta de la Administración				
a ₁ Antes de la intervención del Síndic	517	1.070	1.587	21,34%
a ₂ Después de la intervención del Síndic	349	396	745	10,02%
b Acepta la resolución	423	247	670	9,01%
c Acepta parcialmente la resolución	118	7	125	1,68%
d No acepta la resolución	72	13	85	1,14%
e No colabora	16	7	23	0,31%
f Trámite con otros ombudsmen	119	270	389	5,23%
g Desistimiento del promotor	76	224	300	4,03%
3 No admitida	84	708	792	10,65%
Total	2.219	5.218	7.437	100,00%



4. Grado de aceptación de las resoluciones del Síndic

■ Acepta la resolución	670	76,14%
■ Acepta parcialmente la resolución	125	14,20%
■ No acepta la resolución	85	9,66%
Total	880	100,00%



2.3. Análisis de la falta de colaboración de las administraciones

1. Expedientes en los que la Administración no ha colaborado parcialmente

Se entiende por **falta de colaboración parcial** cuando la Administración no responde a las resoluciones del Síndic informando sobre la aceptación o no de las consideraciones recibidas y de las actuaciones que ha efectuado a raíz de la intervención del Síndic.

Se debe apreciar que las administraciones que aparecen mencionadas en este apartado, a pesar de no haber colaborado en la investigación de las actuaciones que se detallan, han colaborado con la labor del Síndic en el resto de actuaciones en que les correspondía.

Q 04412/03 Ayuntamiento de Valls

El Síndic, con relación a la falta de actuación suficiente del Ayuntamiento de Valls ante las reclamaciones efectuadas por las molestias que ocasiona la actividad de una empresa de materiales de construcción, recuerda al Ayuntamiento la necesidad de que el municipio apruebe una ordenanza reguladora de la contaminación acústica y le sugiere las actuaciones necesarias para determinar y objetivar de la forma más detallada posible los valores de incidencia de las molestias sonoras y el establecimiento de las medidas correctoras adecuadas.

La Administración no ha facilitado la respuesta a esta recomendación.

Q 00668/04 Ayuntamiento de Berga

El Síndic, con relación a la disconformidad del promotor con las molestias causadas por el funcionamiento del ascensor del inmueble donde vivía, recuerda al Ayuntamiento de Berga el deber de controlar eficazmente las condiciones de ejercicio de las actividades del municipio, para preservar el derecho a unas condiciones de vida dignas de los ciudadanos, y también el cumplimiento del principio de legalidad. Así, el Síndic sugiere al Ayuntamiento de Berga que inicie de oficio el procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños causados al promotor por la inactividad municipal.

La Administración no ha facilitado la respuesta a esta sugerencia.

Q 03170/04 Ayuntamiento de Barcelona

El Síndic, con relación a las posibles irregularidades administrativas en cuanto al sistema de notificaciones de sanciones de tráfico, sugiere al Ayuntamiento de Barcelona que elabore una propuesta de modificación de la normativa de circulación vial en cuanto a los sistemas de notificación domiciliaria, que potencie los sistemas de notificación telemática y que incremente la colaboración entre las administraciones públicas, de manera que en los supuestos de infracciones cometidas por ciudadanos residentes en otro

municipio, los interesados puedan disponer de la información relativa a sus expedientes en el ayuntamiento correspondiente a la población donde residen. La Administración no ha facilitado la respuesta a esta sugerencia.

Q 02897/03 Ayuntamiento de Calella

Con relación a la queja por la falta de respuesta a la petición de información sobre si las antenas de telefonía móvil cumplen las disposiciones legales —en lo que concierne a la antena que pertenece al Ayuntamiento de Calella— es necesario saber si entra dentro del ámbito de aplicación del Decreto 148/2001 y si dispone de licencia urbanística o no. En el caso de que no disponga de la licencia, hay que saber si, dado el tiempo transcurrido desde que se implantó, ha prescrito el plazo para que el Ayuntamiento ejerza la acción.

Finalmente, el Síndic sugiere al consistorio de Calella que contacte con el Ayuntamiento de Pineda en cuanto a la gestión de la tramitación del proceso de legalización de la infraestructura y también con la Inspección de Telecomunicaciones.

El Ayuntamiento no ha contestado a las consideraciones del Síndic.

Q 07503/05 Ayuntamiento de Caldes de Malavella

Con relación a la disconformidad con el calendario lectivo de una guardería municipal de Caldes de Malavella, el Síndic sugiere que se tomen las medidas oportunas para que la guardería en cuestión esté abierta los días lectivos establecidos por el calendario fijado por el Departamento de Educación.

El Ayuntamiento no ha contestado a las consideraciones del Síndic.

2. Expedientes en los que la Administración no ha colaborado

Se entiende por **falta total de colaboración** cuando la Administración no responde a las peticiones de información del Síndic y obstaculiza su investigación.

Se debe apreciar que las administraciones que aparecen citadas en este apartado, a pesar de no haber colaborado en la investigación de las actuaciones que se detallan, han colaborado con la labor del Síndic en el resto de actuaciones en que les correspondía.

Q 01283/02 Ayuntamiento de Esparreguera

Con relación a la queja por el incumplimiento de una orden de reposición de la realidad física alterada en Esparreguera, el Síndic considera que el Ayuntamiento no ha colaborado en la investigación, ya que no ha facilitado la respuesta escrita a la solicitud.

Q 01677/05 Ayuntamiento de Piera

Con relación a la queja por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Piera al recurso presentado contra la revocación de una subvención a un equipo de fútbol sala alevín, el Síndic considera que el Ayuntamiento no ha colaborado en la investigación, ya que no ha facilitado la respuesta escrita a la solicitud.

Q 02932/04 Ayuntamiento de Mollerussa

Con motivo de una queja en desacuerdo con las reformas organizativas introducidas en la organización la Escuela municipal de música de Mollerussa por el Ayuntamiento, especialmente en aquello que afectaba a sus órganos de gobierno, el Síndic considera que el Ayuntamiento no ha colaborado en la investigación, ya que no ha facilitado la respuesta escrita a la solicitud.

Q 03947/05 Departamento de Educación

Con relación a la queja por la resolución de la reclamación de notas presentada en una escuela de Sabadell, el Síndic considera que el Departamento no ha colaborado en la investigación, ya que no ha facilitado la respuesta escrita a la solicitud.

Q 04086/04 Departamento de Trabajo

En relación a la queja por la situación de cinco alumnos de educación especial que se encuentran en dificultades para continuar sus estudios, el Síndic considera que el Departamento no ha colaborado en la investigación, ya que no ha facilitado la respuesta escrita a la solicitud.

Q 06478/05 Delegación de Tarragona de Gobernación y Administraciones Públicas

Con relación a la queja por la falta de respuesta de la Delegación de Tarragona de Gobernación y Administraciones Públicas a la petición de información sobre un accidente que colapsó la CN-340, el Síndic considera que no ha colaborado en la investigación.

3. La Administración no colaboradora: Ayuntamiento de Calafell

En este apartado aparecen detalladas las administraciones que no han colaborado con el Síndic en la medida en que ha existido una falta de respuesta reiterada a las peticiones de informe y sugerencias. Este año, la Administración que debe ser calificada como tal es el **Ayuntamiento de Calafell**, el cual está pendiente de responder a las doce actuaciones siguientes:

Q 00273/03 Recomendación de revisión del archivo de unos expedientes de restablecimiento de la legalidad urbanística, por la construcción de una escalera exterior de obra de acceso a la cubierta de una edificación.

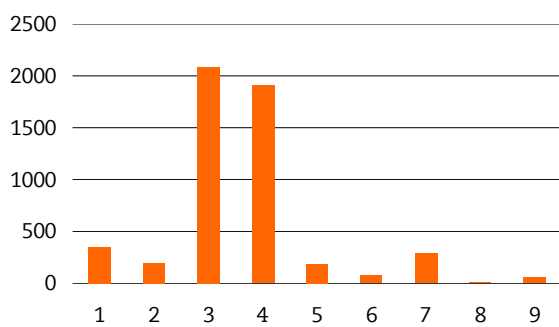
-
- Q 03139/04** Recomendación de realizar una serie de actuaciones para poner fin a la inactividad municipal ante las molestias por ruido ocasionadas por varios establecimientos recreativos de una calle del municipio.
-
- Q 01268/05** Recomendación de reconsiderar la determinación tomada para la provisión temporal de los puestos vacantes en la Policía Local de Calafell, para que se efectúe de acuerdo con los criterios establecidos en la normativa vigente.
-
- Q 01550/05** Petición de informe por la no-devolución de unos ingresos indebidos por suministro de agua, tasa de basura y alcantarillado, de una finca del municipio.
-
- Q 02848/05** Petición de informe sobre las razones que motivan la falta de respuesta a una serie de instancias presentadas al Ayuntamiento por una asociación de vecinos.
-
- Q 00177/06** Petición de informe sobre el estudio económico previo al establecimiento del precio del agua.
-
- Q 00230/06** Petición de informe sobre la situación de contaminación acústica denunciada a este Ayuntamiento por una comunidad de propietarios.
-
- Q 00881/06** Petición de informe sobre la licencia de actividades de un establecimiento de cerrajería.
-
- Q 00927/06** Petición de informe sobre molestias por ruidos, provenientes de una actividad de bar musical.
-
- Q 04953/06** Petición de informe con relación a unos problemas de salubridad que podrían afectar a un inmueble.
-
- Q 04966/06** El Síndic sugiere la anulación de un expediente sancionador por irregularidades en la notificación de la denuncia.
-
- Q 09575/06**
Petición de informe sobre la situación urbanística de una urbanización
-

2.4. Administraciones afectadas en las actuaciones del ejercicio 2006

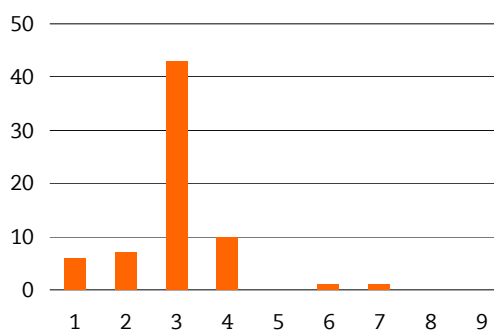
1. Actuaciones según administración afectada

	Queja		Actuación de oficio		Total	
1 Administración central	353	6,77%	6	0,11%	359	6,88%
2 Administración periférica	196	3,76%	7	0,13%	203	3,89%
3 Administración autonómica	2.083	39,92%	43	0,82%	2.126	40,74%
4 Administración local	1.904	36,49%	10	0,19%	1.914	36,68%
5 Administración judicial	185	3,55%	-	-	185	3,55%
6 Administración institucional	70	1,34%	1	0,02%	71	1,36%
7 Servicios públicos privatizados	290	5,56%	1	0,02%	291	5,58%
8 Otras administraciones	12	0,23%	-	-	12	0,23%
9 Privada o inconcreta	57	1,09%	-	-	57	1,09%
Total	5.150	98,70%	68	1,30%	5.218	100,00%

Queja



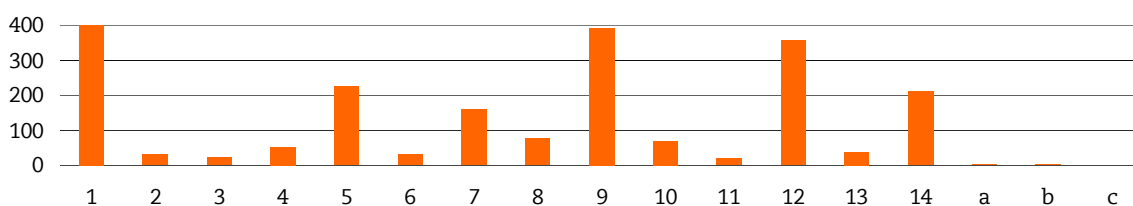
Actuación de oficio



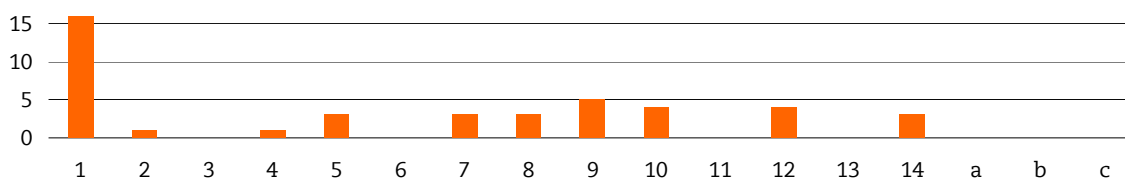
2. Actuaciones según administración afectada: Administración autonómica:

Departamentos:		Queja		Actuación de oficio		Total	
1	Acción Social y Ciudadanía	399	18,77%	16	0,75%	415	19,52%
2	Agricultura, Ganadería y Acción Rural	31	1,46%	1	0,05%	32	1,51%
3	Cultura y Medios de Comunicación	22	1,03%	-	-	22	1,03%
4	Gobernación y Administraciones Públicas	51	2,40%	1	0,05%	52	2,45%
5	Justicia	225	10,58%	3	0,14%	228	10,72%
6	Presidencia	29	1,36%	-	-	29	1,36%
7	Medio Ambiente y Vivienda	159	7,48%	3	0,14%	162	7,62%
8	Política Territorial y Obras Públicas	76	3,57%	3	0,14%	79	3,72%
9	Salud	391	18,39%	5	0,24%	396	18,63%
10	Trabajo	69	3,25%	4	0,19%	73	3,43%
11	Economía	19	0,89%	-	-	19	0,89%
12	Educación	355	16,70%	4	0,19%	359	16,89%
13	Innovación, Universidades y Empresa	37	1,74%	-	-	37	1,74%
14	Interior, Relaciones Institucionales y Participación	211	9,92%	3	0,14%	214	10,07%
a	Consejo Audiovisual de Cataluña	4	0,19%	-	-	4	0,19%
b	Corporación Catalana de Radio y Televisión	4	0,19%	-	-	4	0,19%
c	Parlamento de Cataluña	1	0,05%	-	-	1	0,05%
Total		2.083	97,98%	43	2,02%	2.126	100,0%

Queja



Actuación de oficio

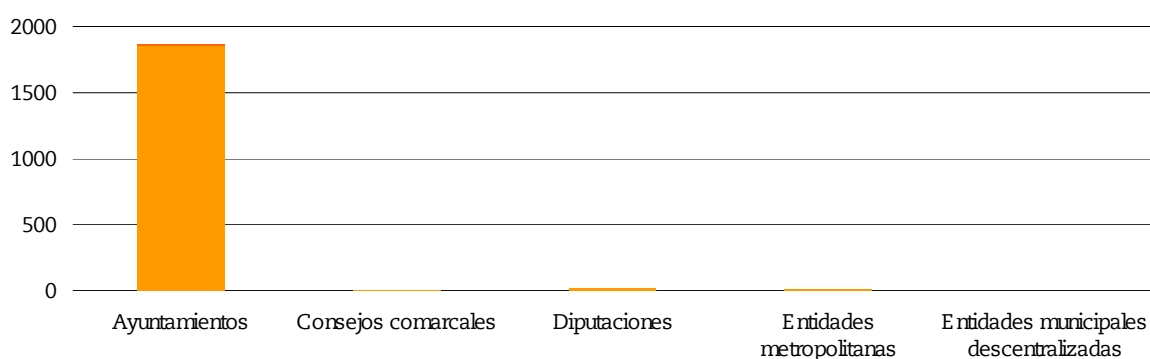


***NOTA:** Dado el último cambio en la configuración de los departamentos de la Generalitat de Catalunya, a pesar de que los datos referidos a la administración afectada han sido recodificados de acuerdo con la nueva estructura, por cuestiones técnicas, puede que en algún caso aparezcan contabilizados de acuerdo con la

antigua conformación. Esto puede suceder en el caso del Departamento de Innovación, Universidades y Empresa, en el caso del Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación, y en el caso del Departamento de Justicia.

3. Actuaciones según administración afectada: Administración local

	Queja		Actuación de oficio		Total	
a Ayuntamientos	1.857	97,02%	10	0,52%	1.867	97,54%
b Consejos comarcales	8	0,42%	-	-	8	0,42%
c Diputaciones	23	1,20%	-	-	23	1,20%
d Entidades metropolitanas	14	0,73%	-	-	14	0,73%
e Entidades municipales descentralizadas	2	0,10%	-	-	2	0,10%
Total	1.904	99,48%	10	0,52%	1.914	100,0%



b. Consejos Comarcales

	Queja	
La Selva	3	37,50%
Alt Penedès	1	12,50%
Bages	1	12,50%
Solsonès	2	25,00%
Vallès Oriental	1	12,50%
Total	8	100,00%

c. Diputaciones Provinciales

	Queja	
Barcelona	15	65,22%
Girona	2	8,70%
Lleida	2	8,70%
Tarragona	4	17,39%
Total	23	100,00%

d. Entidades Metropolitanas

	Queja	
Autoridad del Transporte Metropolitano (ATM)	2	14,29%
Entidad Metropolitana de Servicios Hidráulicos y Tratamiento (EMMA)	2	14,29%
Entidad Metropolitana del Transporte (EMT)	8	57,14%
Mancomunidad de Municipios del Área Metropolitana de Barcelona	2	14,29%
Total	14	100,00%

a. Ayuntamientos

Barcelona

Alt Penedès	Q
Ayuntamiento de Castellví de la Marca	1
Ayuntamiento de Font-rubí	2
Ayuntamiento de Gelida	2
Ayuntamiento de Mediona	3
Ayuntamiento de Sant Cugat Sesgarrigues	2
Ayuntamiento de Sant Llorenç d'Hortons	1
Ayuntamiento de Sant Martí Sarroca	1
Ayuntamiento de Sant Pere de Riudebitlles	2
Ayuntamiento de Sant Sadurní d'Anoia	1
Ayuntamiento de Santa Margarida i els Monjos	1
Ayuntamiento de Subirats	2
Ayuntamiento de Torrelles de Foix	5
Ayuntamiento de Vilafranca del Penedès	2
Ayuntamiento de Vilobí del Penedès	1
Ayuntamiento de Olèrdola	2

Anoia	Q
Ayuntamiento de Cabrera d'Igualada	6
Ayuntamiento de Capellades	2
Ayuntamiento de Copons	1
Ayuntamiento de La Llacuna	5
Ayuntamiento de La Torre de Claramunt	3
Ayuntamiento de Masquefa	10
Ayuntamiento de Piera	8
Ayuntamiento de Santa Margarida de Montbui	1
Ayuntamiento de El Bruc	2
Ayuntamiento de Els Hostalets de Pierola	3
Ayuntamiento de Igualada	4
Ayuntamiento de Òdena	1

Bages	Q
Ayuntamiento de Artés	1
Ayuntamiento de Avinyó	1
Ayuntamiento de Balsareny	2
Ayuntamiento de Calders	1
Ayuntamiento de Callús	1
Ayuntamiento de Cardona	4
Ayuntamiento de Castellbell i el Vilar	1
Ayuntamiento de Castellfollit del Boix	1
Ayuntamiento de Castellgalí	1
Ayuntamiento de Castellnou de Bages	1
Ayuntamiento de Fonollosa	3
Ayuntamiento de L'Estany	1
Ayuntamiento de Manresa	9
Ayuntamiento de Marganell	1
Ayuntamiento de Moià	4
Ayuntamiento de Monistrol de Montserrat	3
Ayuntamiento de Navàs	1
Ayuntamiento de Sallent	4
Ayuntamiento de San Fruitós de Bages	5
Ayuntamiento de Sant Feliu Sasserra	1
Ayuntamiento de Sant Joan de Vilatorrada	1
Ayuntamiento de Sant Salvador de Guardiola	2
Ayuntamiento de Sant Vicenç de Castellet	2
Ayuntamiento de Santpedor	1
Ayuntamiento de Súria	2

Baix Llobregat	Q
Ayuntamiento de Abrera	4
Ayuntamiento de Begues	2
Ayuntamiento de Castelldefels	8
Ayuntamiento de Cervelló	9
Ayuntamiento de Collbató	4
Ayuntamiento de Corbera de Llobregat	6
Ayuntamiento de Cornellà de Llobregat	11
Ayuntamiento de Gavà	9
Ayuntamiento de Martorell	8
Ayuntamiento de Molins de Rei	7
Ayuntamiento de Pallejà	8
Ayuntamiento de Sant Andreu de la Barca	3
Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat	6
Ayuntamiento de Sant Climent de Llobregat	3
Ayuntamiento de Sant Esteve Sesroviès	4
Ayuntamiento de Sant Feliu de Llobregat	9
Ayuntamiento de Sant Joan Despí	8
Ayuntamiento de Sant Just Desvern	2
Ayuntamiento de Sant Vicenç dels Horts	9
Ayuntamiento de Torrelles de Llobregat	2
Ayuntamiento de Vallirana	7
Ayuntamiento de Viladecans	13
Ayuntamiento de El Papiol	2
Ayuntamiento de El Prat de Llobregat	10
Ayuntamiento de Esparreguera	12
Ayuntamiento de Esplugues de Llobregat	5
Ayuntamiento de Olesa de Montserrat	7
Barcelonès	Q
Ayuntamiento de Badalona	36
Ayuntamiento de Barcelona	477*
Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat	49
Ayuntamiento de Sant Adrià de Besòs	3
Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet	11
Berguedà	Q
Ayuntamiento de Bagà	1
Ayuntamiento de Berga	5
Ayuntamiento de Gironella	4
Ayuntamiento de Guardiola de Berguedà	1
Ayuntamiento de La Pobla de Lillet	5
Ayuntamiento de Vallcebre	1
Ayuntamiento de Olvan	1

Garraf	Q
Ayuntamiento de Canyelles	3
Ayuntamiento de Cubelles	2
Ayuntamiento de Sant Pere de Ribes	7
Ayuntamiento de Sitges	3
Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú	18
Ayuntamiento de Olivella	3

Maresme	Q
Ayuntamiento de Alella	1
Ayuntamiento de Arenys de Mar	6
Ayuntamiento de Arenys de Munt	3
Ayuntamiento de Argentona	4
Ayuntamiento de Cabrils	1
Ayuntamiento de Caldes d'Estrac	2
Ayuntamiento de Calella	6
Ayuntamiento de Canet de Mar	9
Ayuntamiento de Dosrius	1
Ayuntamiento de Malgrat de Mar	2
Ayuntamiento de Mataró	13
Ayuntamiento de Montgat	4
Ayuntamiento de Palafolls	2
Ayuntamiento de Pineda de Mar	6
Ayuntamiento de Premià de Dalt	1
Ayuntamiento de Premià de Mar	12
Ayuntamiento de Sant Andreu de Llavaneres	4
Ayuntamiento de Sant Iscle de Vallalta	1
Ayuntamiento de Sant Pol de Mar	2
Ayuntamiento de Sant Vicenç de Montalt	1
Ayuntamiento de Santa Susanna	2
Ayuntamiento de Teià	3
Ayuntamiento de Tiana	2
Ayuntamiento de Tordera	5
Ayuntamiento de Vilassar de Dalt	4
Ayuntamiento de Vilassar de Mar	8
Ayuntamiento de El Masnou	9

Osona	Q
Ayuntamiento de Centelles	1
Ayuntamiento de Collsuspina	1
Ayuntamiento de Les Masies de Voltregà	1
Ayuntamiento de Sant Bartomeu del Grau	1
Ayuntamiento de Sant Hipòlit de Voltregà	1
Ayuntamiento de Sant Martí d'Albars	1
Ayuntamiento de Santa Eugènia de Berga	1
Ayuntamiento de Seva	2
Ayuntamiento de Taradell	7
Ayuntamiento de Torelló	5
Ayuntamiento de Vic	10

* Cinco de las cuales son actuaciones de oficio
 · Una de las cuales es una actuación de oficio

Vallès Occidental	Q
Ayuntamiento de Barberà del Vallès	4
Ayuntamiento de Castellar del Vallès	10
Ayuntamiento de Castellbisbal	3
Ayuntamiento de Cerdanyola del Vallès	9
Ayuntamiento de Matadepera	2
Ayuntamiento de Montcada i Reixac	10
Ayuntamiento de Palau-solità i Plegamans	4
Ayuntamiento de Polinyà	1
Ayuntamiento de Rellinars	3
Ayuntamiento de Ripollet	3
Ayuntamiento de Rubí	15
Ayuntamiento de Sabadell	21
Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès	33
Ayuntamiento de Sant Llorenç Savall	1
Ayuntamiento de Sant Quirze del Vallès	7
Ayuntamiento de Santa Perpètua de Mogoda	8
Ayuntamiento de Sentmenat	2
Ayuntamiento de Terrassa	17
Ayuntamiento de Vacarisses	3
Ayuntamiento de Viladecavalls	4
EMD de Valldoreix	2

Vallès Oriental	Q
Ayuntamiento de Bigues i Riells	3
Ayuntamiento de Caldes de Montbui	4
Ayuntamiento de Canovelles	2
Ayuntamiento de Cànoves i Samalús	2
Ayuntamiento de Cardedeu	2
Ayuntamiento de Castellcir	1
Ayuntamiento de Castellterçol	2
Ayuntamiento de Figaró Montmany	3
Ayuntamiento de Granollers	5
Ayuntamiento de Gualba	1
Ayuntamiento de La Garriga	2
Ayuntamiento de La Llagosta	2
Ayuntamiento de La Roca del Vallès	4
Ayuntamiento de L'Ametlla del Vallès	3
Ayuntamiento de Les Franqueses del Vallès	10
Ayuntamiento de Lliçà d'Amunt	7
Ayuntamiento de Lliçà de Vall	3
Ayuntamiento de Llinars del Vallès	6
Ayuntamiento de Martorelles	3
Ayuntamiento de Mollet del Vallès	8
Ayuntamiento de Montmeló	4
Ayuntamiento de Montornès del Vallès	4
Ayuntamiento de Parets del Vallès	2
Ayuntamiento de Sant Antoni de Vilamajor	4
Ayuntamiento de Sant Celoni	5
Ayuntamiento de Sant Feliu de Codines	9
Ayuntamiento de Sant Fost de Campsentelles	6
Ayuntamiento de Sant Pere de Vilamajor	1
Ayuntamiento de Santa Eulàlia de Ronçana	2
Ayuntamiento de Santa Maria de Martorelles	1
Ayuntamiento de Santa Maria de Palautordera	3
Ayuntamiento de Tagamanent	4
Ayuntamiento de Vallgorguina	3
Ayuntamiento de Vilanova del Vallès	5

Una de las cuales es una actuación de oficio

EMD: Entidad Municipal Descentralizada

Girona

Alt Empordà	Q
Ayuntamiento de Borrassà	2
Ayuntamiento de Cadaqués	2
Ayuntamiento de Castelló d'Empúries	1
Ayuntamiento de Darnius	1
Ayuntamiento de Figueres	8
Ayuntamiento de La Jonquera	1
Ayuntamiento de L'Escala	6
Ayuntamiento de Llançà	1
Ayuntamiento de Llers	1
Ayuntamiento de Roses	6
Ayuntamiento de Sant Llorenç de la Muga	1
Ayuntamiento de Sant Miquel de Fluvià	1
Ayuntamiento de Sant Pere Pescador	1
Ayuntamiento de Ventalló	2
Ayuntamiento de Vilaür	1
Ayuntamiento de El Far d'Empordà	1
Ayuntamiento de Espolla	4

Baix Empordà	Q
Ayuntamiento de Albons	1
Ayuntamiento de Begur	2
Ayuntamiento de Calonge	8
Ayuntamiento de Castell-Platja d'Aro	2
Ayuntamiento de Forallac	1
Ayuntamiento de La Bisbal d'Empordà	2
Ayuntamiento de Mont-ras	1
Ayuntamiento de Palafrugell	3
Ayuntamiento de Palamós	2
Ayuntamiento de Rupià	2
Ayuntamiento de Sant Feliu de Guíxols	7
Ayuntamiento de Santa Cristina d'Aro	1
Ayuntamiento de Serra de Daró	1
Ayuntamiento de Torroella de Montgrí	3

Cerdanya	Q
Ayuntamiento de Alp	2
Ayuntamiento de Bellver de Cerdanya	1
Ayuntamiento de Puigcerdà	3
Ayuntamiento de Isòvol	1

Garrotxa	Q
Ayuntamiento de Besalú	1
Ayuntamiento de Les Preses	1
Ayuntamiento de Olot	4

Gironès	Q
Ayuntamiento de Cassà de la Selva	1
Ayuntamiento de Cervià de Ter	2
Ayuntamiento de Fornells de la Selva	1
Ayuntamiento de Girona	11
Ayuntamiento de Juià	3
Ayuntamiento de Llagostera	2
Ayuntamiento de Quart	1
Ayuntamiento de Salt	2
Ayuntamiento de Sant Martí Vell	1
Ayuntamiento de Vilablareix	1

Pla de l'Estany	Q
Ayuntamiento de Banyoles	3
Ayuntamiento de Porqueres	3

Ripollès	Q
Ayuntamiento de Campdevànol	1
Ayuntamiento de Camprodon	1
Ayuntamiento de Pardines	1
Ayuntamiento de Ripoll	3
Ayuntamiento de Sant Joan de les Abadesses	1

Selva	Q
Ayuntamiento de Amer	1
Ayuntamiento de Arbúcies	2
Ayuntamiento de Blanes	11
Ayuntamiento de Caldes de Malavella	5
Ayuntamiento de La Cellera de Ter	1
Ayuntamiento de Lloret de Mar	25
Ayuntamiento de Maçanet de la Selva	4
Ayuntamiento de Riudellots de la Selva	1
Ayuntamiento de Sant Feliu de Buixalleu	1
Ayuntamiento de Sant Julià del Llor i Bonmatí	1
Ayuntamiento de Santa Coloma de Farners	3
Ayuntamiento de Sils	2
Ayuntamiento de Tossa de Mar	7
Ayuntamiento de Vidreres	6
Ayuntamiento de Hostalric	1

Lleida

Alt Urgell Q

Ayuntamiento de Coll de Nargó	1
Ayuntamiento de Montferrer i Castellbò	2
Ayuntamiento de El Pont de Bar	1

Garrigues Q

Ayuntamiento de Arbeca	2
Ayuntamiento de La Floresta	1
Ayuntamiento de Les Borges Blanques	1

Noguera Q

Ayuntamiento de Àger	1
Ayuntamiento de Artesa de Segre	1
Ayuntamiento de Camarasa	1
Ayuntamiento de Cubells	1
Ayuntamiento de Les Avellanes i Santa Linya	1
Ayuntamiento de Montgai	1
Ayuntamiento de Tèrmens	1

Pallars Jussà Q

Ayuntamiento de Abella de la Conca	1
Ayuntamiento de Gavet de la Conca	1
Ayuntamiento de La Pobla de Segur	1
Ayuntamiento de La Torre de Cabdella	1
Ayuntamiento de Tremp	4
Ayuntamiento de Isona i Conca Dellà	2

Pallars Sobirà Q

Ayuntamiento de Alins	1
Ayuntamiento de la Guingeta de Àneu	1
Ayuntamiento de la Vall de Cardós	1
Ayuntamiento de Sort	2

Pla d'Urgell Q

Ayuntamiento de Fondarella	1
Ayuntamiento de Golmés	1
Ayuntamiento de Linyola	1
Ayuntamiento de Mollerussa	1
Ayuntamiento de Torregrossa	2
Ayuntamiento de Vila-sana	1
Ayuntamiento de El Palau d'Anglesola	1
Ayuntamiento de Ivars d'Urgell	1

Segarra Q

Ayuntamiento de Cervera	3
Ayuntamiento de Talavera	1
Ayuntamiento de Torà	2
Ayuntamiento de Alcarràs	1
Ayuntamiento de Alcoletge	3
Ayuntamiento de Alguaire	2
Ayuntamiento de Almacelles	1
Ayuntamiento de Almenar	4
Ayuntamiento de Artesa de Lleida	1
Ayuntamiento de Llardecans	1
Ayuntamiento de Lleida	13
Ayuntamiento de Rosselló	1

Urgell Q

Ayuntamiento de Agramunt	1
Ayuntamiento de Anglesola	2
Ayuntamiento de Bellpuig	2
Ayuntamiento de La Fuliola	1
Ayuntamiento de Tàrrega	16

Val d'Aran Q

Ayuntamiento de Naut Aran	2
Ayuntamiento de Vielha e Mijaran	4

Tarragona

Alt Camp	Q
Ayuntamiento de Aiguamúrcia	2
Ayuntamiento de Cabra del Camp	1
Ayuntamiento de Figuerola del Camp	2
Ayuntamiento de Querol	2
Ayuntamiento de Vallmoll	1
Ayuntamiento de Valls	6
Ayuntamiento de Els Garidells	1

Baix Camp	Q
Ayuntamiento de Almoster	1
Ayuntamiento de Botarell	1
Ayuntamiento de Cambrils	12
Ayuntamiento de Maspujols	1
Ayuntamiento de Mont-roig del Camp	1
Ayuntamiento de Prasdip	1
Ayuntamiento de Reus	18
Ayuntamiento de Riudecanyes	1
Ayuntamiento de Riudecols	1
Ayuntamiento de Riudoms	1
Ayuntamiento de Vilanova d'Escornalbou	1

Baix Ebre	Q
Ayuntamiento de Deltebre	4
Ayuntamiento de L'Aldea	4
Ayuntamiento de L'Ametlla de Mar	2
Ayuntamiento de L'Ampolla	1
Ayuntamiento de Roquetes	1
Ayuntamiento de Tortosa	11

Baix Penedès	Q
Ayuntamiento de Albinyana	2
Ayuntamiento de Banyeres del Penedès	1
Ayuntamiento de Bellvei	1
Ayuntamiento de Calafell	14
Ayuntamiento de Cunit	4
Ayuntamiento de L'Arboç	1
Ayuntamiento de Llorenç del Penedès	3
Ayuntamiento de Sant Jaume dels Domenys	3
Ayuntamiento de Santa Oliva	1
Ayuntamiento de El Montmell	4
Ayuntamiento de El Vendrell	9

Conca de Barberà	Q
Ayuntamiento de L'Espluga de Francolí	1
Ayuntamiento de Llorac	1
Ayuntamiento de Montblanc	2
Ayuntamiento de Pontils	1
Ayuntamiento de Sarraí	3
Ayuntamiento de Vimbodí y Poblet	1

Montsià	Q
Ayuntamiento de Alcanar	3
Ayuntamiento de Amposta	3
Ayuntamiento de La Galera	1
Ayuntamiento de La Sénia	2
Ayuntamiento de Sant Carles de la Ràpita	2
Ayuntamiento de Santa Bàrbara	1
Ayuntamiento de Ulldecona	1

Priorat	Q
Ayuntamiento de Falset	1
Ayuntamiento de La Bisbal de Falset	1
Ayuntamiento de La Figuera	2
Ayuntamiento de Porrera	1

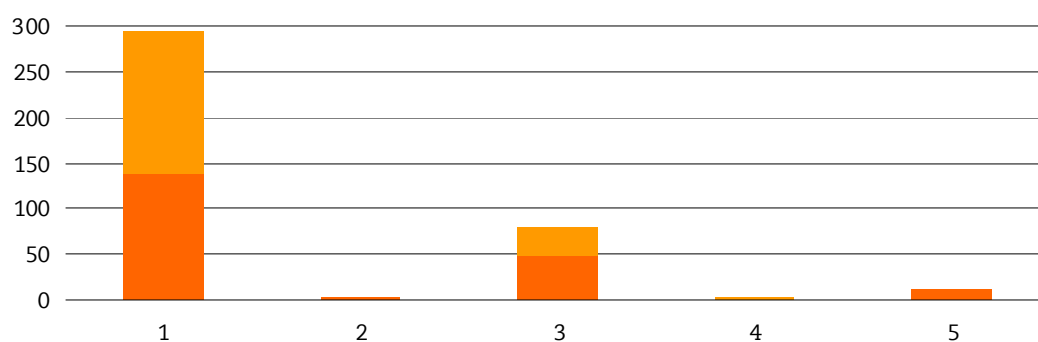
Ribera d'Ebre	Q
Ayuntamiento de Ascó	1
Ayuntamiento de Móra d'Ebre	1
Ayuntamiento de Tivissa	1

Tarragonès	Q
Ayuntamiento de La Secuita	1
Ayuntamiento de Salou	4
Ayuntamiento de Tarragona	29
Ayuntamiento de Torredembarra	3
Ayuntamiento de Vilallonga del Camp	1
Ayuntamiento de Vila-seca	4
Ayuntamiento de El Catllar	1
Ayuntamiento de El Morell	1
Ayuntamiento de Els Pallaresos	2

Terra Alta	Q
Ayuntamiento de Gandesa	1

4. Relaciones con otras instituciones de defensa de derechos

	Total		En trámite	Resueltos
1 Defensor Estatal	294	75,58%	139	155
Defensor del Pueblo	294	75,58%	139	155
2 Defensores Autonómicos	3	0,77%	3	-
Ararteko (Defensor del Pueblo del País Vasco)	1	0,26%	1	-
Justicia de Aragón	1	0,26%	1	-
Procuradora General del P. de Asturias	1	0,26%	1	-
3 Defensores locales	78	20,05%	49	29
Defensor de la Ciudadanía de Badalona	2	0,51%	-	2
Defensor de la Ciudadanía de Cambrils	1	0,26%	-	1
Defensor de la Ciudadanía de Santa Coloma de Gramenet	1	0,26%	-	1
Defensor de la Ciudadanía de Vilanova i la Geltrú	2	0,51%	1	1
Defensor del Ciutadà de Salt	1	0,26%	1	-
Oficina de Defensa al Ciutadà de Granollers	1	0,26%	1	-
Síndic de Greuges de Figueres	2	0,51%	2	-
Síndic de Greuges de Rubí	4	1,03%	3	1
Síndic de Greuges de Vilanova del Vallès	1	0,26%	1	-
Síndic Municipal de Greuges de Sabadell	1	0,26%	-	1
Síndic Municipal de Greuges de Sant Boi	1	0,26%	1	-
Síndica de Greuges de Barcelona	53	13,62%	34	19
Síndica de Greuges de Vilafranca del Penedès	1	0,26%	1	-
Sindicatura de Greuges de Igualada	2	0,51%	2	-
Sindicatura Municipal de Greuges de Lleida	3	0,77%	-	3
Sindicatura Municipal de Greuges de Reus	1	0,26%	1	-
Sindicatura Municipal de Greuges de Terrassa	1	0,26%	1	-
4 Defensores universitarios	2	0,51%	-	2
Síndic de Greuges de la UAB	1	0,26%	-	1
Síndic de Greuges de la UPC	1	0,26%	-	1
5 Otras instituciones de defensa de los derechos	12	3,08%	11	1
Consejo del Audiovisual de Cataluña	12	3,08%	11	1
Total	389	100,00%	169	184



3. EL SERVICIO DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS – SAP

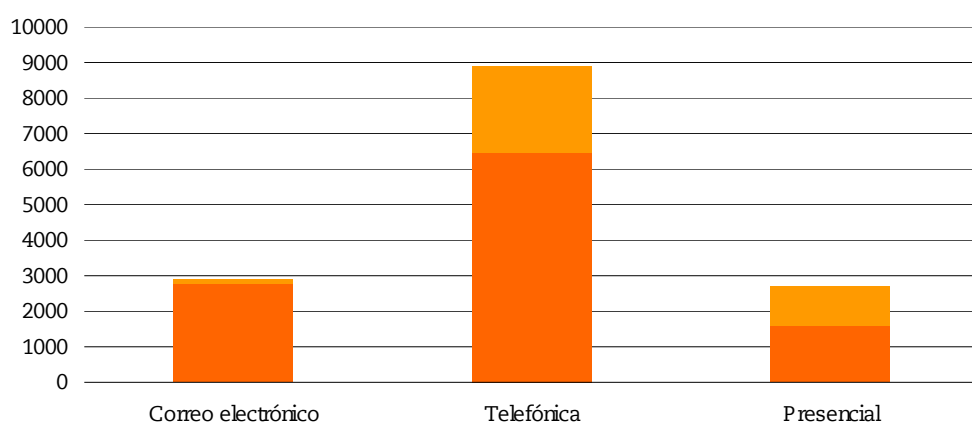
3.1. Tipos de consultas recibidas según la forma de presentación

3.2. Tipos de consultas recibidas según la materia y la forma de presentación

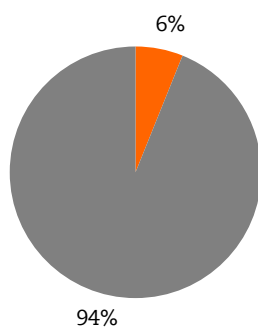
3.3. Evolución de las atenciones presenciales y telefónicas (2000-06)

3.1. Tipos de consultas recibidas según la forma de presentación

	Consultas				Total	
	Sin fundamento para originar queja		Con fundamento para originar queja			
Correo electrónico	2.789	19,21%	139	0,96%	2.928	20,17%
Telefónica	6.461	44,51%	2.419	16,67%	8.880	61,18%
Presencial	1.601	11,03%	1.106	7,62%	2.707	18,65%
Total	10.851	74,76%	3.664	25,24%	14.515	100,00%

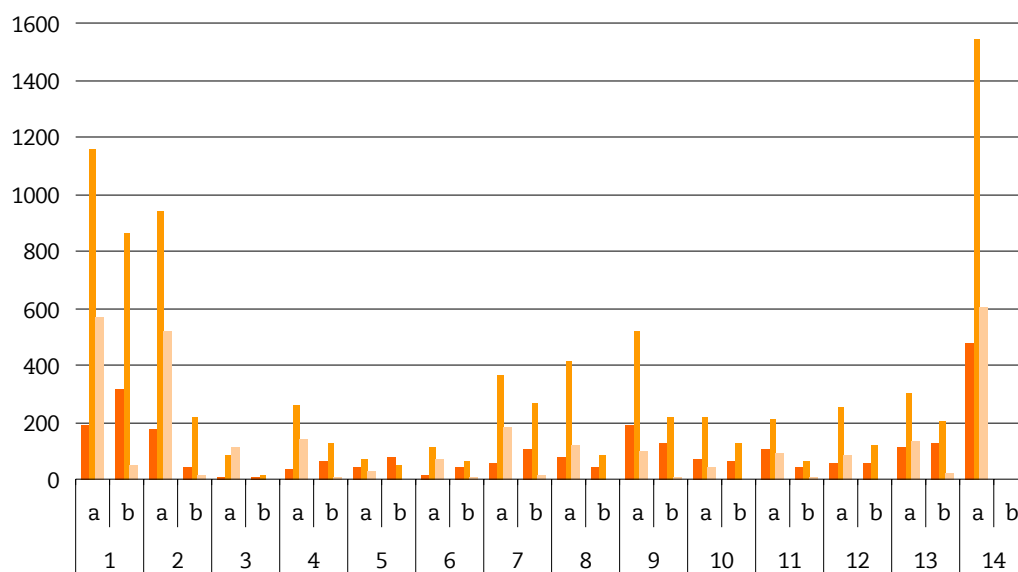


	No origina queja		Origina queja		Total	
	Count	Percentage	Count	Percentage		
Correo electrónico	2789	19,21%	139	0,96%	2.928	20,17%
Telefónica	8.315	57,29%	565	3,89%	8.880	61,18%
Presencial	2.560	17,64%	147	1,01%	2.707	18,65%
Total	13.664	94,13%	851	5,86%	14.515	100,00%



3.2. Tipos de consultas recibidas según la materia y la forma de presentación

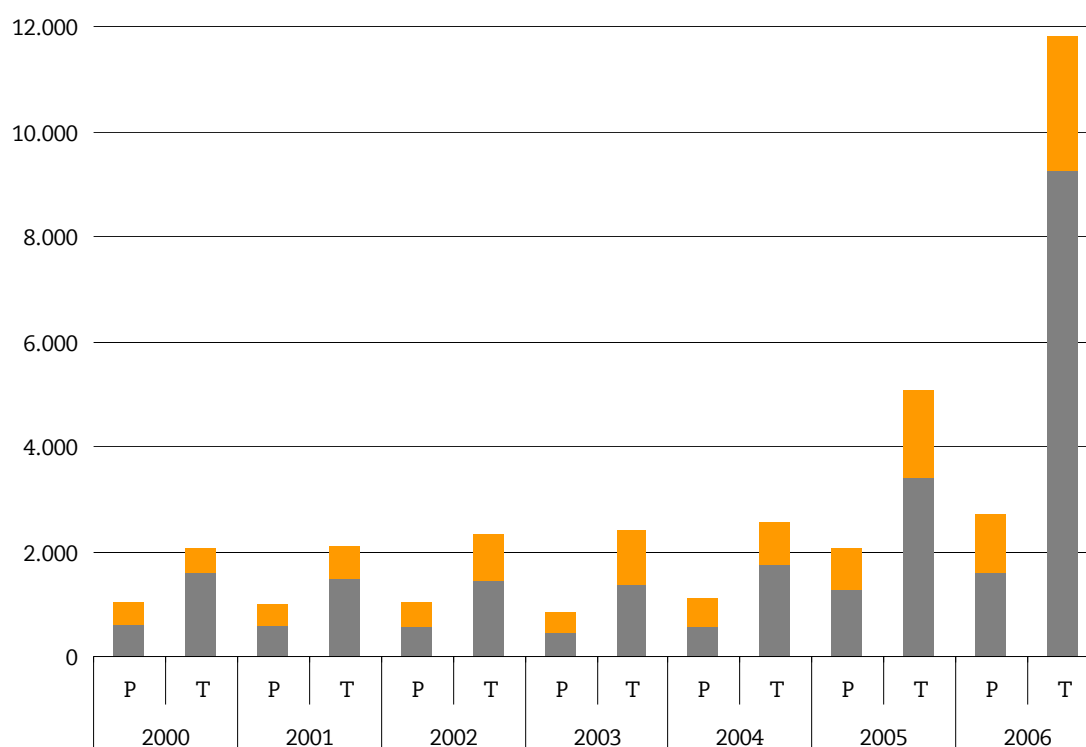
			■ Presencial	■ Telefónica	■ Correo electrónico	Total	
1	Administración pública	a	192	1.159	571	1.922	13,24%
		b	317	863	49	1.229	8,47%
2	Consumo	a	173	940	516	1.629	11,22%
		b	40	215	16	271	1,87%
3	Cultura	a	10	86	115	211	1,45%
		b	6	12	-	18	0,12%
4	Educación	a	35	261	143	439	3,02%
		b	66	128	7	201	1,38%
5	Inmigración	a	40	72	26	138	0,95%
		b	75	50	1	126	0,87%
6	Infancia y adolescencia	a	17	111	67	195	1,34%
		b	43	66	8	117	0,81%
7	Medio ambiente y calidad de vida	a	57	365	182	604	4,16%
		b	106	267	16	389	2,68%
8	Sanidad	a	76	414	121	611	4,21%
		b	45	86	3	134	0,92%
9	Seguridad ciudadana y justicia	a	187	520	96	803	5,53%
		b	127	215	10	352	2,43%
10	Servicios sociales	a	69	220	42	331	2,28%
		b	61	128	2	191	1,32%
11	Trabajo y pensiones	a	104	212	93	409	2,82%
		b	39	63	6	108	0,74%
12	Tributario	a	53	252	81	386	2,66%
		b	57	120	3	180	1,24%
13	Urbanismo y vivienda	a	112	305	130	547	3,77%
		b	124	206	18	348	2,40%
14	Privadas o inconcretas	a	476	1.544	606	2.626	18,09%
		b	-	-	-	-	-
Total			2.707	8.880	2.928	14.515	100,00%



a: sin fundamento para originar queja
b: con fundamento para originar queja

3.3. Evolución de las atenciones presenciales y telefónicas (2000-06)

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006*
P	Atenciones presenciales							
	■ Sin fundamento para originar queja	609	581	574	455	578	1.268	1.601
	■ Con fundamento para originar queja	421	402	447	401	511	777	1.106
T	Atenciones telefónicas							
	■ Sin fundamento para originar queja	1.617	1.493	1.463	1.387	1.744	3.407	9.250
	■ Con fundamento para originar queja	431	591	856	998	806	1.643	2.558
Total		3.078	3.067	3.340	3.241	3.639	7.095	14.515



* Para conservar la estructura de ejercicios anteriores, para el año 2006 se presentan como atenciones telefónicas la suma de atenciones telefónicas y de correos electrónicos

C. SEGUIMIENTO DE LOS INFORMES EXTRAORDINARIOS

1. El fenómeno sin hogar en Cataluña

1.1. Actividad parlamentaria

1.2. Actuaciones de las administraciones a la vista de las recomendaciones específicas del Síndic

2. La situación de los menores inmigrantes solos

2.1. Actividad legislativa

2.2. Actuaciones de las administraciones públicas

2.3. Actuaciones de otros organismos

3. El acceso a Internet mediante la conexión de banda ancha: un derecho que hay que universalizar

3.1. Actividad legislativa

3.2. Otras actuaciones

1. El fenómeno sin hogar en Cataluña

Título del informe El fenómeno sin hogar en Cataluña

Fecha del informe Diciembre 2005

Comparecencia en el Parlamento el 1 de diciembre de 2005

Características del fenómeno

La dificultad a la hora de acceder a un alojamiento digno, estable y seguro implica déficits de integración social.

La Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant Avec les Sans-Abri (FEANTSA) define al sin hogar como la persona que no puede acceder o conservar un alojamiento adecuado, adaptado a su situación personal, permanente y que proporcione un marco estable de convivencia, por falta de recursos económicos o por dificultades personales o sociales a la hora de llevar una vida autónoma (Avramov 1995).

La categoría *sin hogar* hace referencia no sólo al sector de la población que vive literalmente en la calle, sino a un abanico más amplio de situaciones, como por ejemplo las personas o las familias que están institucionalizadas temporalmente en centros de acogida o albergues públicos; las familias temporalmente acogidas en entidades privadas, pensiones, casas de amigos o parientes; las personas que están en un hospital o en una cárcel y, al salir, no tienen donde ir, y finalmente las situaciones de infravivienda: personas o familias, a menudo de origen inmigrante, que malviven en condiciones de amontonamiento, la población que vive en barracas o descampados, los *okupas* que viven en casas abandonadas en condiciones insalubres, etc.

Existen distintas situaciones de exclusión residencial si se parte de “tipos ideales” (en la realidad estas situaciones se pueden entrecruzar mutuamente):

- Las personas jóvenes con poder adquisitivo escaso e inserción precaria en el mercado laboral.
- Situaciones de residencia inadecuada que necesitan un cambio.
- Los inmigrantes económicos.
- Las mujeres que provienen de hogares disueltos, con cargas familiares en contextos de inestabilidad, inseguridad y ausencia de apoyo familiar.
- Los colectivos “emblemáticos” de la exclusión social absoluta en los cuales se manifiesta de manera extrema la relación entre pobreza, vivienda y posición social.

Recomendaciones y sugerencias del Síndic

1. Sugerencias Generales

Se deben priorizar las políticas de inclusión y no sólo las de orientación asistencial.

Los planes de inclusión tienen que ser universales y garantizar la participación de los agentes sociales y de las personas implicadas.

2. Información

Puesto que se trata de una realidad social poco conocida, hay que poner en marcha políticas de comunicación e información, dirigidas a toda la población en general, con el objetivo de sensibilizar, dar a conocer el problema, facilitar la comprensión del mismo y el compromiso social, y evitar el rechazo y la estigmatización.

3. Presupuestos

Aumentar los presupuestos sociales públicos dirigidos a atender a las personas sin hogar. Estos presupuestos se deberían aumentar para recoger como mínimo los elementos siguientes:

Vivienda

Tener en cuenta las personas en situación de exclusión social dentro de las políticas de vivienda.
Crear una bolsa de viviendas de alquiler para colectivos vulnerables y excluidos a precios asequibles.

Prestaciones económicas

Mejorar las ayudas existentes. Mejorar las prestaciones de PIRMI y PNC, que hoy por hoy son insuficientes.

Asistencia social

Crear más recursos para la inclusión social de las personas sin hogar.

Inserción sociolaboral

Promover puestos de trabajo en empresas de inserción sociolaboral.

Implicar activamente a las administraciones competentes en la reinserción laboral de las personas sin hogar.

Posibilitar que las empresas de inserción tengan un acceso privilegiado a los concursos públicos.

Recursos residenciales

Crear más recursos residenciales para las personas sin hogar (centros de acogida, hogares residencia, comunidades terapéuticas, centros especializados, pisos tutelados, etc.).

Crear más recursos de larga estancia.

4. Colaboración interadministrativa

- Mejorar la coordinación entre las administraciones públicas que intervienen y también entre éstas y las entidades que trabajan en este ámbito. En concreto, se debería:
- Crear protocolos de actuación específicos para trabajar en red con personas sin hogar.
- Integrar estos protocolos en los protocolos de actuación dentro de la red pública de salud normalizada.
- Mejorar las coordinaciones entre la red sanitaria pública y la red social pública (hay personas que, cuando salen del hospital, tienen que dormir una noche en la calle para ser atendidas por la red social).
- Mejorar las relaciones y las coordinaciones entre las administraciones públicas y las organizaciones no lucrativas que trabajan con personas sin hogar.
- Mejorar la financiación de las organizaciones no lucrativas (aumento de financiación y convenios plurianuales en lugar de subvenciones anuales).
- Crear una mesa técnica interprofesional, en la que estén representados las administraciones, las entidades sociales y los demás agentes implicados, para concretar y dar forma a las mejoras de coordinación, relación y financiación.

5. Sanidad

En materia sanitaria sería necesario:

- Integrar estos protocolos en los protocolos de actuación dentro de la red pública de salud normalizada.
 - Poner en marcha un proyecto de salud mental de intervención directa en la calle. Además, hay que crear centros de salud mental y programas de prevención de estas patologías.
-

1.1. Actividad parlamentaria

1. Leyes y proyectos de ley

Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico	Tiene por objetivo garantizar ingresos suficientes a las personas que viven en Cataluña para que nadie viva bajo el umbral de la pobreza. Regula las prestaciones económicas de asistencia social para atender las situaciones de necesidad derivadas de las diversas contingencias de la vida. Propone la creación de prestaciones económicas fuera del sistema de la Seguridad Social para proteger a los colectivos más desfavorecidos. Establece las prestaciones de urgencia social aplicables a las personas transeúntes o sin techo que viven en Cataluña.
Proyecto de ley del derecho a la vivienda en Cataluña (admisión a trámite de la iniciativa 19.12.2006)	Es el primer proyecto de ley que intenta tratar íntegramente todo el problema de la vivienda. Regula todos los aspectos que garantizan el acceso a la vivienda: construcción, promoción, habitabilidad, conservación y rehabilitación, y garantías a los consumidores.
Proyecto de ley de servicios sociales (admisión a trámite de la iniciativa 19.12.2006)	Con esta ley se pretende garantizar la universalidad de los servicios sociales para todas las personas que tienen carencias sociales en Cataluña. Quiere aclarar las responsabilidades de las distintas administraciones en la prestación de los servicios sociales y establecer claramente el catálogo de estos servicios. Pretende mejorar la coordinación entre las administraciones y las entidades privadas gestoras de los servicios sociales en Cataluña.

2. Resoluciones

Resolución 386/VII del Parlamento de Cataluña, sobre la atención a las personas sin hogar (Sesión núm. 14, 05.04.2006, DSPC-C 316 de la Comisión del Síndic de Greuges - Publicación de la adopción en comisión; 08.05.2006 (BOPC 332, pág. 62)

El Parlamento de Cataluña, en el marco del diálogo sobre el documento de trabajo relativo al Plan de acción para la inclusión y la cohesión social de Cataluña, insta al Gobierno a considerar el contenido y las propuestas que hace el informe del Síndic de Greuges «El fenómeno sin hogar en Cataluña: personas, administraciones, entidades» como una contribución para mejorar las actuaciones y las políticas en favor de las personas sin hogar.

3. Proposiciones no de ley

Proposición no de ley sobre la intervención en la calle del servicio de ambulancias del 061 para las personas sin hogar con enfermedades mentales (250-00985/07) Admisión a trámite: Mesa del Parlamento 23.12.2005 Retirada	El Parlamento de Cataluña insta al Consejo Ejecutivo a emprender las medidas necesarias para facilitar la intervención en la calle de las ambulancias del 061, sobre todo cuando se encuentran ante un enfermo mental descompensado y que se opone a ir a un hospital.
Proposición no de ley sobre la creación de un servicio de atención a largo plazo para las personas sin hogar (250-00986/07) Admisión a trámite: Mesa del Parlamento 23.12.2005 Retirada	El Parlamento de Cataluña insta al Consejo Ejecutivo a crear un <i>servicio de atención a largo plazo</i> entre sus políticas sociales, en el cual se ofrezcan servicios residenciales de estancia ilimitada a las personas sin hogar, a fin de poder desarrollar procesos de recuperación de situaciones extremas de precariedad.
Proposición no de ley sobre la creación de un	El Parlamento de Cataluña insta al Consejo

servicio a medio plazo para las personas sin hogar (250-00987/07) Admisión a trámite: Mesa del Parlamento 23.12.2005 Retirada	Ejecutivo a crear un <i>servicio de atención a medio plazo</i> entre sus políticas sociales, en el cual las personas sin hogar puedan residir una temporada aproximada de un año, a fin de iniciar los procesos de recuperación personal y salir de su situación de precariedad.
Proposición no de ley sobre el acceso gratuito a los medicamentos de las personas sin hogar (250-00988/07) Admisión a trámite: Mesa del Parlamento 23.12.2005 Caducidad	El Parlamento de Cataluña insta al Consejo Ejecutivo a emprender las medidas necesarias para facilitar el acceso gratuito a los medicamentos de las personas sin hogar y con pocos recursos económicos cuando éstas sufran enfermedades agudas o crónicas.
Proposición no de ley sobre la creación de un observatorio para detectar situaciones de riesgo y de exclusión social de las personas sin hogar (250-00989/07) Admisión a trámite: Mesa del Parlamento 23.12.2005 Caducidad	El Parlamento de Cataluña insta al Consejo Ejecutivo a crear un observatorio entre la Generalitat de Catalunya (entre los departamentos involucrados) y las entidades sociales para poder detectar situaciones de riesgo de determinadas personas y colectivos, y evitar posteriores casos de exclusión social.
Proposición no de ley sobre la creación de los protocolos específicos de coordinación y trabajo en red para las personas sin hogar (250-00990/07) Admisión a trámite: Mesa del Parlamento 23.12.2005 Caducidad	El Parlamento de Cataluña insta al Consejo Ejecutivo a crear protocolos específicos de coordinación y trabajo en red para las personas sin hogar.
Proposición no de ley sobre la dotación de recursos económicos y humanos de la red sanitaria pública para la atención correcta a las personas sin hogar (250-00991/07) Admisión a trámite: Mesa del Parlamento 23.12.2005 Caducidad	El Parlamento de Cataluña insta al Consejo Ejecutivo a dotar de los recursos materiales y personales suficientes a la red sanitaria pública y a la red social pública para que las personas sin hogar puedan ser atendidas según sus necesidades.
Proposición no de ley sobre el mejoramiento de la coordinación de las actuaciones entre el Departamento de Salud y el Departamento de Bienestar y Familia para dar atención a las personas sin hogar (250-00992/07) Admisión a trámite: Mesa del Parlamento 23.12.2005 Caducidad	El Parlamento de Cataluña insta al Consejo Ejecutivo a mejorar la coordinación de las actuaciones entre el Departamento de Salud y el Departamento de Bienestar y Familia cuando se trata de dar respuesta y atención a las personas sin hogar.
Proposición no de ley sobre la creación de un servicio de baja exigencia para atender a las personas sin hogar (250-00993/07) Admisión a trámite: Mesa del Parlamento, 23.12.2005 Caducidad	El Parlamento de Cataluña insta al Consejo Ejecutivo a crear un <i>servicio de baja exigencia</i> entre sus políticas sociales que pueda hacer la primera acogida de las personas sin hogar que se encuentren en situaciones crónicas.
Proposición no de ley sobre la creación de un servicio de valoración y diagnóstico para las personas sin hogar. (250-00994/07) Admisión a trámite: Mesa del Parlamento, 23.12.2005 Caducidad	El Parlamento de Cataluña insta al Consejo Ejecutivo a crear un <i>servicio de valoración y diagnóstico</i> entre sus políticas sociales, en el cual las personas sin hogar puedan gozar de una estancia de tres meses, estabilizar su situación e iniciar los procesos de motivación.
Proposición no de ley por la que se insta al Gobierno a hacer cumplir la obligación de tener servicios residenciales de estancia limitada y de comedor en los municipios catalanes de más de veinte mil habitantes (250-00995/07) Admisión a trámite: Mesa del Parlamento 23.12.2005 Caducidad	El Parlamento de Cataluña insta al Consejo Ejecutivo a hacer cumplir a todos los municipios catalanes de más de veinte mil habitantes la obligación de tener unos servicios residenciales de estancia limitada y de comedor de acuerdo con lo establecido por la Ley 16/1994, de 20 de abril.

1.2. Actuaciones a la vista de las recomendaciones específicas del Síndic

1. Información y conocimiento

Actuaciones del Parlamento

Sobre el problema de la población sin hogar, el artículo 12.2 del Proyecto de ley del derecho a la vivienda señala que el Plan territorial sectorial de vivienda de Cataluña debe contener una estimación de las necesidades, los déficits y los desequilibrios en materia de vivienda. En este sentido, el Plan territorial de vivienda tiene que incluir, entre otros, los análisis de los datos demográficos básicos relacionados con la vivienda, especialmente con referencia a los colectivos vulnerables, como por ejemplo jóvenes mayores de edad empadronados con sus padres, mujeres maltratadas, inmigrantes, personas sin techo.

2. Vivienda

Actuaciones del Parlamento

El artículo 14.3.1.a del Proyecto de ley del derecho a la vivienda señala que el apartado de análisis y diagnóstico de la situación de la vivienda en el municipio, que deben tener los planes locales de vivienda, tiene que incluir las previsiones demográficas y de necesidades de vivienda, con la identificación de los segmentos de población con dificultades de acceso o precariedad en la tenencia; y el análisis de la situación de los sin techo, entre otros.

Asimismo, el artículo 95 señala las personas que, individualmente o como unidad de convivencia, cumplen los requisitos fijados para ser inscritos en el Registro de solicitantes de vivienda de protección oficial. El punto 4.b del artículo establece como supuestos de necesidad de vivienda las personas sin techo.

Actuaciones de las administraciones públicas

Administración	Actuación
Generalitat de Catalunya	Dentro de las más de 900 actuaciones en políticas de mujeres, el Gobierno aprobó el <i>V Plan de acción y desarrollo de las políticas de mujeres en Cataluña 2005-2007</i> , que contiene 519 medidas y 961 actuaciones que se ejecutan, de manera transversal, desde todos los departamentos. Del Plan cabe destacar el despliegue de una red de centros de atención integral para las situaciones de violencia machista que incluye atención urgente, ayuda económica y acceso a la vivienda y a la formación ocupacional, dentro del Programa para el abordaje integral de las violencias contra las mujeres 2005-2007.
Generalitat de Catalunya	<i>Plan de ciudadanía e inmigración</i> Mediante el Plan de ciudadanía e inmigración 2005-2008, que aprobó el Gobierno en junio de 2005, se ha abierto una nueva línea de ayudas a los entes locales para desarrollar programas de acogida e integración, a los cuales se destinarán dieciséis millones de euros este 2006, cifra que significa un incremento de un 21% respecto a los recursos del año anterior.
Generalitat de Catalunya	<i>Creación de la Red de Viviendas de Inclusión - Actualización del Plan para el derecho a la vivienda mediante el decreto de ampliación (8/11/2006).</i> Entre las novedades principales, con relación a los problemas de la gente sin techo, se ajustan y se amplían las líneas de actuación para la prevención de la exclusión social por causa residencial, tanto en las ayudas al pago del alquiler a los colectivos con más dificultades económicas, como en las redes de mediación para el alquiler social y de vivienda joven. Se debe hacer notar: "La creación de la Red de Viviendas de Inclusión para incrementar la oferta de viviendas tuteladas, gestionadas por servicios sociales municipales o entidades sin ánimo de lucro, para atender a personas que requieran una atención especial, con una subvención directa de la Dirección General de Vivienda a las entidades gestoras de estas viviendas, en concepto de ayuda al coste de alquiler y los gastos de las viviendas".

Ayuntamiento de Barcelona	<p>Adigsa cede <i>ocho pisos al Ayuntamiento de Barcelona para personas sin techo</i></p> <p>La empresa pública Adigsa, adscrita al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, ha firmado hoy un acuerdo de colaboración con el Ayuntamiento de Barcelona (18/07/2006), con el objetivo de crear un banco de viviendas para el Programa de viviendas para la inclusión social, que pretende ofrecer un piso temporal y compartido a personas o unidades familiares en situación de exclusión social, que a menudo forman parte del colectivo de los sin techo. El Ayuntamiento de Barcelona dispone de veintitrés viviendas de inclusión social, ocho de las cuales han sido aportadas por Adigsa.</p>
---------------------------	--

3. Prestaciones económicas

Actuaciones del Parlamento

Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico

– El artículo 20 reconoce la llamada *Prestación para el mantenimiento de los gastos del hogar de los cónyuges o familiares supervivientes*, que sería aplicable a este colectivo si se entiende como *sin hogar* a las mujeres que provienen de hogares disueltos, con cargas familiares en contextos de inestabilidad, inseguridad y ausencia de apoyo familiar.

– El artículo 30 reconoce la posibilidad de asignar una prestación económica a las personas sin hogar o transeúntes.

Actuaciones de las administraciones públicas

Administración	Actuación
Generalitat de Catalunya. Consejo Ejecutivo	<p>Aumento de los complementos de pensiones para las personas viudas con rentas bajas.</p> <p>Antes de la aprobación de la nueva Ley de prestaciones sociales, que da seguridad y estabilidad a las personas perceptoras de las prestaciones, el Gobierno de la Generalitat ya incrementó las ayudas a las personas que cobran las pensiones de viudedad más bajas. Los complementos de pensiones se aumentaron un 44% desde enero de 2004 y pasaron de un importe máximo anual de 300 euros en 2003 a 432 euros en 2005. El número de beneficiarios se incrementó un 7,5% y, en estos momentos, el número de beneficiarios de los complementos de pensiones es de aproximadamente 100.000 viudos y viudas de toda Cataluña.</p>

4. Asistencia social

Actuaciones de las administraciones públicas

Administración	Actuación
Ayuntamiento de Barcelona – Colaboración con dieciséis entidades sociales	Creación de la Red de Atención Social a Personas Sin Techo. En el mes de abril de 2006 el Ayuntamiento de Barcelona y dieciséis entidades sociales formaron la Red en el marco del Acuerdo ciudadano para una Barcelona inclusiva y en desarrollo del Plan municipal para la inclusión social 2005-2010.
Ayuntamiento de Barcelona – Bienestar Social	Incremento en un 55% de los recursos destinados a los convenios de colaboración con entidades sociales para la atención a las personas sin techo.

5. Inserción sociolaboral

Actuaciones de las administraciones públicas

Administración	Actuación
Generalitat de Catalunya. Consejo Ejecutivo	<p>Mejora en la inserción sociolaboral (a pesar de que no es un programa dirigido directamente a las personas sin hogar puede funcionar con ellas)</p> <p>El programa de orientación e inserción sociolaboral “Aprender a aprender” ha atendido a más de cinco mil personas. Este programa atiende prioritariamente a las personas que tienen unos indicadores sociales inferiores a la media del país y se inició con el objetivo de mejorar las posibilidades de integración en el mercado laboral de los colectivos con más dificultades, potenciando su autonomía y poniéndoles al alcance herramientas de orientación, asesoramiento y formación que les posibiliten la integración social y laboral.</p>

6. Recursos residenciales

Actuaciones del Parlamento

- Proposición no de ley sobre la creación de un servicio de atención a largo plazo para las personas sin hogar. Tram. 250-00986/07
- Proposición no de ley sobre la creación de un servicio a medio plazo para las personas sin hogar. Tram. 250-00987/07
- Proposición no de ley por la que se insta al Gobierno a hacer cumplir la obligación de tener servicios residenciales de estancia limitada y de comedor en los municipios catalanes de más de veinte mil habitantes. Tram. 250-00995/07
- Proposición no de ley sobre la creación de un «servicio de baja exigencia» para atender a las personas sin hogar. Tram. 250-00993/07

Actuaciones de las administraciones públicas

Administración	Actuación
Ayuntamiento de Barcelona	<p>Se han creado cuatro nuevos centros permanentes (Almogávares, Zona Franca, Huerta y Sant Gervasi) con un total de ciento una nuevas plazas de acogida, dos centros de día y un total de dieciocho viviendas de inclusión social con apoyo socio-educativo (72 plazas).</p> <p>De estos equipamientos, el de la Zona Franca, de atención nocturna y diurna, está dirigido a personas en situación de exclusión social extrema. La apertura del centro, de ciento veinte plazas de acogida nocturna y cincuenta diurna, supondrá el cierre del actual equipamiento de la Mar Bella. Presta servicio residencial, servicio de centro de día / punto de encuentro y servicio de atención social.</p>
Ayuntamiento de Barcelona	<p>Servicio de acogida invernal de personas sin techo.</p> <p>Es un dispositivo de acogida invernal que se pone en marcha a partir de una bajada importante de la temperatura y que ofrece a las personas sin techo acogida y descanso nocturno, ducha y cambio de ropa, cena y desayuno, atención social, diagnóstico y seguimiento sanitario, y vigilancia y seguridad.</p> <p>Para el invierno 2006-2007 el Ayuntamiento ha puesto en circulación un equipo de treinta personas con vehículos para informar y apoyar a los sin techo.</p>

7. Colaboración interadministrativa: protocolos de actuación

Actuaciones del Parlamento

- Según el artículo 30.6 de la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico, la Administración de la Generalitat tiene que acordar, con las entidades representativas del mundo local, el marco general de colaboración entre ambas administraciones con relación a las políticas sociales destinadas a la población transeúnte y sin techo. A la Administración de la Generalitat le corresponde apoyar económicamente a las entidades locales, en el marco de la cooperación interadministrativa, para contribuir a la equidad y la calidad de las prestaciones de urgencia social destinadas a la población transeúnte y sin techo.
- Proposición no de ley sobre el mejoramiento de la coordinación de las actuaciones entre el Departamento de Salud y el Departamento de Bienestar y Familia para dar atención a las personas sin hogar. Tram. 250-00992/07
- Proposición no de ley sobre la creación de los protocolos específicos de coordinación y trabajo en red para las personas sin hogar. Tram. 250-00990/07

Actuaciones de las administraciones públicas

Administración	Actuación
Generalitat de Catalunya / Ayuntamiento de Barcelona	En julio de 2006 se constituyó el Consorcio de Servicios Sociales de Barcelona, órgano con presencia de la Generalitat y del Ayuntamiento de Barcelona.

8. Sanidad: formalizar protocolos de actuación dentro de la red pública de salud

Actuaciones del Parlamento

- Proposición no de ley sobre la dotación de recursos económicos y humanos de la red sanitaria pública para la atención correcta a las personas sin hogar. Tram. 250-00991/07
- Proposición no de ley sobre el acceso gratuito a los medicamentos de las personas sin hogar. Tram. 250-00988/07
- Proposición no de ley sobre la creación de un servicio de valoración y diagnóstico para las personas sin hogar. Tram. 250-00994/07

9. Sanidad: Proyecto de salud mental, centros de salud mental y programas de prevención de estas patologías

Actuaciones del Parlamento

- Proposición no de ley sobre la intervención en la calle del servicio de ambulancias del 061 para las personas sin hogar con enfermedades mentales. Tram. 250-00985/07

Actuaciones de las administraciones públicas

Administración	Actuación
Generalitat de Catalunya Departamento de Salud	En vista de la presentación del Informe extraordinario sobre personas sin hogar, el 29 de diciembre de 2005 el Departamento de Salud de la Generalitat envió una comunicación al Síndic en la que informaba de la preparación del Plan director de salud mental y adicción, en el cual se incluyen medidas de atención psiquiátrica y psicológica para las personas sin hogar. El borrador del Plan mencionado también fue enviado al Síndic.

Este borrador se concretó en el Plan director de salud mental y adicciones (28/02/2006). Dentro del programa de “Nuevas acciones en salud mental y adicciones para el año 2006 – Adultos” del Plan se incluye el Programa de atención a los sin techo. El proyecto se ha puesto finalmente en funcionamiento en enero de 2007 con el objetivo de diagnosticar, iniciar tratamiento y vincular a la Red de Salud Mental a las personas que se encuentran en la calle o en los equipamientos residenciales.

En la misma comunicación, el Departamento de Sanidad envió al Síndic unas consideraciones con relación al acceso a la medicación gratuita para las personas sin hogar. El Departamento señala que, si bien existen programas de este tipo para colectivos específicos, no se ha establecido ninguno para personas sin hogar. Este hecho responde, entre otros asuntos, a la dificultad de expedirles una tarjeta sanitaria individual. El Departamento señala que para garantizar la expedición gratuita de medicación a estas personas la primera actuación necesaria sería dotarles de una tarjeta sanitaria individual para después hacer efectivos los trámites que permitiesen darles una cobertura farmacéutica gratuita.

2. La situación de los menores inmigrantes solos

Nombre del informe La situación de los menores inmigrantes solos

Fecha del informe Febrero de 2006

Comparecencia en el Parlamento 25 de enero de 2006

Características del fenómeno

Se estudia la situación de los adolescentes menores de edad que hacen solos un proceso migratorio y acababan en los pueblos y las ciudades de Cataluña y, normalmente, entran en relación con el sistema de protección de menores.

Ha aumentado el número de menores inmigrantes solos.

Los chicos y las chicas que llegan del norte de África no son un colectivo uniforme. Responden a realidades sociales y humanas muy diversas.

- Normalmente son chicos con familia conocida, pero que pasan mucho rato en la calle y han abandonado los estudios.
- Otros vienen de familias que viven en zonas rurales.
- Todos vienen en búsqueda de un futuro mejor.

Respecto a la situación administrativa de los menores:

- El proceso de tutela por parte de la Administración tarda mucho y eso hace que estos menores estén largo tiempo en limbos legales.
- Las distintas administraciones no tienen criterios y prácticas uniformes, incluso entre territorios de una misma comunidad.
- La ausencia de respuestas rápidas genera incertidumbre sobre el futuro más inmediato con respecto a estos menores.

Los sistemas de atención están desbordados y hay problemas en la adecuación, y en el diseño y la organización de los recursos con relación a una situación que es muy compleja.

Con relación a los recursos:

- No existen directrices de actuación estables.
- Hay recursos pensados para extranjeros y recursos generales, y en ningún caso se sabe con certeza quién utiliza estos recursos y de qué forma, ni como se pasa de los unos a los otros.

Las acciones y las omisiones de algunas administraciones públicas pueden estar generando vulneraciones de derechos de los menores inmigrantes solos.

La mejor opción para este colectivo es buscar el modo de que se consiga regularizar su situación.

Recomendaciones y sugerencias del Síndic

1. Con relación a las respuestas globales de la Administración

– El fenómeno de los menores inmigrantes no acompañados —MEINA— lo tienen que afrontar de manera integrada los distintos departamentos de la Generalitat.

– La Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia —DGAIA— del Departamento de Bienestar y Familia de la Generalitat, y los organismos similares en las demás comunidades

autónomas que afrontan este fenómeno deberían unificar las formas, el tiempo y los mecanismos para documentar y tutelar a estos chicos, y evitarles el maltrato que la descoordinación les está provocando.

- El Gobierno de la Generalitat debe tener unas directrices y una planificación claras y estables para tratar este fenómeno, y evitar la provisionalidad y la atención dominada por la emergencia.
- La Federación de Municipios de Cataluña y la Asociación Catalana de Municipios y Comarcas deberían impulsar acuerdos con los distintos ayuntamientos para facilitar a la Generalitat la creación de centros y recursos para estos menores en su territorio.
- Se deberían reactivar los acuerdos de colaboración y trabajo conjunto que años atrás firmaron la DGAIA y algunos ayuntamientos del Área Metropolitana para el seguimiento y el apoyo conjunto a los adolescentes inmigrados solos.

2. Recomendaciones con relación a la actuación del Departamento de Bienestar y Familia

a. Sobre la tutela:

- La pauta general debería ser asumir la tutela de estos chicos y chicas de forma inmediata. La DGAIA tendría que iniciar, desde el primer día, los trámites para documentar y empadronar al menor y hacer la gestión inicial del permiso de residencia. Todo ello sin perjuicio de que posteriormente pueda ser modificada.
- Esta celeridad debería aplicarse especialmente con los chicos que tienen más de diecisiete años y pueden llegar a la mayoría de edad en medio de los trámites. En este caso, además, sería razonable que el área de apoyo a los jóvenes tutelados y ex-tutelados continuase prestándoles atención.
- El área de apoyo a los jóvenes tutelados y ex-tutelados (creada por Decreto 243/2005) debería tener mucha más capacidad de actuación y recursos que el Plan de mayores de dieciocho años existente hasta ahora.
- Puesto que el proceso de declaración de desamparo y la tutela son decisiones administrativas que afectan a los menores y que los adolescentes inmigrados solos no tienen ninguna persona adulta que les pueda apoyar, se debe garantizar que estos menores estén informados y tengan, si quieren, la ayuda de un letrado o de un representante legal externo.

b. Centros y recursos:

- La DGAIA tendría que desarrollar el conjunto de su red de recursos para la protección de menores de manera global y normalizada, y la creación reiterada de nuevos servicios exclusivamente para menores inmigrados.
- En un breve plazo, se deberían transformar los centros de día y de noche en centros 24 horas, ya sean de acogida o residenciales de atención educativa. Se tendría que eliminar la posibilidad de crear recursos tan específicos como por ejemplo los que han aparecido con la modificación de la Ley 37/1991 del año 2002.
- Se debe garantizar que las entidades colaboradoras de la DGAIA tengan suficientes recursos económicos.
- Hay que facilitar la escolarización obligatoria y se tienen que adaptar programas de inclusión y atención a la diversidad para los inmigrados solos menores de dieciséis años. También se les debe orientar para que accedan a los recursos de formación ocupacional, si procede, cuando tengan la edad.

c. Para proceder a un retorno, se deben tener en cuenta siempre los factores siguientes:

- Un conocimiento riguroso de la realidad familiar de la que provienen.
- Un proceso de trabajo con el adolescente y su familia sobre la conveniencia del retorno y la elaboración de un proyecto personal diferente.
- Una planificación de la ayuda que recibirá en el lugar de origen.

Aunque el retorno no sea la opción siempre más adecuada, el proceso de trabajo con estos chicos tiene que incluir formas de mantener los vínculos familiares.

d. El Departamento de Bienestar y Familia debería disponer de un sistema adecuado de gestión de los expedientes y registrar el seguimiento de las atenciones que presta a los niños y adolescentes, de forma que se pueda conocer el número y las características de las personas atendidas, el tiempo de estancia en los recursos, la secuencia de las intervenciones y la evaluación básica de lo que se ha hecho.

3. Recomendaciones con relación a la actuación del Departamento de Justicia

- Los departamentos de Justicia y Bienestar y Familia deberían establecer, con urgencia, formas de trabajo conjunto y de ayuda mutua para atender los casos de estos menores.
- El Departamento de Justicia tendría que conocer previamente las repatriaciones que se hacen a partir de los centros educativos de los que es responsable y garantizar que se hacen de una manera adecuada, respetuosa con la condición del menor que se encuentra bajo su responsabilidad.

2.1. Actividad legislativa

1. Leyes y proyectos de Ley

Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico

– Prestación económica para atender situaciones de necesidad de los jóvenes que han sido tutelados por la Administración.

La Ley 13/2006 establece tres tipos de prestaciones. Dentro de las prestaciones de derecho subjetivo incluye:

- La creación de una prestación de derecho subjetivo, de carácter temporal, para atender situaciones de necesidad de los jóvenes que han sido tutelados por el organismo público de la Generalitat, desde los dieciocho años y hasta que cumplen los veintiuno (artículo 19.1). Como requisitos para recibir la prestación, el artículo 19.2 señala que el menor haya sido tutelado durante un periodo mínimo de tres años, no disponga del nivel de ingresos, siga el programa de inserción establecido por el órgano competente de la Administración de la Generalitat y viva de una manera autónoma y fuera del núcleo familiar.

- Prestaciones económicas para atender los gastos de mantenimiento de menores tutelados por la Generalitat en acogimiento familiar.

- La creación de una prestación destinada a atender los gastos de mantenimiento de menores tutelados por la Generalitat, en la medida de atención en familia propia o en la medida de acogida en familia extensa o ajena, y con la condición de que los beneficiarios de esta prestación sólo pueden ser los menores de edad tutelados por la Generalitat.

En el caso de los MEINA, normalmente la tutela de la Administración implica que los menores residan en instalaciones o equipamientos públicos (casas de acogida, centros de internamiento, centros de noche, etc.). Puede que este supuesto no sea aplicable a los MEINA, ya que no es una práctica habitual de la Administración ofrecer el acogimiento familiar como itinerario para estos casos. En algún momento (2001–2002), se probó el sistema de acogida familiar en núcleos familiares magrebíes, pero parece que no funcionó.

2. Otras normas

Procedencia: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

– Real decreto 1415/2006, de 7 de diciembre, por el que se regula la concesión directa de una subvención a determinadas comunidades autónomas para la atención a menores extranjeros no acompañados trasladados en el marco del Programa especial para el traslado y la atención de menores extranjeros no acompañados desplazados desde la Comunidad Autónoma de Canarias.

– Real decreto 1515/2006, de 7 de diciembre, por el que se regula la concesión directa de una subvención a la Fundación Nuevo Sol para el traslado de menores extranjeros no acompañados trasladados en el marco del Programa especial para el traslado y la atención de menores extranjeros no acompañados desplazados desde la Comunidad Autónoma de Canarias.

2.2. Actuaciones de las administraciones públicas

Administración: Departamento de Bienestar y Familia – Secretaría para la Inmigración. Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia (DGAIA) **Fecha:** julio de 2006

Firma del Convenio Barcelona -Tánger

El programa Barcelona-Tánger va dirigido a menores marroquíes que han hecho un proceso migratorio o que pretenden hacerlo. El programa pretende ayudar a estos jóvenes o a las familias que voluntariamente lo acepten para dar alternativas formativas y laborales en su país y en empresas catalanas. Es un proyecto para luchar contra la inmigración irregular de menores en edad laboral, ofreciéndoles posibilidades de inserción sociolaboral a través de la formación y la incorporación laboral.

El programa se desarrollará mediante los convenios firmados con seis entidades que se encargarán de la formación de estos menores.

El público del programa son los menores que se encuentran en Tánger y que voluntariamente participen en el proyecto, y los MEINA que se encuentran en los centros de la DGAIA, con su familia en Marruecos, y en proceso de reagrupamiento familiar.

El programa tiene tres ejes básicos:

- El establecimiento de un centro de acogida y residencia en Tánger.
 - La creación de talleres formativos prelaborales y cursos de formación ocupacional vinculados al centro mediante convenios con el tejido empresarial catalán que se encuentra en la zona.
 - El seguimiento y el acompañamiento individualizado de cada menor con las familias de origen.
-

Administración: Departamento de Bienestar y Familia – Secretaría para la Inmigración. Dirección General de Atención a la Infancia y a la Adolescencia (DGAIA) **Fecha:** enero de 2007

Desarrollo del Convenio Barcelona –Tánger

La Generalitat ha contratado a ocho educadores marroquíes para trabajar en las escuelas de Tánger en la identificación de posibles menores que quieran emigrar a España.

También ha designado un equipo de atención al menor de la DGAIA para ponerse en contacto con las familias de los menores que ya están en España en algún centro de menores de la Generalitat e intentar que el joven vuelva a Marruecos. Si todas las partes están de acuerdo, el joven será repatriado.

La Generalitat está a punto de firmar un acuerdo para la apertura de un centro de formación ocupacional para los jóvenes marroquíes que accedan a no emigrar y para aquellos que vuelvan a Marruecos con sus familias. Se les ofrece formación y la posibilidad de firmar contratos de prácticas profesionales con empresas catalanas y marroquíes.

2.3. Actuaciones de otros organismos

Organismo: Red Europea de Defensores del Menor **Fecha:** septiembre de 2005

Declaración de la Red Europea de Defensores del Menor

En la Reunión Anual celebrada del 21 al 23 de septiembre de 2005, la Red Europea de Defensores del Menor aprobó una declaración que instaba a los países miembros del Consejo de Europa a tomar las medidas necesarias para garantizar los derechos de los menores no acompañados.

Organismo: Defensorías del pueblo del Estado español **Fecha:** octubre de 2006

Declaración de las defensorías del pueblo sobre las responsabilidades de las administraciones públicas respecto a los menores inmigrantes no acompañados

Dada la resolución de la Red Europea, las defensorías españolas, reunidas en León en el mes de octubre de 2006, presentaron una declaración para expresar ante la sociedad española la responsabilidad de velar para que los derechos de estos menores estén garantizados, subrayar las obligaciones que las distintas administraciones públicas tienen respecto a los menores y recomendar algunas acciones dirigidas a reforzar el cumplimiento de sus derechos. La Declaración incluye un decálogo principios de actuación.

3. El acceso a Internet mediante la conexión de banda ancha: un derecho que hay que universalizar

Nombre del informe El acceso a Internet mediante la conexión de banda ancha: un derecho que hay que universalizar

Fecha del informe Junio de 2006

Comparecencia en el Parlamento 21 de junio de 2006

Características del fenómeno

Las personas que contratan los servicios de Internet mediante la banda ancha, en general, hacen contrataciones de telecomunicaciones con empresas privadas y se quejan por:

- las dificultades para darse de baja de los servicios;
 - las dificultades para tener constancia de las solicitudes de baja y de las reclamaciones;
 - el *slamming* o alta contractual no consentida;
 - las dificultades para resolver conflictos con los operadores;
 - la mala calidad del servicio; o
 - los problemas de facturación.
- Existen problemas de acceso al servicio de Internet por banda ancha porque no hay suficiente cobertura del servicio.
- No son problemas técnicos sino del coste elevado que implicaría la ampliación de la cobertura, especialmente en ciertos lugares.
- El servicio de conexión a Internet por banda ancha es un fenómeno liberalizado en el que las empresas compiten libremente.
- No hay una regulación específica sobre esta materia.
- La falta de cobertura en una gran parte del territorio provoca la *fractura digital*, fenómeno que se caracteriza por la imposibilidad de la población de acceder a los servicios de banda ancha y, además, implica un tratamiento discriminatorio en el ejercicio de los derechos, como el derecho a la igualdad, el derecho de acceso a la información y el derecho de acceso a la Administración, teniendo en cuenta que hay servicios a los cuales se accede por Internet, pero que requieren una calidad de conexión y velocidad que sólo se puede conseguir mediante la conexión por banda ancha. También afecta a derechos relacionados con el procedimiento administrativo: derecho al procedimiento de manera telemática, a conocer el estado de la tramitación, a recibir información jurídica. Además, es contraria a los principios de universalidad y de gratuidad.
- La normativa europea sólo reconoce como servicio universal la conexión de banda estrecha en la residencia o la ubicación del usuario final.
-

Recomendaciones y sugerencias del Síndic

- Hay que garantizar el establecimiento de la conexión a Internet por banda ancha como un servicio universal.
- Se debe mejorar el marco normativo vigente en esta materia. Se requiere una modificación del marco normativo vigente para que éste dé una respuesta a los problemas que se presentan con relación a este tema.
- Garantizar el acceso a Internet por banda ancha es garantizar, entre otros, el derecho a la información y el derecho al acceso a la Administración en todo aquello que tiene que ver con la Administración electrónica o e-administración. Es preciso reclamar que los poderes públicos hagan un esfuerzo decidido para conseguir la ampliación de la cobertura de la banda ancha y frenar la *fractura digital*.

– La Directiva 2002/22/CE establece que el concepto de servicio universal debe adaptarse a la evolución tecnológica, el mercado, las modificaciones de las demandas de los usuarios. Esto permite pensar en la extensión del criterio de universalidad a la conexión por banda ancha. Esta competencia es de las instancias europeas.

La UE tendría que dar un paso adelante para garantizar un verdadero acceso a la información, que no será factible si no se modifica la configuración legal del servicio universal en materia de comunicaciones, mediante la inclusión de la prestación de acceso a Internet por banda ancha.

– Hay que tener en cuenta la incidencia de la falta de acceso en el desarrollo personal y colectivo, las situaciones de desigualdad que genera y la obligación del poder público de eliminar o reducir estas desigualdades.

– Es necesario potenciar la iniciativa del Gobierno de la Generalitat de extender la banda ancha territorialmente e instarle a aportar los recursos necesarios para hacer llegar la conexión de banda ancha a los núcleos con poca densidad de población en unas condiciones de calidad adecuadas y en los plazos establecidos.

3.1. Actividad normativa

1. En las Cortes Generales

– Proyecto de ley de mejora de la protección de los consumidores y de los usuarios (121/000083), presentado el 24/03/2006, calificado el 28/03/2006.

El artículo 1 del Proyecto de ley modifica los artículos 12 y 34 de la ley vigente, regula de nuevo el contenido de las cláusulas contractuales, prohíbe las que impongan obstáculos onerosos o perjudiciales para los usuarios en el ejercicio de sus derechos, y destaca la prohibición de cláusulas que limiten la posibilidad que tiene el usuario de poner fin al contrato. Se añaden apartados al artículo 13 para garantizar que el usuario recibe información precontractual suficiente y gratuita, específicamente sobre la forma de poner fin al contrato.

2. Otras actuaciones normativas

Procedencia: Ministerio de Industria, Turismo y Comercio

Con relación a las recomendaciones relativas a la mejora del marco normativo vigente:

– Real decreto 776/2006, de 23 de junio, por el que se modifica el Real decreto 1287/1999, por el que se aprueba el *Plan técnico nacional de radiodifusión sonora digital terrenal*, y el Real decreto 424/2995, de 15 de abril, del Reglamento sobre las condiciones para la prestar los servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios.

El artículo segundo modifica el artículo 20 del Real decreto 424 sobre el derecho a compensación por la interrupción temporal del servicio de acceso a Internet.

Procedencia: Ministerio de la Presidencia

– Orden PRE 1575/2006, de 19 de mayo, por la que se crea la Comisión Interministerial para elaborar el informe previo a la aprobación de las órdenes ministeriales que se dictan de conformidad con lo establecido por la disposición transitoria sexta del Real decreto 424/2005.

La disposición transitoria sexta del Real decreto 424/2005 señala que "... las obligaciones específicas derivadas de la aplicación de una concreta tecnología de telecomunicaciones entrarán en vigor en el plazo que en su caso establezca la orden ministerial correspondiente. Dicha orden se aprobará previo informe de una comisión en la que se integrarán representantes de los ministerios afectados y de los operadores".

3.2. Otras actuaciones

Respuesta del Ombudsman Europeo

El Síndic envió una copia del Informe al Ombudsman Europeo, que, a su vez, remitió el Informe a Viviane Reding, comisaria europea responsable de la sociedad de la información.

El 17 de octubre la comisaria europea respondió al Ombudsman Europeo, quien envió la respuesta al Síndic.

En su carta, la comisaria europea señala que todavía es pronto para incluir el servicio de Internet por banda ancha dentro de los servicios universales de comunicación electrónica. Recuerda igualmente que el artículo 22 de la Directiva 2002/22/CE, sobre los servicios universales, recoge la posibilidad de que los Estados miembros ofrezcan servicios adicionales a los que estipula como universales la Directiva, sin que ello obligue a ningún mecanismo de compensación.

Finalmente señala que el Informe del Síndic sobre banda ancha puede ser útil como reflexión de fondo sobre el tema del acceso a Internet por banda ancha que ella está impulsando de cara a la elaboración del Libro verde con el que se tendrá que trabajar a lo largo del año 2007.

II. ACTIVIDADES DE DIFUSIÓN Y PROXIMIDAD, RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL

A. DESPLAZAMIENTOS POR EL TERRITORIO	539
B. PROYECCIÓN EXTERNA DE LA LABOR DEL SÍNDIC	551
C. RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES	559
D. ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL.....	571
E. CONVENIOS	581

A. DESPLAZAMIENTOS POR EL TERRITORIO

1. Tàrraga.....	542
2. Barrio del Raval (Barcelona).....	543
3. L'Hospitalet de Llobregat.....	544
4. Amposta.....	545
5. Tremp.....	546
6. El Prat de Llobregat.....	547
7. Lloret de Mar.....	548
8. Cambrils.....	549

Desde el año 1996 el Síndic desplaza periódicamente su oficina durante un día a alguna población de Cataluña con el objetivo de acercar la institución a las personas de cualquier parte del territorio y ofrecer la posibilidad de que puedan presentar quejas o hacer consultas sobre las administraciones. Para el equipo del Síndic también es una oportunidad para conocer de primera mano los problemas de la localidad visitada y mantener un contacto más directo con algunas entidades y colectivos.

En estos diez años el Síndic ha hecho cuarenta y nueve desplazamientos y ha visitado prácticamente todas las capitales de comarca de Cataluña y, a dos de éstas, Manresa y Tàrrrega, ya hay ido dos veces.

También se ha abierto la oficina en otras poblaciones que, a pesar de no ser capitales, por su peso demográfico o su influencia en la zona son también de interés, como por ejemplo L'Hospitalet de Llobregat, El Prat de Llobregat o Lloret de Mar. El 50º desplazamiento se ha hecho, ya en enero de 2007, a Cerdanyola del Vallès.

Durante el 2006 se han hecho ocho desplazamientos: Tàrrrega, L'Hospitalet de Llobregat, Amposta, Tremp, El Prat de Llobregat, Lloret de Mar, Cambrils y el barrio del Raval de Barcelona. La novedad de este año ha sido el desplazamiento de la oficina por primera vez a un barrio de la ciudad de Barcelona.



1. Tàrrega

12 de enero de 2006

Se recibieron un total de 27 visitas, que generaron 23 quejas y 12 consultas.

Cabe destacar la cantidad de quejas recibidas sobre el funcionamiento del CAP de Tàrrega y, entre éstas, la de falta de médicos especialistas. También se recibieron quejas por la instalación de un centro penitenciario y unas antenas de telefonía.

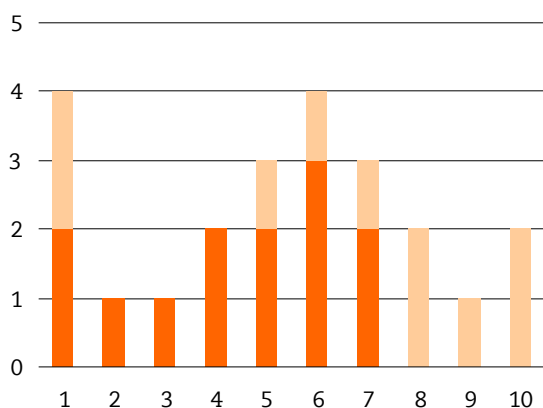
Durante su estancia, el Síndic mantuvo una reunión de trabajo con el alcalde de Tàrrega. Asimismo, visitó el centro ocupacional Alba, donde se reunió con los representantes de la Asociación Leridana de Entidades de Minusválidos (ALLEM).

También fue al Hospital Residencia Pobres de Jesucristo.

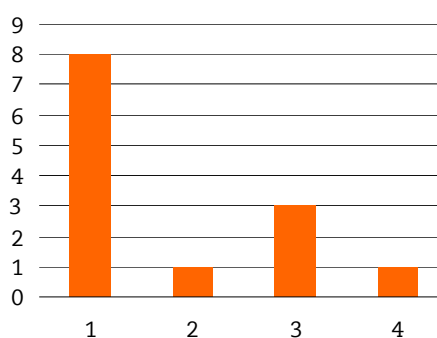
El adjunto para la Defensa de los Derechos de la Infancia visitó la guardería infantil La Pau, el CEIP Àngel Guimerà y el IES Alfons Costafreda, donde se entrevistó con los maestros y los alumnos.

El mismo día, un colaborador del Síndic se desplazó a los municipios de Bellpuig, Verdú y Vilagrassa para recoger opiniones de alcaldes y entidades sobre el “Relato de derechos y deberes de las personas del mundo rural”, que se presentó durante el Congreso del Mundo Rural, que se celebró en el mes de mayo en Barcelona.

Materia	Q	C	Total
1 Administración pública	2	2	4
2 Educación	1		1
3 Inmigración	1		1
4 Medio ambiente y calidad de vida	2		2
5 Sanidad	2	1	3
6 Seguridad ciudadana y justicia	3	1	4
7 Servicios sociales	2	1	3
8 Trabajo y pensiones		2	2
9 Urbanismo y vivienda		1	1
10 Privadas o inconcretas		2	2
Total	13	10	23



Administración afectada	Q
1 Administración autonómica	8
2 Administración judicial	1
3 Administración local	3
4 Administración periférica	1
Total	13



2. Barrio del Raval (Barcelona)

26 de enero de 2006

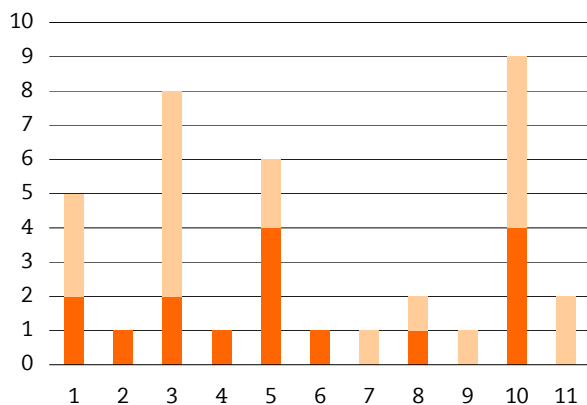
Se recibieron un total de 37 visitas, que se materializaron en 16 quejas y 21 consultas.

A pesar de que el propio síndic y otros miembros de la institución ya habían visitado el barrio varias veces, y que se mantiene una colaboración fluida con diversas entidades, el Síndic quiso aproximarse una vez más al barrio y desplazó esta vez al lugar la oficina. La atención a las personas se hizo desde la entidad Casal del Infants del Raval.

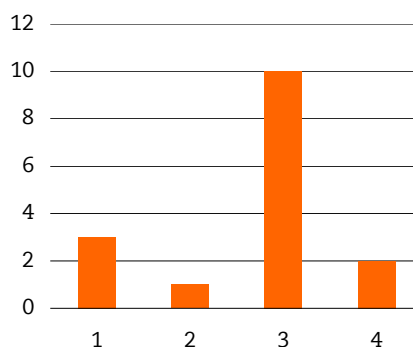
Durante las tres horas que duró la visita, el síndic mantuvo diversas reuniones con grupos de familias, niños y jóvenes que le expusieron sus problemas.

Los temas más repetidos en las quejas estaban relacionados con problemas sobre la vivienda, como por ejemplo el acoso inmobiliario, y con los procesos de regularización de las personas inmigrantes.

Materia	Q	C	Total
1 Administración pública	2	3	5
2 Consumo	1		1
3 Inmigración	2	6	8
4 Infancia y adolescencia	1		1
5 Medio ambiente y calidad de vida	4	2	6
6 Sanidad	1		1
7 Seguridad ciudadana y justicia		1	1
8 Servicios sociales	1	1	2
9 Trabajo y pensiones		1	1
10 Urbanismo y vivienda	4	5	9
11 Privadas o inconcretas		2	2
Total	16	21	37



Administración afectada	Q
1 Administración autonómica	3
2 Administración central	1
3 Administración local	10
4 Administración periférica	2
Total	16



3. L'Hospitalet de Llobregat

2 de marzo de 2003

Se recibieron un total de 51 visitas, las cuales originaron 34 quejas y 17 consultas. La policía local, la contaminación acústica y los acabados deficientes en algunas obras de urbanización centraron el peso de las quejas.

Además de recibir a las personas en el centro de actividades la Farga, el síndic visitó la comisaría de los Mossos d'Esquadra, el CEIP Pau Vila, el Centro de iniciativas sociales Esclat y el servicio de urgencias del Hospital de Bellvitge. Rafael Ribó también mantuvo una reunión de trabajo con el alcalde.

El síndic pudo conocer de cerca el funcionamiento de la comisaría de los Mossos d'Esquadra, y la labor de coordinación de este cuerpo con la policía local de L'Hospitalet.

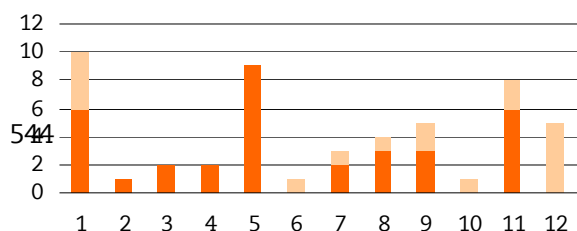
El CEIP Pau Vila tiene casi un 90% de alumnado extranjero. La población recién inmigrada no tiene, por lo tanto, aulas de acogida, sino que el equipo docente ha creado un programa innovador para

garantizar el aprendizaje de la lengua y la integración de todos los alumnos, con algunas horas semanales de clase en pequeños grupos según niveles de aprendizaje. Se trata de un programa muy exitoso, especialmente gracias al entusiasmo y la dedicación del equipo educativo.

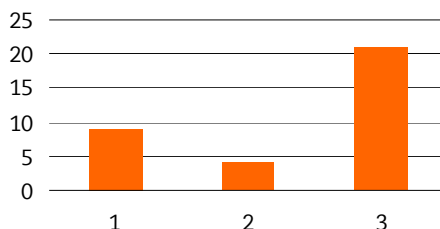
La directora del Centro de iniciativas sociales Esclat presentó al Síndic el problema capital de la entidad y de los Programas de garantía social (PGS) que desarrolla: el retraso de años en el pago de las subvenciones concedidas por la Consejería de Trabajo, el funcionamiento general de la tramitación de las subvenciones y el seguimiento de los cursos por parte de la Administración. Se abre una actuación de oficio con motivo de esta visita.

El equipo directivo del Hospital de Bellvitge recibió al síndic y a sus colaboradores, que visitaron detenidamente las instalaciones del servicio de urgencias, hablaron con algunas personas que trabajan en el mismo y analizaron los problemas de saturación que sufre el servicio.

Materia	Q	C	Total
1 Administración pública	6	4	10
2 Consumo	1		1
3 Educación	2		2
4 Infancia y adolescencia	2		2
5 Medio ambiente y calidad de vida	9		9
6 Sanidad		1	1
7 Seguridad ciudadana y justicia	2	1	3
8 Servicios sociales	3	1	4
9 Trabajo y pensiones	3	2	5
10 Tributario		1	1
11 Urbanismo y vivienda	6	2	8
12 Privadas o inconcretas		5	5
Total	34	17	51



Administración afectada	Q
1 Administración autonómica	9
2 Administración central	4
3 Administración local	21
Total	34



4. Amposta

26 de abril de 2006

El equipo del Síndic recibió durante el día un total de 30 visitas, de las cuales se desprendieron un total de 17 quejas y 13 consultas.

Durante la estancia en Amposta, el síndic y la adjunta visitaron los dos centros de atención primaria (CAP) de la ciudad. En estas visitas se constató la saturación del CAP 1 y las precariedades salariales y laborales del personal del CAP 2, la antigua clínica arrocera, porque no forma parte de la red hospitalaria de utilización pública y, en consecuencia, no tiene la armonización salarial y laboral con la red pública.

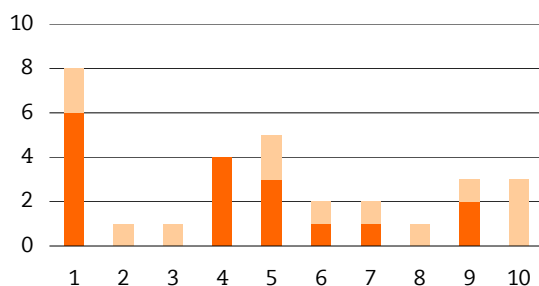
En el caso del CAP 1, las dificultades señaladas se derivan de una doble carencia: por una parte, de instalaciones insuficientes para el gran número de

personas atendidas y, por la otra, de falta de recursos humanos que impide al personal hacer formación sanitaria y les obliga a recibir entre cincuenta y cinco y sesenta visitas diarias.

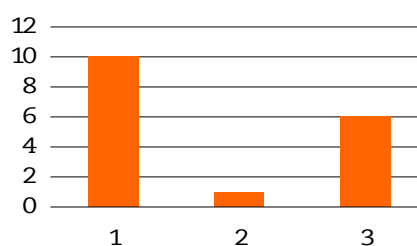
Rafael Ribó también se reunió con el alcalde de la ciudad y la adjunta, Laura Díez, visitó el Centro de Discapacitados Àngel de la Asociación de Familias con Disminuidos Psíquicos de la Comarca del Montsià (APASA), donde pudo conocer el trabajo de la escuela de educación especial, la residencia Ibera y el centro de día Àngel.

La Oficina del Síndic también fue a Ulldecona, donde firmó un convenio de colaboración con la síndica de greuges municipal de la población, como el que ya tiene con la mayoría de defensores locales de Cataluña.

Materia	Q	C	Total
1 Administración pública	6	2	8
2 Educación		1	1
3 Inmigración		1	1
4 Medio ambiente y calidad de vida	4		4
5 Sanidad	3	2	5
6 Servicios sociales	1	1	2
7 Trabajo y pensiones	1	1	2
8 Tributario		1	1
9 Urbanismo y vivienda	2	1	3
10 Privadas o inconcretas		3	3
Total	17	13	30



Administración afectada	Q
1 Administración autonómica	10
2 Administración central	1
3 Administración local	6
Total	17



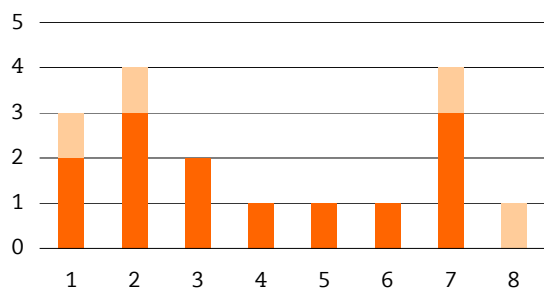
5. Tremp

18 de julio de 2006

En la oficina, abierta durante todo el día, se recibieron 17 visitas, de las cuales se han abierto 13 expedientes de queja. Las otras cuatro visitas fueron consultas.

Además de recibir a los ciudadanos en el centro cívico Terraquet, el síndic visitó el Albergue de la Juventud de Tremp y el Colegio de abogados. En el albergue, el síndic visitó las instalaciones y también comprobó *in situ* la mejora en el sistema de inscripción de las familias a las colonias y campamentos de verano, que antes se hacía por orden de inscripción y, a partir de 2006, se hace por petición de las familias y sorteo posterior.

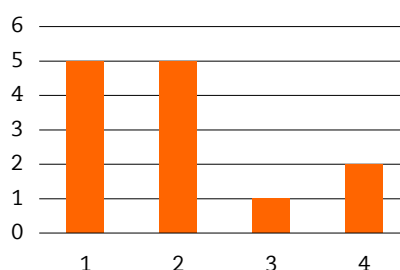
Materia	Q	C	Total
1 Administración pública	2	1	3
2 Consumo	3	1	4
3 Cultura y lengua	2		2
4 Educación	1		1
5 Medio ambiente y calidad de vida	1		1
6 Seguridad ciudadana y justicia	1		1
7 Urbanismo y vivienda	3	1	4
8 Privadas o inconcretas		1	1
Total	13	4	17



En el Colegio de abogados se valoró la posibilidad de que fuese una de las ubicaciones desde donde se pueda conectar con la sede del Síndic en Barcelona a través de videoconferencia. Este sistema se ha puesto ya en funcionamiento a principios de 2007.

El síndic, acompañado por el director de Ordenación del Territorio y Relaciones Locales, Matias Vives, mantuvo dos reuniones con el alcalde y con miembros del grupo municipal de la oposición del municipio vecino de Talarn para tratar sobre la queja por el servicio de suministro eléctrico y el coste del mismo en el municipio.

Administración afectada	Q
1 Administración autonómica	5
2 Administración local	5
3 Administración periférica	1
4 Servicios públicos privatizados	2
Total	13



6. El Prat de Llobregat

20 de septiembre de 2006

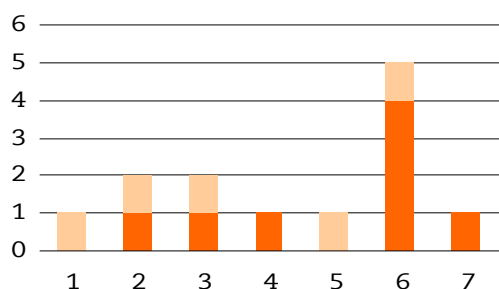
Se recibieron un total de 13 visitas, que se materializaron en 5 quejas y 8 consultas.

Durante la estancia en el Prat, el síndic visitó la Fundación pro personas con disminución psíquica Rubricatus y el Parque Agrario del Baix Llobregat. Pudo conocer de cerca la labor de la Fundación Rubricatus y visitar detenidamente las instalaciones del centro asistencial y del centro especial de trabajo. Asimismo, los responsables del Parque Agrario explicaron al síndic la función que cumplen y la presión urbanística que sufre esta zona agraria tan especial, la mayor que hay en Europa cerca de una gran ciudad y en zona de delta, es decir, con un alto rendimiento económico de cultivo.

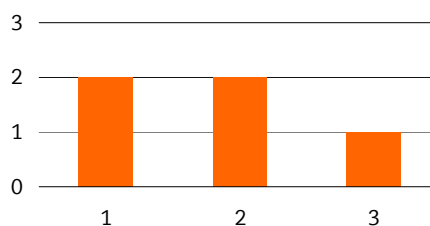
A su vez, la adjunta, Laura Díez, se reunió con la junta directiva del consejo vecinal del barrio de San Cosme, cuyos miembros le expusieron los problemas del barrio — el absentismo escolar y temas de seguridad y convivencia, entre otros—, los retos que se plantean en un futuro inmediato y el proceso de mejora de la participación ciudadana que están llevando a cabo.

El adjunto para la Defensa de los Derechos de la Infancia hizo una charla coloquio en el IES Ribera Baixa y visitó la guardería infantil Sol Solet. También se reunió con el consejo de niños de la ciudad y con los responsables del proyecto educativo del barrio de San Cosme.

Materia	Q	C	Total
1 Administración pública		1	1
2 Consumo	1	1	2
3 Infancia y adolescencia	1	1	2
4 Medio ambiente y calidad de vida	1		1
5 Servicios sociales		1	1
6 Trabajo y pensiones	4	1	5
7 Tributario	1		1
Total	8	5	13



Administración afectada	Q
1 Administración autonómica	2
2 Administración central	2
3 Administración local	1
Total	5



7. Lloret de Mar

23 de noviembre de 2006

Durante todo el día el síndic y sus asesores recibieron 49 visitas, de las cuales se desprenden un total de 36 quejas y 13 consultas.

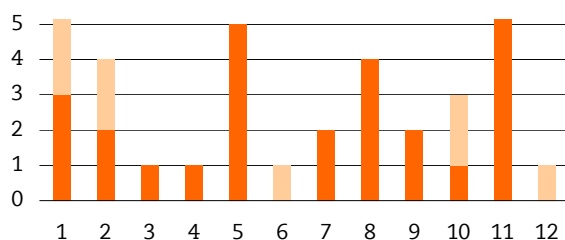
Muchas de las quejas que se recibieron derivaban de problemas relacionados con carencias y falta de servicios en las numerosas urbanizaciones que tiene el municipio y otras localidades vecinas. Por este motivo, el Síndic reiteró su sugerencia al Gobierno para que elabore una Ley de urbanizaciones, igual que se hizo una Ley de barrios, en la que se recojan los problemas y las vías de solución de este urbanismo disperso.

En la estancia en Lloret, el síndic visitó la comisaría de la Policía Nacional para conocer de primera mano los problemas de colas y retrasos que hay en la tramitación de documentación y las

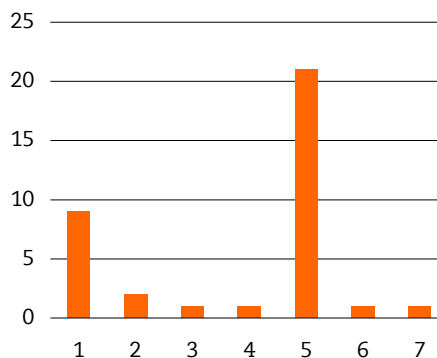
labores de coordinación entre los distintos cuerpos de seguridad de la zona. Visitó también el centro de asistencia primaria (CAP) donde conoció —acompañado de la adjunta, Laura Díez— los problemas de saturación que provoca el gran número de población estacional de Lloret y de las poblaciones vecinas. También, con motivo de una queja presentada el mismo día, se desplazó hasta el paraje que rodea el santuario de la Obrería de Santa Cristina.

El adjunto para la Defensa de los Derechos de la Infancia, Xavier Bonal, fue al IES Rocagrossa, donde se reunió con el equipo directivo e impartió una charla a los alumnos de bachillerato. También visitó la Unidad de Escolarización Compartida (UEC), que atiende a alumnos de secundaria obligatoria con necesidades especiales.

Materia	Q	C	Total
1 Administración pública	3	3	6
2 Consumo	2	2	4
3 Cultura y lengua	1		1
4 Educación	1		1
5 Medio ambiente y calidad de vida	5	1	6
6 Sanidad		1	1
7 Seguridad ciudadana y justicia	2		2
8 Servicios sociales	4		4
9 Trabajo y pensiones	2		2
10 Tributario	1	2	3
11 Urbanismo y vivienda	15	3	18
12 Privadas o inconcretas		1	1
Total	36	13	49



Administración afectada	Q
1 Administración autonómica	9
2 Administración central	2
3 Administración institucional	1
4 Administración judicial	1
5 Administración local	21
6 Otras administraciones Servicios públicos	1
7 privatizados	1
Total	36



8. Cambrils

13 de diciembre de 2006

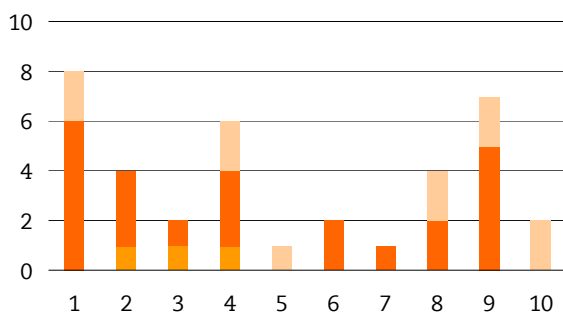
Se recibieron un total de 35 visitas, que ocasionaron 23 quejas, 11 consultas y la apertura de tres actuaciones de oficio. Las quejas fueron de carácter muy variado, con el predominio de las referentes a temas de urbanismo, medio ambiente, responsabilidad patrimonial y servicios sociales.

El síndic y su equipo hicieron varias visitas, la primera de ellas al alcalde de la localidad. En la Cooperativa Agrícola fueron recibidos por el presidente, el director y diversos miembros de la junta directiva. Se interesó tanto por la sección de crédito como por los temas de comercialización y de relación de la cooperativa con el entorno y con las administraciones. En la Escuela de Hostelería conoció el funcionamiento de los programas de transición al trabajo (PTT), la edad y la procedencia de los alumnos, la titulación, las salidas profesionales, etc.

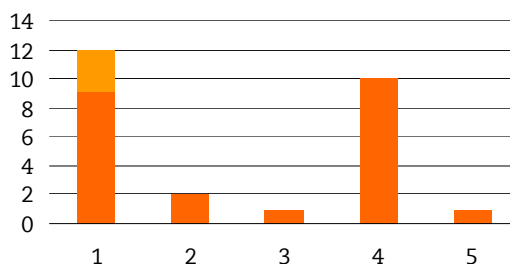
Se reunió también con algunas personas de la Asociación de mujeres marroquíes Tarbia, que le plantearon las principales dificultades que han tenido y que tienen en su condición mayoritaria de madres de familias inmigradas. La directora de la escuela de adultos explicó al síndic los programas y los niveles que imparten.

Por último, visitó la Cofradía de Pescadores. En esta visita, los problemas expuestos motivaron la apertura de tres actuaciones de oficio, que hacen referencia a la titulación y la formación necesarias para que los jóvenes ejerzan la profesión de pescadores, a las diversas normativas y limitaciones a la pesca que hay según las poblaciones y a problemas de provisión de carburante para las barcas.

Materia	AO	Q	C	Total
1 Administración pública		6	2	8
2 Consumo	1	3		4
3 Educación	1	1		2
4 Medio ambiente y calidad de vida	1	3	2	6
5 Sanidad			1	1
6 Seguridad ciudadana y justicia		2		2
7 Servicios sociales		1		1
8 Tributario		2	2	4
9 Urbanismo y vivienda		5	2	7
10 Privadas o inconcretas			2	2
Total	3	23	11	37



Administración afectada	AO	Q	Total
Administración			
1 autonómica	3	9	12
2 Administración central		2	2
3 Administración judicial		1	1
4 Administración local		10	10
Servicios públicos			
5 privatizados		1	1
Total	3	23	26



B. PROYECCIÓN EXTERNA DE LA LABOR DEL SÍNDIC

1. Difusión de la labor del Síndic

- 1.1. Presentaciones sectoriales del *Informe al Parlamento 2005*
- 1.2. Campañas de difusión publicitaria
- 1.3. Relación con los medios de comunicación

2. Actividades de difusión y promoción de los derechos

- 2.1. El Congreso del Mundo Rural y el Relato de los derechos y deberes de las personas del mundo rural
- 2.2. Curso sobre el Síndic de Greuges en la UAB
- 2.3. Conferencias, actos públicos y visitas a organizaciones sociales

3. El Síndic en línea

- 3.1. Nuevo sitio web
- 3.2. El e-boletín: una nueva herramienta de difusión

1. Difusión de la labor del Síndic

1.1. Presentaciones sectoriales del Informe al Parlamento 2005

El Síndic organizó dos actos de presentación del *Informe al Parlamento 2005*, dirigidos específicamente a personas y entidades relacionadas con un ámbito concreto. En esta ocasión se presentó el trabajo cumplido durante el año anterior en los ámbitos de infancia y gente de la tercera edad.

Con estas presentaciones se pretende dar a conocer la institución y su labor, fomentar la relación con las entidades que trabajan en los distintos ámbitos y conocer de primera mano nuevos problemas relacionados con diversas áreas de actuación del Síndic.

La presentación en el ámbito de la infancia tuvo lugar el día 22 de junio de 2006 en el centro cívico Pati Limona de Barcelona. Asistieron al acto una treintena de personas, la mayoría de las cuales representaba a diversas entidades y asociaciones del mundo de la infancia y la juventud. El acto consistió en una exposición del síndic, Rafael Ribó, y del adjunto para la Defensa de los Derechos de la Infancia, Xavier Bonal, de algunos de los temas sobre la infancia que recoge el *Informe al Parlamento 2005*. Posteriormente se abrió un turno abierto de palabras para intercambiar opiniones y hacer preguntas.

El Síndic hizo presentaciones del Informe al Parlamento 2005 dirigidas específicamente a personas y entidades de infancia y de gente de la tercera edad

Un formato parecido tuvo la presentación sectorial de los temas recogidos en el *Informe al Parlamento 2005* sobre problemas relacionados con las personas

de la tercera edad, que se hizo el día 20 de junio en el auditorio de la Facultad de Comunicación de la Universidad Pompeu Fabra. En esta ocasión también habían sido convocadas las asociaciones y las entidades de este ámbito. Asistieron al acto cerca de cuarenta personas, la mayoría de las cuales representaba a entidades y asociaciones del sector, que aprovecharon el acto para compartir experiencias y problemas concretos.

1.2. Campañas de difusión publicitaria

Por primera vez en su historia el Síndic de Greuges ha llevado a cabo campañas de difusión publicitaria para aumentar el grado de conocimiento de la institución entre la población residente en Cataluña. Este esfuerzo para hacer conocer la institución ha venido motivado, entre otros, por el resultado del segundo estudio de opinión encargado al Instituto Opina, que reafirma que el índice de conocimiento ciudadano sobre la institución continúa siendo insuficiente. Sólo el 53% de la población de Cataluña mayor de dieciocho años conoce o ha oído hablar del Síndic y de su misión.

El Síndic ha llevado a cabo campañas de difusión publicitaria de su labor entre la población residente en Cataluña

En una primera fase se hizo publicidad en dos cadenas de televisión (TV3 y Antena 3) con un spot de veinte segundos y amplia cobertura. También se emitieron cuñas publicitarias a través de Catalunya Ràdio y Radio Tele-Taxi. En una segunda fase, durante los meses de julio a septiembre, se hizo una nueva campaña en plafones fijos de las estaciones de la red de Cercanías Renfe y Ferrocarrils de la Generalitat, carteles en el interior de los trenes de las dos compañías y publicidad en prensa gratuita y regional.

La tercera fase consistió en una nueva campaña de publicidad en televisión,

concentrada en dos semanas de noviembre y en dos cadenas de televisión generalistas (Antena 3 y TVE).

Sólo el 53% de la población de Cataluña mayor de dieciocho años conoce o ha oído hablar del Síndic y de su misión

1.3. Relación con los medios de comunicación

Durante el 2006 se ha intensificado la relación del Síndic con los medios de comunicación. Éstos continúan siendo unos aliados imprescindibles para poder difundir adecuadamente el trabajo de la institución.

Además de publicar en la web numerosas resoluciones y actividades de la institución, durante el 2006 se ha convocado en rueda de prensa a los medios en siete ocasiones: para hacer público el *Informe sobre menores inmigrantes solos* (2 de febrero), para presentar el *Informe al Parlamento 2005* (1 de marzo), para explicar los contenidos de una reunión institucional para preparar los protocolos de actuación en casos de maltratos a menores (6 de abril), para dar a conocer la resolución del llamado *Caso Alba* (5 de mayo), el informe *Acceso a Internet mediante la banda ancha* (28 de junio), para presentar la nueva página web de la infancia (19 de octubre) y para presentar el informe extraordinario sobre acoso escolar *Convivencia y confrontación en los centros educativos* (19 de diciembre).

Ha aumentado la divulgación pública del trabajo y las actividades del Síndic

Igualmente, en todos los desplazamientos de la oficina del Síndic a distintas localidades catalanas se convoca a los

medios de comunicación locales y comarcales para explicarles la actividad de la jornada y cómo se ha desarrollado la visita. Este año, como ya se ha dicho, se han efectuado ocho desplazamientos.

El aumento de la divulgación pública del trabajo y las actividades del Síndic se ha traducido también en un aumento de la presencia de la institución en los medios de comunicación. Durante el 2006 han continuado las intervenciones mensuales del síndic en el programa “Els matins de Catalunya Ràdio” y de la adjunta, Laura Díez, en Radio 4.

2. Actividades de difusión y promoción de los derechos

2.1. El Congreso del Mundo Rural y el Relato de los derechos y deberes de las personas del mundo rural

A pesar de que las personas del mundo rural están sujetas a derechos y deberes del mismo modo que las personas que viven y trabajan en el mundo urbano, la especificidad de sus ámbitos de vida y, en el caso de los campesinos, la dedicación a una actividad que satisface las necesidades primeras del conjunto de la población hacen que merezcan un reconocimiento social que vaya más allá de las declaraciones universales de derechos.

Con esta idea, durante el primer semestre del año 2006, un colaborador del Síndic visitó un total de noventa y cuatro municipios de las treinta y una comarcas más rurales de Cataluña, se entrevistó en todos los casos con el alcalde de la localidad y, casi siempre, con alguna entidad o persona interesada en los problemas del mundo rural de cada uno de los municipios. De las distintas conversaciones surgió un puñado de ideas e inquietudes que deberán guiar el trabajo del Síndic en sus actuaciones en zonas identificadas con el mundo rural catalán. Los documentos que resumen aquella serie de encuentros son una espléndida radiografía de las preocupaciones de la gente del mundo rural.

Adicionalmente, a primeros de mayo el Síndic participó en las sesiones plenarias del Congreso del Mundo Rural de Cataluña, con motivo del cual elaboró un Relato de derechos y deberes de las personas del mundo rural.

El borrador del Relato se presentó en la sesión plenaria del Congreso y se convirtió en patrimonio del país, hilo conductor de la defensa de los derechos de las personas del mundo rural y pauta de conducta en cuanto a la exigencia en los deberes de estas personas.

El Relato de derechos y deberes de las personas del mundo rural se preparó a partir de un anteproyecto de relato que fue enviado a una veintena de personas con vínculos con el mundo rural y con profesiones que iban desde campesinos hasta empresarios ubicados en zonas rurales, periodistas interesados en el tema, defensores locales, ambientalistas, arquitectos y antiguos diputados al Parlamento de Cataluña que habían puesto de manifiesto su interés por los problemas propios del mundo rural. Después de recoger sus opiniones, el proyecto de borrador se envió a los ayuntamientos de Cataluña de menos de 5.000 habitantes, a los cuales se animó a presentar enmiendas o hacer comentarios sobre el mismo.

En el documento final del Relato el Síndic afirma, entre otros, el derecho de todas las personas a vivir y trabajar donde han nacido, a acceder a las prestaciones públicas, y a la cultura, la educación y la sanidad en igualdad de condiciones. Igualmente, afirma el deber de todas las personas de conservar el territorio, porque constituye la expresión de unos valores paisajísticos, ambientales, culturales, sociales e históricos.

La participación del Síndic en el Congreso, aparte de la formulación del Relato, estaba justificada por la voluntad de conectar con personas, entidades y ayuntamientos del mundo rural y abrirse a la reflexión de partes del territorio físicamente alejadas de la sede de la institución, dentro de la línea de colaboración con los entes locales de Cataluña.

El Síndic presentó un relato de derechos y deberes de las personas del mundo rural

El Síndic quiso que la elaboración de este relato fuera tan participativa como fuese posible y tuviese la máxima implicación de la gente del mundo rural. Así, el borrador del documento se dio a conocer en el mes de febrero y se envió a todos los municipios de Cataluña de menos de 5.000 habitantes. También se hicieron setenta y cuatro reuniones con ayuntamientos y entidades del mundo rural para darlo a conocer y mejorarlo. Estos contactos sirvieron también para conocer problemas más concretos sobre los cuales el Síndic puede iniciar actuaciones.

Después de haberlo presentado, el documento del Relato, en forma de cartel, se envió a todos los ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes y se han continuado haciendo visitas al territorio para difundirlo.

2.2. Curso sobre el Síndic de Greuges en la UAB

El curso sobre el Síndic de Greuges, organizado conjuntamente con la Universidad Autónoma de Barcelona como crédito de libre elección, ha llegado en 2006 a la cuarta edición. Este curso tiene como objetivos dar a conocer con detalle la labor desarrollada por el Síndic y acercar la institución al mundo académico para promover su estudio y la investigación en el ámbito universitario.

El curso comenzó el 19 de octubre y acabó el 19 de diciembre. En total fueron 25 horas de clase, reconocidas con 1,5 créditos de libre elección.

El programa del curso tuvo dos partes diferenciadas. En primer lugar, una parte teórica, sobre la naturaleza y las funciones de la institución de Ombudsman, en Cataluña y en derecho

comparado, en particular la organización y el funcionamiento del Síndic de Greuges impartida conjuntamente por profesorado de la UAB y personal del Síndic. En segundo lugar, una parte práctica en la que los estudiantes pudieron conocer, a partir de las clases impartidas por personal de la institución y a partir de diversos casos prácticos, los distintos problemas en los cuales interviene el Síndic.

Las clases han sido impartidas por el equipo directivo y asesor del Síndic, y por profesores universitarios; y el curso ha estado coordinado por la directora de Asuntos Sociales y Relaciones con el Parlamento del Síndic, M. Jesús Larios, y por el profesor de Derecho Constitucional de la UAB, Ferran Domínguez.

En total se han matriculado al curso veinticinco alumnos, a doce de los cuales se ha dado el certificado correspondiente, a partir de las actividades y la asistencia.

Se ha hecho la cuarta edición del curso sobre el Síndic de Greuges organizado conjuntamente con la Universidad Autónoma de Barcelona

La ponencia inaugural “La defensa de los derechos constitucionales y estatutarios de los ciudadanos por los comisionados parlamentarios. Actualidad y perspectivas” corrió a cargo del síndic, Rafael Ribó. En el acto de inauguración del curso se rindió homenaje a Anton Cañellas, síndic de greuges desde 1993 hasta 2004, fallecido recientemente, que también había sido presidente del Consejo Social de la Universidad Autónoma de Barcelona.

2.3. Conferencias, actos públicos y visitas a organizaciones sociales

Durante el 2006 se han realizado toda una serie de actividades públicas, en las que se ha podido dar a conocer la labor de la institución en la defensa de los derechos de las personas.

Estas actividades —presentaciones, conferencias, coloquios y actos públicos— no sólo las lleva a cabo el síndic, sino también otros miembros de la institución, principalmente la adjunta y el adjunto para la Defensa de los Derechos de la Infancia. De estas actividades, cabe destacar algunas: la inauguración, por el síndic, Rafael Ribó, del I Congreso de Casas y Centros Regionales de Lleida (09/03/2006); la participación en la clausura del XVIII Congreso de la FIAPA (Federación Internacional de Asociaciones de Ancianos) (17/06/2006); la participación en el II Congreso Catalán de Gestión Pública (06/07/2006); la conferencia inaugural de las X Jornadas de la Sociedad Catalana de Entidades de Base Asociativa (ACEBA), que agrupa a los equipos de atención primaria de salud; la clausura de unas jornadas sobre “La cultura del no” en Vic (22/11/2006), o la conferencia inaugural del curso 2006-2007 del Centro de Lectura de Reus (13/12/2006).

El adjunto para la Defensa del Derechos de la Infancia, Xavier Bonal, ha participado en distintos actos, entre los cuales está una mesa redonda sobre el problema de los menores inmigrantes solos no acompañados, organizada por el Diario de Mallorca y la Fundación Gadeso (Palma de Mallorca, 24 de octubre). También clausuró el Foro de la Federación de Entidades de Atención y Educación a la Infancia y la Adolescencia (FEDAIA) con la ponencia “La situación de la protección de la infancia en Cataluña. Análisis a partir del Informe 2005” (19/10/2006). Por su parte, la adjunta participó en las Jornadas sobre Acoso Inmobiliario y Derecho a la Vivienda, celebradas en Barcelona el 27 de abril, donde presentó la ponencia “El derecho a la vivienda en Cataluña desde la perspectiva del Síndic de Greuges”.

Asimismo, el síndic, el adjunto de la Infancia u otros miembros del equipo

hacen charlas periódicamente en escuelas e institutos para dar a conocer la institución, el problema de los derechos humanos y la función que cumple en defensa de los derechos y las libertades. Durante el 2006, la institución ha recibido, además, la visita de algunas escuelas y grupos universitarios.

En 2006 la oficina del Síndic ha visitado dos entidades que trabajan en ámbitos relacionados con los derechos sociales y económicos, y que tienen algún miembro que forma parte del Consejo Social de la institución: la Fundación Trini Jove, del barrio de Trinitat Vella, y la obra social Santa Lluïsa de Marillac de la Barceloneta, ambas en Barcelona. En los desplazamientos de la oficina fuera de la sede, el Síndic aprovecha también la visita a la población para conocer el trabajo de este tipo de entidades.

3. El Síndic en línea

3.1. Nuevo sitio web

Dentro del cambio de imagen institucional iniciado en 2005, a principios de 2006 el Síndic renovó su web. Este nuevo sitio, que se encuentra en www.sindic.cat, quiere ser una puerta de acceso sencilla y ágil a la institución que permita también la presentación de quejas. La organización de la web está pensada para dar un servicio rápido a las personas que contactan con la institución y para ofrecer información básica de la labor del Síndic de Greuges.

La nueva web del Síndic, www.sindic.cat, quiere ser una puerta de acceso sencilla y ágil a la institución

Con el predominio del color de la institución, el naranja, y de una navegabilidad sencilla, la web facilita la presentación de quejas y consultas en línea. Entre los nuevos apartados destaca “El Síndic en 1 minuto”, con una mirada

rápida y muy gráfica de la institución y de la misión que cumple. El número de visitas a la web prácticamente se ha doblado en un año, de modo que durante el 2006 la web ha tenido un promedio de 12.000 entradas mensuales, con puntas de hasta 17.000 sesiones en un mes.

Una vez terminada la puesta en marcha de la nueva web, se crearon dos páginas específicas dentro de la web general de la institución, dirigidas a dos colectivos con necesidades muy concretas. El mes de julio entró en funcionamiento la página del “Defensor del paciente”, que informa sobre la organización y el funcionamiento del sistema sanitario público en Cataluña y sobre los derechos y los deberes de los usuarios. Con apartados especialmente dedicados a enlaces, ejemplos concretos y preguntas frecuentes, la página explica cuáles son los mecanismos para hacer reclamaciones a la Administración y los pasos que hay que seguir antes de presentar una queja formal en el Síndic, cosa que se puede hacer a través de un formulario de la misma página.

A mediados de octubre se lanzó la página de los niños y los jóvenes, un sitio web con una imagen dinámica y un lenguaje directo y adecuado a su nivel, que explica a los niños y a los adolescentes la misión y el funcionamiento del Síndic. Esta página está dividida en dos partes: una dirigida a niños y niñas menores de doce años, y otra dirigida a adolescentes y jóvenes de doce a dieciocho años. Las dos invitan a la participación de los internautas, explican cómo pedir ayuda y presentar una queja, e inciden en los derechos y los deberes de la infancia y la adolescencia.

3.2. El e-boletín: una nueva herramienta de difusión

Desde el mes de marzo, el Síndic dispone de una nueva herramienta de difusión de su actividad. Se trata de un boletín electrónico en el que se informa de la actividad realizada por el Síndic y se anuncian próximas actuaciones y actos.

Este boletín, de periodicidad mensual, está dirigido principalmente a periodistas

y profesionales de la comunicación, pero también a personas próximas a la institución y a otros que han mostrado su interés por recibirlo a través de una solicitud en la web del Síndic. En diciembre de 2006 el e-boletín ya se enviaba a 675 cuentas de correo electrónico, la mayoría de los cuales (un 93%) en la versión catalana.

C. RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES

1. **Ámbito internacional**

- 1.1. Participación en asociaciones de ombudsman internacionales
- 1.2. Seminario en Londres de defensores regionales de la UE
- 1.3. Encuentro Hispano-Argentino
- 1.4. Visitas de estudio

2. **Ámbito estatal**

- 2.1. Jornada de estudio e intercambio con el Ararteko
- 2.2. Protocolo marco de actuaciones en casos de abusos sexuales y otros maltratos graves a menores
- 2.3. Encuentros de defensores en el ámbito estatal
- 2.4. El Síndic y los defensores locales
- 2.5. El Síndic y los defensores universitarios

1. Ámbito internacional

Las relaciones del Síndic de Greuges de Catalunya con otras instituciones del ámbito internacional se producen en gran parte en el marco de las asociaciones de ombudsman a las cuales pertenece.

Asimismo, el Síndic forma parte de la Red de Ombudsman de la Unión Europea. En este sentido, cabe destacar su participación este año en el seminario en Londres de defensores regionales de la Unión Europea.

A continuación se describe con detalle la actividad llevada a cabo en este ámbito durante el año 2006.

1.1. Participación en asociaciones de ombudsman internacionales

Participación en el Instituto Internacional del Ombudsman

El Síndic de Greuges de Catalunya es miembro del Instituto Internacional del Ombudsman (IOI) desde el año 1994, de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) desde el año de su creación (1995), de la Asociación de Mediadores y Ombudsman de la Francofonía (AOMF) desde el año 2002, y de la Red Europea de Ombudsman para los Niños (ENOC) desde el año 1998.

La pertenencia a estas asociaciones permite al Síndic gozar de las ventajas de trabajar en red e intercambiar información y experiencias con ombudsman de cualquier parte del mundo.

En los apartados siguientes se describen los encuentros de estas asociaciones en las cuales el Síndic ha participado. Este año, se pone el acento en el Instituto Internacional del Ombudsman (IOI) por un doble motivo: la elección del Síndic como miembro de la Junta Directiva de la Región Europea del IOI y la reunión en Barcelona de la Junta Directiva Mundial del IOI.

a. Elección del síndic de greuges, Rafael Ribó, como miembro de la Junta Directiva de la Región Europea del IOI (International Ombudsman Institute)

El Instituto Internacional del Ombudsman (IOI, en las siglas en inglés) es la organización internacional de instituciones de defensores que agrupa ombudsman de ochenta estados diferentes de todo el mundo. Se organiza en seis grandes regiones: África, Asia, Asia Austral y Pacífico, América del Sur y Caribe, Norteamérica y Europa.

Este año el Síndic participó en dos importantes acontecimientos: la conferencia y la Asamblea General de la región europea del IOI, los días 11 a 13 de junio en Viena, y la reunión de la Junta Directiva Mundial del IOI. Esta última, que se celebró en Barcelona del 4 al 6 de octubre de 2006, organizada por el Síndic, se describe con detalle en el apartado siguiente.

El Síndic participó en la conferencia y la Asamblea General de la región europea del IOI, y en la reunión de la Junta Directiva Mundial del IOI

En cuanto a la conferencia y Asamblea General organizada en junio en Viena, participaron en el acto setenta instituciones de ombudsman de cuarenta y siete estados del Consejo de Europa y casi todas las instituciones de la Unión Europea. Como temas principales que centraron la discusión cabe destacar los primeros resultados del estudio comparativo entre instituciones europeas de ombudsman, llevado a cabo por la Universidad de Viena, y las posibilidades de incrementar la colaboración entre las instituciones de ombudsman europeas y el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa. El síndic, Rafael Ribó, fue el moderador y relator de un grupo de trabajo sobre la relación entre Ombudsman y derechos humanos. La

información detallada sobre las ponencias y las intervenciones realizadas durante la reunión se puede consultar en la página web de la Región Europea del IOI: www.ioi-europe.org/.

La Asamblea General se celebró el día 13 de junio. Después de la aprobación de enmiendas a los estatutos de la región europea, se eligió a Rafael Ribó como miembro de la Junta Directiva de la Región Europea del IOI, en sustitución de Matjaz Handzek, ombudsman de Eslovenia, que ha finalizado su mandato como ombudsman.

La Junta Directiva de la Región Europea está formada por cuatro miembros o directores: Peter Kostelka (ombudsman de Austria), Tom Frawley (ombudsman de Irlanda del Norte), Riita-Leena Paunio (ombudsman de Finlandia) y, desde el mes de junio, Rafael Ribó (sindic de greuges de Cataluña); asiste *ex-officio* Mates Melin, ombudsman sueco, como organizador de la Asamblea Mundial de 2009.

La Asamblea General eligió a Rafael Ribó como miembro de la Junta Directiva de la Región Europea del IOI

Las juntas directivas de cada una de las regiones, incluida la de Europa, se reúnen de acuerdo con lo establecido por la normativa y según acuerdan los miembros. La Junta Directiva de la Región Europea se reunió por última vez en Barcelona el día 3 de octubre, el día antes de que comenzara la Junta Directiva Mundial, descrita en el apartado siguiente.

b. Reunión de la Junta Directiva Mundial del Instituto Internacional del Ombudsman (IOI) en Barcelona

La Junta Directiva Mundial del IOI se reúne anualmente. Este año se reunió en Barcelona, del 4 al 6 de octubre, después

de que fuese aceptada la propuesta y la invitación hecha por el síndic Rafael Ribó.

La Junta Directiva Mundial está formada por todos los miembros de las juntas directivas de las seis regiones del IOI, además del tesorero, y está presidida por William Angrick, ombudsman de Iowa y miembro de la Junta Directiva de Norteamérica. En total, la Junta Directiva Mundial tiene diecinueve miembros.

A propuesta del Síndic, el encuentro anual de la Junta Directiva Mundial del IOI del año 2006 se celebró en Barcelona

Participaron en la reunión de Barcelona diecisiete de los diecinueve miembros de la Junta Directiva Mundial. Las sesiones de trabajo se hicieron los días 4, 5 y 6 en el salón de actos de la Pedrera.

La clausura corrió a cargo del presidente de la Generalitat, Pasqual Maragall. Además, la delegación del IOI fue recibida por el presidente del Parlamento de Cataluña, Ernest Benach.

Durante las sesiones de trabajo se trataron distintos temas de carácter administrativo relativos al impago de cuotas por parte de algunos miembros, el estado actual del registro de miembros, los criterios para la admisión de miembros y el estado de cuentas. Hubo consenso sobre tratar de manera diferente los impagos motivados por la insuficiencia de recursos económicos o las dificultades a la hora de transferir el dinero al extranjero y aquellos motivados por la falta de interés.

En cuanto a los criterios de admisión de miembros, se habló de respetar estrictamente los criterios establecidos por los Estatutos y, en especial, el de independencia como requisito exigible a la institución candidata.

El tema que ocupó la mayor parte del debate fue las propuestas elaboradas por

el grupo de trabajo (*task force*) encargado de abordar los nuevos retos en cuanto al funcionamiento del IOI, dada la evolución que éste ha vivido desde que fue creado casi treinta años atrás. En particular, los temas objeto de debate fueron el formato de las futuras conferencias mundiales del IOI, regionalización frente a generalización en el seno del IOI, y la ubicación y el funcionamiento de la secretaría del IOI en el futuro. Ésta fue la primera de las discusiones que la Junta Directiva tiene previsto realizar sobre las propuestas del mencionado grupo de trabajo, sobre las cuales todavía se continúa trabajando. Según el calendario interno fijado por la Junta Directiva, en la reunión anual del año 2007 se llegará a propuestas definitivas para que puedan ser difundidas y después votadas en la Asamblea General Mundial del IOI que se celebrará el año 2009 en Estocolmo.

Las propuestas del grupo de trabajo sobre los nuevos retos del funcionamiento del IOI ocuparon la mayor parte del debate.

Por último, William Angrick, Alice Tai (ombudsman de Hong Kong y miembro de la Junta Directiva de la Región Asiática) y David Percy (decano de la Facultad de Económicas de la Universidad de Alberta, Canadá, donde tiene la sede el IOI) fueron reelegidos en sus cargos de presidente, secretaria y tesorero del IOI, respectivamente. Por su parte, Hayden Thomas, que próximamente acabará su mandato como ombudsman de Barbuda, fue sustituido en el cargo de vicepresidente por Tom Frawley, ombudsman de Irlanda del Norte y miembro de la Junta Directiva de la Región Europea.

ENOC (European Network for Ombudsman for Children)

La X reunión anual de la ENOC se celebró en Atenas (Grecia) los días 26, 27 y 28 de septiembre, organizada por el Ombudsman griego. Esta institución, al igual que el Síndic de Greuges de Catalunya, tiene un adjunto específico encargado de los temas de infancia. Así pues, George Moschos, adjunto para los Derechos de la Infancia de la oficina del

Ombudsman griego, fue el anfitrión del encuentro.

En representación del Síndic de Greuges, participaron en el acto Xavier Bonal, adjunto para la Defensa de los Derechos de la Infancia, Montse Cusó, asesora del Área de Infancia, y Judit Salas, jefa de Relaciones Exteriores y Cooperación. Un objetivo añadido para la delegación catalana fue comenzar a planificar la reunión anual del año 2007, que se celebrará en Barcelona, con el Síndic de Greuges de Catalunya como organizador.

El adjunto de la infancia trató sobre la discriminación existente en la educación de Cataluña según la titularidad pública o privada de la escuela

Las sesiones de trabajo se desarrollaron por medio de mesas redondas y grupos de trabajo entorno a dos ejes temáticos: 1) las buenas prácticas en diversos ámbitos, como por ejemplo dar voz y escuchar a los niños e intervenciones en centros de menores, entre otros; 2) como se aborda la discriminación en la educación.

Fue en el marco de este segundo tema que Xavier Bonal, adjunto al síndic de greuges para los Derechos de la Infancia, hizo una intervención sobre la división pública y privada y la educación discriminatoria en Cataluña. Asimismo, durante la reunión se elaboró una declaración sobre menores no acompañados.

Además, en el apartado de temas internos, cabe destacar la elección de Xavier Bonal como miembro del nuevo Bureau de la ENOC, dada su condición de anfitrión de la próxima reunión anual de la ENOC, que se celebrará en Barcelona del 19 al 21 de septiembre de 2007.

Los días inmediatamente posteriores al encuentro de la ENOC, concretamente los días 29 y 30 de septiembre, el Comisario

de Derechos Humanos del Consejo de Europa, en colaboración con el Comisario de Derechos Humanos de la Federación Rusa y el Ombudsman griego organizó, también en Atenas, la conferencia "Ombudswork for children". En esta conferencia, Xavier Bonal fue el encargado de presentar un resumen sobre los resultados conseguidos con la reunión de la ENOC en cuanto a las intervenciones de los participantes sobre el tema de las buenas prácticas.

FIO (Federación Iberoamericana del Ombudsman)

La adjunta al síndic, Laura Díez, participó en el XI Congreso de la FIO y Asamblea General, celebrados del 28 de noviembre al 1 de diciembre en Buenos Aires (Argentina), con el Defensor del Pueblo de la Nación Argentina y la Defensora del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires como anfitriones.

Junto con la representante del Síndic de Greuges, tomaron parte en el congreso, que tiene carácter anual, representantes de nueve comisionados autonómicos más, diecisiete defensores estatales del pueblo, veinticuatro estados federales mejicanos, once provincias y diecinueve municipios argentinos.

El congreso estuvo orientado a denunciar la vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales. Los participantes pusieron de manifiesto en sus intervenciones la relevancia constitucional que van adquiriendo progresivamente estos derechos fundamentales, denominados de nueva generación y, en consecuencia, la necesidad de que las defensorías intervengan no sólo a la hora de hacer su difusión y promoción, sino también en el reconocimiento pleno de estos derechos a los ciudadanos por parte de los poderes públicos, dada la escasez de garantías para hacerlos efectivos. También se presentó el Informe anual de la FIO, este año dedicado a la sanidad.

Asimismo, durante la Asamblea General se informó sobre los acuerdos adoptados por la Asamblea Extraordinaria reunida

en junio en México, en la cual se aprobaron los nuevos Estatutos de la FIO. De hecho, en cumplimiento de lo que establecen estos nuevos Estatutos, se eligió en Buenos Aires al secretario técnico y secretario adjunto de la FIO, nombramientos que recayeron en asesores del Defensor del Pueblo de España.

Por último, en el marco del congreso tuvo lugar la reunión de la Red de Defensorías de las Mujeres, en la cual también participó la adjunta al síndic.

AOMF (Association de Médiateurs et Ombudsman de la Francophonie)

Las reuniones y las asambleas generales de la AOMF se organizan cada dos años. La última Asamblea General se celebró en el año 2005 en París, tal y como se explicó en el *Informe al Parlamento 2005*. La próxima Asamblea General tendrá lugar en Bamako (Mali) en el año 2007. Es por ello que en el año 2006 no hubo ninguna Asamblea General.

De todos modos, el síndic Rafael Ribó fue invitado a la Reunión del Consejo de Administración de la AOMF, que se celebró en Namur (Bélgica) del 27 al 29 de noviembre. Matias Vives, director del Área de Ordenación del Territorio y Relaciones Locales, participó también en el congreso como observador.

A pesar de que el síndic no forma parte del Consejo de Administración de esta asociación, fue invitado en su doble condición de director de la Región Europea del Instituto Internacional del Ombudsman (IOI) y miembro de la AOMF, con el objetivo de reforzar los vínculos entre estas dos asociaciones.

El síndic informó de las próximas actividades del IOI y se puso a disposición de los miembros de la AOMF para transmitir los temas que considerasen convenientes a la Junta Directiva del IOI. Algunas de las solicitudes que se recibieron en este sentido ya han sido resueltas con la intervención del síndic. Los miembros del Consejo de Administración de la AOMF subrayaron el

papel del síndic como portavoz de los mediadores en el seno del IOI.

1.2. Seminario en Londres de defensores regionales de la UE

Los días 20 y 21 de noviembre de 2006 se celebró en Londres el quinto encuentro entre el Defensor del Pueblo Europeo y los defensores del pueblo regionales de la Unión Europea.

Este seminario fue el quinto de estas características desde que en el año 1997 se realizase en Barcelona el primer encuentro de los ombudsmen regionales de la Unión Europea, impulsada por el síndic Anton Cañellas.

El objetivo de los seminarios es coordinar las actuaciones entre estas instituciones y el Defensor del Pueblo Europeo y poner en común su labor en el ámbito del derecho comunitario, puesto que supervisan administraciones que aplican competencias comunitarias, como es el caso de la Administración catalana, supervisada por el Síndic de Greuges de Catalunya.

Estos encuentros se organizan con carácter bianual, con la misma frecuencia que los encuentros del Defensor del Pueblo Europeo con los ombudsmen de ámbito nacional o estatal, intercalando los encuentros entre sí. De este modo, un año se organiza el encuentro con las instituciones regionales y el siguiente con las instituciones estatales.

El objetivo de estos seminarios de defensores regionales es coordinar las actuaciones entre estas instituciones y el Defensor del Pueblo Europeo

El seminario de Londres fue organizado conjuntamente por el defensor del pueblo local de Inglaterra, Tony Redmond, y el

defensor del pueblo europeo, Nikiforos Diamandouros, bajo el título “Trabajando unidos en la promoción de la buena administración y la defensa de los derechos de los ciudadanos en la Unión Europea”.

El síndic de greuges, Rafael Ribó, participó en el acto. También asistió M. Jesús Larios, directora de Asuntos Sociales y Relaciones con el Parlamento.

El síndic ejerció de moderador de la sesión dedicada al trabajo en equipo por medio de la Red de defensores del pueblo de la Unión Europea, en la cual intervino como ponente el propio defensor del pueblo europeo.

El encuentro se dividió en cuatro sesiones de trabajo: la aplicación del derecho europeo en los estados miembros; la labor proactiva del Defensor del Pueblo: promover la buena administración; la labor reactiva del Defensor del Pueblo: la tramitación de las quejas; el trabajo en equipo por medio de la Red Europea de Defensores del Pueblo. El síndic Rafael Ribó moderó la última reunión de trabajo.

Hay que señalar que, tal y como anunció Nikiforos Diamandouros en el discurso que hizo durante las terceras jornadas del vigésimo aniversario del Síndic de Greuges de Catalunya (*véase el Informe al Parlamento 2005*), tiene mucho interés que en el encuentro de defensores nacionales, que se celebrará en Estrasburgo en el año 2007, las instituciones autonómicas españolas estén representadas por medio de un representante elegido entre todas, el cual participaría junto con el Defensor del Pueblo en el mencionado seminario, al efecto de intervenir en la redacción de una declaración que explique a los ciudadanos qué pueden esperar si se dirigen a uno de los defensores del pueblo de la Red de Ombudsmen de la Unión Europea.

1.3. Encuentro Hispano–Argentino

Los días 27 y 28 de junio la adjunta, Laura Díez, participó en Buenos Aires (Argentina) en el *Encuentro Hispano-*

Argentino sobre Derechos y Garantías del Ciudadano, organizado por la Defensora del Pueblo de la ciudad de Buenos Aires, Alicia Pierini.

Las sesiones de trabajo se organizaron en cuatro mesas de trabajo. Laura Díez participó como ponente en dos, la primera y la tercera. La primera mesa redonda, dedicada a las funciones y el rol de los defensores del pueblo en la democracia, tuvo la participación de representantes del Defensor del Pueblo de España, el Síndic de Greuges de Catalunya, el Defensor del Pueblo de la Nación Argentina y el Defensor del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires.

En esta mesa redonda, Laura Díez analizó los retos y los nuevos campos de exploración que, después de dos décadas de experiencia, se presentan a las defensorías.

La tercera mesa redonda abordó el tema de las nuevas formas de resolución de conflictos y se abrió con la intervención de Laura Díez, que explicó la labor del Síndic de Greuges en el ámbito de la mediación, subrayando la necesidad de evaluar muy exhaustivamente los casos antes de decidir emprender una mediación. También intervinieron en esta mesa redonda representantes de la judicatura y la Administración argentina.

1.4. Visitas de estudio

Visita de estudio a Portugal

Los días 6 y 7 de febrero, el síndic, Rafael Ribó, y el director del Área de Seguridad Pública y Relaciones Sociales, Ignasi Garcia Clavel, visitaron la institución homóloga de Portugal, el Provedor de Justiça de Portugal, con el objetivo conocer con detalle su funcionamiento y detectar campos de colaboración futura. El titular de la institución es Henrique Nascimento Rodrigues.

La visita se estructuró en cuatro sesiones de trabajo: funcionamiento general del Provedor de Justiça; seguridad y sistema penitenciario; áreas y materias de

actuación, y conferencia sobre el Síndic de Greuges de Catalunya.

El Síndic visitó al ombudsman en Portugal para conocer su funcionamiento y detectar campos de colaboración futura

En la primera sesión participó la delegación del Síndic y el Provedor y sus dos adjuntos. En la segunda sesión participó Ignasi Garcia Clavel y dos asesores portugueses especializados en justicia, seguridad pública y cárceles. En la tercera sesión, participó la delegación del Síndic y el Provedor, acompañado de sus adjuntos y coordinadores de áreas. Finalmente, la última sesión de trabajo consistió en una conferencia sobre el Síndic de Greuges de Catalunya pronunciada por el síndic en la sede de la Asamblea de la República, a la que asistió todo el personal del Provedor de Justiça.

Como conclusiones de la visita destaca el acuerdo de mantener encuentros de intercambio anuales. En virtud de este acuerdo, en el año 2007 se organizará un nuevo encuentro entre las dos instituciones, esta vez en Barcelona.

Visitas recibidas de instituciones de ombudsman e instituciones de derechos humanos de ámbito internacional

En cuanto a las instituciones de ombudsman, este año el Síndic de Greuges de Catalunya ha recibido la visita del Raonador del Ciutadà de Andorra, Pere Canturri; de la Procuradora de derechos humanos de Colombia, Patricia Linares, y del Procurador de derechos humanos de Guatemala, Sergio Fernando Morales. Las sesiones de trabajo realizadas el 7 de junio y el 8 y el 9 de noviembre, respectivamente, con los defensores y otros miembros de su equipo, sirvieron para alcanzar un conocimiento mutuo sobre la organización y el funcionamiento de las

respectivas oficinas y explorar campos de colaboración futura.

El 10 de marzo, el síndic, Rafael Ribó, recibió al Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, Álvaro Gil Robles, en una de las últimas visitas que éste hacía antes de hacer el traspaso de poderes a su sucesor, el sueco Thomas Hammarberg, nuevo Comisario de Derechos Humanos desde el mes de abril.

Asimismo, el Síndic de Greuges ha recibido la visita de delegaciones de China e Irak, que tenían interés en conocer la función del Síndic de Greuges de Catalunya. Concretamente, el 17 de marzo se reunió con personal del Síndic una delegación de representantes de la Oficina de Atención a las Visitas y Cartas del Pueblo de Beijing (China) y de la Administración municipal de Beijing.

El 12 de diciembre visitó el Síndic de Greuges una delegación de representantes del Departamento de Interior, del Parlamento y del Comisario para los Derechos Humanos de la República de Chechenia, acompañados por personal del Consejo de Europa y del Instituto de Derechos Humanos de Cataluña.

En cuanto a delegaciones parlamentarias, el Síndic de Greuges ha recibido este año dos visitas del presidente del Parlamento de Vojvodina (provincia autónoma de Serbia), Bojan Kostres, con quien el Síndic colabora en los proyectos de cooperación desarrollados en Serbia, los cuales se detallan en el apartado correspondiente a las actividades de cooperación internacional. Las reuniones se produjeron los días 4 de abril y 31 de octubre.

Asimismo, una delegación de parlamentarios iraquíes visitó el Síndic de Greuges el día 21 de abril, con motivo de una visita a instituciones catalanas coordinada por el Instituto de Derechos Humanos de Cataluña.

2. Ámbito estatal

2.1. Jornada de estudio e intercambio con el Ararteko

Los días 24 y 25 de mayo de 2006 se celebraron, en la sede del Síndic en Barcelona, las segundas Jornadas de intercambio entre la institución del Ararteko (Defensor) del País Vasco y la propia institución del Síndic. Las primeras se habían celebrado a finales del año 2004 en Vitoria, con la misma finalidad de intercambiar experiencias y buenas prácticas entre las dos instituciones, y compartir criterios y formas de abordar determinados problemas relacionados con los derechos sociales.

En esta ocasión los dos temas monográficos de intercambio fueron, por una parte, la exclusión social y, por la otra, aspectos de la organización y funcionamiento del Síndic y del Ararteko que pueden ayudar a reforzar y proyectar mejor cada una de las instituciones.

En las Jornadas, además del Ararteko y de las seis personas que le acompañaron, participaron también el síndic, los adjuntos, los otros cargos directivos y un buen número de asesores. Después de la presentación de las líneas de trabajo del Síndic, y del plan estratégico elaborado durante el año 2006 por el Ararteko, se abordó el análisis del proceso de trabajo de las dos instituciones (criterios para la tramitación de quejas, fases de trabajo, y resolución de quejas y consultas), para enriquecer el sistema de trabajo de cada institución. En cuanto al taller sobre exclusión social, cada institución presentó detalladamente el trabajo que hace con referencia a los colectivos en riesgo de exclusión, personas privadas de libertad, atención a los menores, sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, y servicios sociales.

2.2. Protocolo marco de actuaciones en casos de abusos sexuales y otros maltratos graves a menores

El 13 de septiembre de 2006 el delegado del Gobierno en Cataluña, Joan Rangel, la

presidenta del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Maria Eugènia Alegret, el fiscal jefe, José María Mena, el consejero de Justicia, Josep Maria Vallès, la consejera de Interior, Montserrat Tura, el consejero de Educación, Joan Manuel del Pozo, la consejera de Salud, Marina Geli, la consejera de Bienestar y Familia, Carme Figueras y el síndic Rafael Ribó firmaron el “Protocolo marco de actuaciones en casos de abusos y otros maltratos graves a menores” impulsado por el Síndic de Greuges.

La finalidad del Protocolo es garantizar una coordinación eficaz entre las distintas administraciones implicadas y favorecer, sin disminución de las garantías procesales, asistenciales y de protección, que las actuaciones que se efectúen hacia el niño tiendan a ser sólo las estrictamente necesarias para evitar la repetición de diligencias, declaraciones y exploraciones del menor.

Como principios generales de actuación, el Protocolo plantea, entre otros, el interés superior del menor y la protección de sus derechos como víctima, la intervención coordinada, la atención de forma inmediata y ágil, y una atención especial en los procesos de detección y comunicación de las situaciones de abuso sexual o maltrato. El Protocolo también define los circuitos entre las instituciones con cada competencia en esta cuestión, pero deja en manos de cada administración su organización interna.

Se ha firmado el Protocolo marco de actuaciones en casos de abusos y otros maltratos graves a menores, impulsado por el Síndic

Este Protocolo sustituye uno anterior del año 1999. El nuevo texto se comenzó a gestar en julio de 2005, cuando el síndic Rafael Ribó convocó a todas las administraciones implicadas para hacer una revisión del documento anterior. El texto fue elaborado por una comisión

técnica, formada por representantes de todas las administraciones. También se pidió la opinión de diversos colegios profesionales, de entidades de protección de la infancia y de responsables médicos de hospitales de referencia.

2.3. Encuentros de defensores en el ámbito estatal

Curso de verano organizado por el Ararteko

Con motivo de la participación en el curso de verano organizado por el Ararteko y la Universidad del País Vasco (UPV-EHU) sobre el Ombudsman, en San Sebastián, del 5 al 7 de julio, los defensores autonómicos tuvieron la ocasión de compartir experiencias.

El síndic Rafael Ribó participó en una de las mesas redondas dedicadas a las defensorías y titulada “Los ombudsman autonómicos en la evolución del Estado de las autonomías”, junto con el síndic de greuges de la comunidad valenciana y el valedor do pobo de Galicia.

La mayor parte de los ponentes de las distintas conferencias y mesas redondas enmarcadas en el curso eran titulares de las defensorías del Estado o catedráticos de derecho constitucional. Además, también se dio cabida a representantes de la sociedad civil para que expusieran sus reflexiones sobre las instituciones de defensores y sus expectativas sobre la labor de estas instituciones.

Jornadas de coordinación en León

Este año el encuentro anual de defensores del pueblo del Estado se celebró en León del 16 al 18 de octubre. El tema monográfico de discusión durante las jornadas de coordinación fue el medio ambiente. Del Síndic de Greuges participaron el síndic, Rafael Ribó, los adjuntos, Laura Díez y Xavier Bonal, los directores de área, M. Jesús Larios y Matias Vives, la secretaria general Pilar Figueras, los asesores, Manuela Ávalos y

Pilar Busquiel, y la jefa de Protocolo y Secretaría, Glòria Dorca.

El síndic presentó y moderó la mesa redonda sobre la incidencia de la actividad urbanística sobre el mundo rural y Matias Vives intervino como ponente en la mesa redonda sobre las consecuencias sociales y medioambientales de la urbanización del litoral. Con carácter previo, se habían desarrollado tres talleres preparatorios de las jornadas, en los que se trabajó el tema monográfico de las jornadas desde perspectivas diferentes.

Así, los días 25 y 26 de mayo se hizo en Tudela un taller preparatorio sobre las implicaciones sociales del urbanismo, en el cual participó el asesor Manel Sanz. Del 12 al 14 de junio la asesora Alexandra Solà participó en el taller que se realizó en Albarracín sobre urbanismo y medio ambiente. Por último, la asesora Núria Pernas participó en el taller sobre urbanismo y vivienda, que tuvo lugar en Las Palmas de Gran Canaria los días 20 y 21 de junio.

Las jornadas de León se estructuraron en las exposiciones y los debates siguientes: exposición general sobre el impacto social y medioambiental del urbanismo, lectura y debate de las conclusiones del taller sobre urbanismo y medio ambiente, mesa redonda sobre las consecuencias sociales y medioambientales de la urbanización del litoral, lectura y debate de las conclusiones del taller sobre urbanismo y vivienda, lectura y debate de las conclusiones del taller sobre el impacto social del urbanismo y mesa redonda sobre la incidencia de la actividad urbanística sobre el mundo rural.

Además, se celebró en el marco de las jornadas el V Foro de Derechos Ciudadanos, dedicado a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas dependientes.

Por último, los titulares de las defensorías del Estado aprobaron las conclusiones de las jornadas y firmaron una Declaración de las defensorías del pueblo sobre las responsabilidades de las

administraciones públicas respecto a los menores no acompañados.

Otras reuniones de titulares de las defensorías

El síndic se ha reunido con sus homólogos del resto del Estado en diversas reuniones de titulares que han tenido lugar durante el año. El día 3 de febrero en Toledo, coincidiendo con la presentación de la revista editada por los defensores autonómicos *Derechos Ciudadanos*. El día 30 de mayo en Alicante, coincidiendo con la despedida institucional a Bernardo del Rosal, que finalizó su mandato como síndic de greuges de la Comunidad Valenciana. El día 5 de julio en San Sebastián, aprovechando que los defensores estaban en aquella ciudad para participar en el curso de verano referido anteriormente. Finalmente, el día 18 de octubre en León, en el marco de las jornadas de coordinación descritas antes.

El Síndic se ha reunido con sus homólogos del resto del Estado en diversas ocasiones durante el año

El Síndic asistió también el día 27 de diciembre en Logroño a la toma de posesión de la primera defensora del pueblo riojano, María Bueyo Díez Jalón.

2.4. El Síndic y los defensores locales

Durante el ejercicio 2006 se ha continuado aplicando el convenio suscrito con los síndics y los defensores locales. Igualmente, se ha suscrito el convenio con nuevos defensores locales que han sido nombrados por los plenarios municipales en uso de su autonomía; en este caso, se han firmado convenios con los defensores de Gavà, Ulldecona, Barcelona, Sant Feliu de Guíxols y Sabadell.

Se han continuado visitando las sedes de diversos defensores locales (La Seu d'Urgell, Amposta, Montblanc y Sabadell).

Se han mantenido reuniones de trabajo conjuntas con los defensores locales de Reus, Cambrils, Amposta y Montblanc, e individuales con todos los defensores locales que han acudido a la sede de la institución para tratar asuntos de interés mutuo o que afectaban expedientes que tenían en marcha y sobre los cuales pedían asesoramiento.

Se ha participado en las sesiones de trabajo organizadas por la Diputación de Barcelona (Red de pueblos y ciudades para los derechos humanos), en sus instalaciones de Flor de Maig, con la finalidad de elaborar una guía de debate para el nombramiento, el funcionamiento y la implantación de defensores locales.

Se asistió al acto de nombramiento del nuevo síndic local de Ripollet y de Sant Feliu de Llobregat. Asimismo, se asistió al octavo encuentro del Foro de los síndics y defensores locales en Mollet del Vallès y a las jornadas de formación del mismo Foro, celebradas en Sabadell.

Igualmente se realizó una jornada de trabajo conjunta con la síndica de greuges de Barcelona y los equipos respectivos, de la cual surgieron unas conclusiones que ayudarán a trabajar conjuntamente dentro el espacio territorial y competencial del Ayuntamiento de Barcelona.

Por último, cabe destacar que el Estatuto incluye en el artículo 78, a propuesta del Síndic de Greuges de Catalunya, la figura de los defensores locales de la ciudadanía y les dota de entidad propia.

2.5. El Síndic y los defensores universitarios

El Síndic ha firmado convenios de colaboración con la mayoría de defensores universitarios de Cataluña. De acuerdo con el contenido del convenio, las personas que presenten una queja de ámbito universitario al Síndic tienen que ser informadas de la posibilidad de

presentarla ante el defensor universitario. A su vez, los defensores universitarios enviarán al Síndic, tras la autorización del interesado, todo cuanto haga referencia a otras administraciones.

El convenio también establece que el Síndic apoye al defensor cuando la normativa de la universidad no permita su intervención y la queja afecte a instituciones propias de la comunidad universitaria, como es el caso de los centros adscritos o los cursos de postgrado propios o compartidos.

El convenio se ha firmado con los síndics de greuges de la Universidad Autónoma de Barcelona, la Universidad de Barcelona, la Universidad de Girona, la Universidad de Lleida, Universidad Politécnica de Cataluña, la Universidad Pompeu Fabra, la Universidad Ramon Llull y la Universidad Rovira i Virgili.

Algunos miembros de la institución participaron en el encuentro anual de defensores universitarios que se celebró el 11 de julio de 2006 en la Universidad Pompeu Fabra.

D. ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

1. Proyecto en Bosnia-Herzegovina de promoción del Ombudsman

2. Proyecto en Serbia de establecimiento de la asistencia jurídica gratuita

- 2.1. Firma por parte del Síndic de tres convenios de colaboración
- 2.2. Seminario de formación en Belgrado sobre el servicio de orientación jurídica y el turno de oficio
- 2.3. Talleres en Pancevo y Sabac sobre el turno de oficio
- 2.4. Visitas de seguimiento a Zrenjanin y a la zona rural de Nis
- 2.5. Visita de estudio a Barcelona sobre la elaboración de la Ley de asistencia jurídica gratuita en Serbia

3. Seminario sobre el Ombudsman como mediador en el procedimiento administrativo

4. Participación en actividades organizadas por otras instituciones

- 4.1. Presentación en Sarajevo del libro: *Los primeros ombudsman de Bosnia-Herzegovina*
- 4.2. Conferencia en Skopje sobre la cooperación con el Ombudsman como factor para el desarrollo de la democracia

Desde el año 1999 el Síndic de Greuges de Catalunya destina parte de su personal y de su presupuesto a desarrollar proyectos de cooperación internacional, con la voluntad de contribuir a la construcción de una comunidad internacional más segura, justa y solidaria. Esta contribución económica ha ido aumentando progresivamente hasta situarse actualmente por encima del 0,7% de su presupuesto anual. Además, dispone de los recursos de la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD), la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y algunas organizaciones internacionales que cofinancian sus proyectos.

En este sentido, cabe destacar el convenio marco de colaboración firmado el 13 de septiembre entre el Síndic de Greuges y la ACCD con el fin de establecer un marco general de colaboración entre estas dos instituciones, que permita impulsar actuaciones conjuntas para alcanzar los objetivos mencionados anteriormente. El convenio tiene vigencia hasta finales del año 2008 y, tal y como se explica más adelante, ya se han hecho actividades amparadas en este acuerdo.

El convenio firmado entre el Síndic de Greuges y la ACCD establece un marco de colaboración hasta el año 2008

El Síndic de Greuges y la ACCD ya cooperan desde el año 2005 en un proyecto en Bosnia-Herzegovina, descrito en este mismo apartado. Pero con el convenio marco firmado este año, se amplía sustancialmente el alcance de esta colaboración bajo el punto de vista geográfico y de contenido.

La labor realizada por el Síndic de Greuges en el año 2006 en el ámbito internacional, con el objetivo de contribuir al afianzamiento del Estado de derecho, la Administración de Justicia, y la promoción y la defensa de los derechos humanos, se centra básicamente en el

apoyo a instituciones de países de la ex-Yugoslavia, como consecuencia de los buenos resultados conseguidos hasta ahora con diversos proyectos en aquella región, hecho que ha permitido diseñar líneas de actuación adaptadas a las necesidades de las instituciones de estos países en cada momento.

Durante el año 2006, el Síndic ha continuado desarrollando el proyecto de asistencia jurídica gratuita en Serbia, iniciado en el mes de noviembre de 2004, con la financiación mayoritaria de la AECI. Sin duda, éste ha sido el año de la consolidación de este proyecto.

Asimismo, en lo que concierne al proyecto puesto en marcha en el año 2005 en Bosnia-Herzegovina sobre Ombudsman y Administración de Justicia, se ha conseguido el compromiso institucional de las instituciones bosnias para elaborar un protocolo de actuación en casos de maltratos a menores.

El Síndic continúa desarrollando los proyectos de cooperación en Serbia y en Bosnia-Herzegovina

Como institución directora de los proyectos de cooperación, el Síndic de Greuges tiene un equipo encargado de aplicarlos, integrado por las dos coordinadoras de proyectos de cooperación (la responsable de Relaciones Exteriores y Cooperación de la institución, Judit Salas, y una técnica externa, Arantxa Díaz) y dos ayudantes en el terreno (una en Serbia, Jasmina Nikolic, y otra en Bosnia-Herzegovina, Amela Vezic), ciudadanas del país en cuestión. En función del tema de que se trate, también se desplaza a los Balcanes el personal directivo o asesor del Síndic de Greuges o de otras instituciones colaboradoras, como por ejemplo el Consejo de los Ilustres Colegios de Abogados de Cataluña en el caso del proyecto en Serbia.

Aparte de estos proyectos propios de cooperación, el Síndic ha coorganizado con el Ombudsman griego un seminario que se celebró en Ohrid (Macedonia) sobre el papel del Ombudsman como mediador en el procedimiento administrativo.

Asimismo, ha intervenido en la conferencia internacional organizada por el Ombudsman de Macedonia sobre la cooperación con el Ombudsman como factor relevante para el desarrollo de la democracia.

Por último, el Síndic ha participado en la presentación de un libro editado por los Ombudsman de la Federación de Bosnia-Herzegovina.

A continuación se detallan las actividades de cooperación desarrolladas durante el año 2006.

1. Proyecto en Bosnia-Herzegovina de promoción del Ombudsman

En fecha 14 de marzo de 2005, la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo y el Síndic de Greuges de Catalunya firmaron un convenio de colaboración para ejecutar un proyecto de cooperación en Bosnia-Herzegovina cofinanciado por estas dos instituciones y titulado: Potenciación del Ombudsman en Bosnia-Herzegovina como agente impulsor de mejoras en el ámbito de la Administración de Justicia.

La ONG *Balkan Human Rights Network* (Red balcánica de derechos humanos), de carácter regional y con la oficina del secretariado ubicada en Sarajevo, actúa de contraparte local del proyecto y pone a disposición del Síndic de Greuges un ayudante en el terreno, que realiza funciones administrativas y de traducción, bajo la supervisión de las coordinadoras del proyecto.

Tal y como se detalla en el *Informe al Parlamento 2005*, el proyecto prevé dos acciones específicas con el objetivo de crear vías de comunicación institucionalizadas y permanentes entre las instituciones de Ombudsman, la Fiscalía y el Poder Judicial de Bosnia-

Herzegovina, y también entre otras instituciones vinculadas a la protección de menores maltratados.

La acción 1 del proyecto, que pretende favorecer la discusión y la aplicación de las recomendaciones del Ombudsman por parte de la judicatura y la fiscalía, culminó con la firma, en el mes de noviembre del año 2005, del convenio de colaboración entre las instituciones de ombudsman de Bosnia-Herzegovina y el Consejo General de la Judicatura y la Fiscalía de Bosnia-Herzegovina. En el acto de firma participaron una delegación del Síndic de Greuges, el Parlamento de Cataluña y la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo.

Una vez completada la primera acción del proyecto en el año 2005, el año 2006 se ha dedicado a la segunda acción.

El proyecto pretende coordinar las actuaciones de todas las instituciones bosnias implicadas en la prevención y la investigación de maltratos a menores

La acción 2 del proyecto tiene como finalidad coordinar las actuaciones de todas las instituciones implicadas en la prevención y la investigación de maltratos a menores, para que sólo se realicen las acciones estrictamente necesarias y se evite que se agrave la delicada situación emocional y la victimización del menor. El instrumento para alcanzar esta finalidad es la elaboración y la firma de un protocolo básico de actuaciones en casos de maltratos a menores. El Síndic ha sido el promotor de la firma de esta clase de protocolos en Cataluña.

Los días 20 y 21 de junio el Síndic de Greuges organizó unas mesas redondas sobre este tema en las ciudades de Sarajevo y Banja Luka, capitales de las dos entidades territoriales de Bosnia-Herzegovina.

El objetivo de las mesas redondas era exponer el objeto de los protocolos de actuación en Cataluña, sus principios de actuación y los resultados conseguidos y, al mismo tiempo, analizar la situación actual en Bosnia-Herzegovina y las posibles medidas de coordinación que se podrían establecer en este país. Por parte catalana, participaron en las mesas redondas el jefe de sección de Medidas Penales Alternativas y Justicia Juvenil del Departamento de Justicia, Joaquim Asso, una asesora del Área de Infancia del Síndic, Montse Cusó, y la responsable de Relaciones Exteriores y Cooperación de esta institución, Judit Salas. Por parte bosnia, participaron representantes de los ministerios competentes en cada entidad.

Los participantes de las dos mesas redondas concluyeron que la elaboración de un protocolo de actuación en casos de maltratos a menores daría respuesta a las carencias del sistema de protección de menores de Bosnia-Herzegovina.

Hay que subrayar que las mesas redondas han servido para alcanzar el compromiso institucional de apoyo e implicación en el proyecto por parte de las instituciones competentes. Éste es el requisito indispensable antes de continuar con el resto de actividades establecidas en el proyecto: visita de estudio a Cataluña para que expertos bosnios y catalanes discutan el modelo de protocolo adecuado para Bosnia-Herzegovina, jornadas de trabajo en Bosnia-Herzegovina de elaboración del Protocolo y, finalmente, firma y presentación pública oficial del Protocolo en Bosnia-Herzegovina.

Durante el año 2007 se continuará ejecutando el proyecto de acuerdo con estas actividades.

2. Proyecto en Serbia de establecimiento de la asistencia jurídica gratuita

Este proyecto, que se puso en marcha en noviembre del año 2004 con la financiación mayoritaria de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), se ha consolidado definitivamente en el año 2006.

El proyecto del Síndic en Serbia es la única iniciativa de institucionalización de la asistencia jurídica gratuita con resultados sobre el terreno

La importancia de este proyecto radica en el hecho de ser la única iniciativa de institucionalización de la asistencia jurídica gratuita en Serbia con resultados sobre el terreno. El proyecto tiene como finalidad que la tutela judicial se convierta en un derecho real y efectivo para los ciudadanos más desfavorecidos económicamente y, de esta forma, se garantice el acceso a la justicia de todos los ciudadanos en condiciones de igualdad, con independencia de que tengan recursos económicos o no.

La labor del Síndic de Greuges de Catalunya consiste en proporcionar a las instituciones serbias, en colaboración con el Consejo de la Abogacía Catalana, la formación previa necesaria para poner en marcha el sistema de asistencia jurídica gratuita y hacer su seguimiento una vez establecido en cada municipio. Además, junto con la AECI, el Síndic financia las actividades del proyecto (seminarios y talleres de formación, prestación inicial de los servicios de asistencia jurídica gratuita, etc.).

En las actividades del proyecto colabora con el Síndic el Consejo de los Ilustres Colegios de Abogados de Cataluña. Así, en representación del Consejo, el abogado y coordinador del turno de oficio del Consejo de la Abogacía Catalana, Miquel Puiggalí, ha participado como ponente en diversas actividades organizadas en Serbia y en Cataluña. La participación del Consejo por medio de una persona con tanta experiencia sobre la puesta en marcha y el funcionamiento en Cataluña de la asistencia jurídica gratuita permite ofrecer a las instituciones serbias formación y asesoramiento técnico al más alto nivel.

Este sistema de asistencia jurídica gratuita que se desarrolla con el proyecto se basa en el modelo español, y consiste en un servicio de orientación jurídica en el cual se asesora gratuitamente a todos los ciudadanos que acuden a la oficina y un servicio de turno de oficio, es decir, un servicio público pagado por la Administración que consiste en proporcionar un abogado ante los tribunales para la defensa de los derechos de las personas que no tienen los medios económicos para pagar su coste, una vez que el ciudadano acredita la falta de solvencia económica. Por lo tanto, el sistema se caracteriza por concebir la asistencia jurídica gratuita como un servicio público, prestado por la abogacía y financiado por la Administración pública.

El proyecto consiste en establecer servicios gratuitos de orientación jurídica y de turno de oficio en distintas localidades serbias con la finalidad última de institucionalizar el modelo en toda Serbia. Por lo tanto, se trabaja en dos ámbitos: la extensión del sistema por el territorio serbio y la sensibilización de las autoridades serbias (poder ejecutivo y legislativo) de cara a un futuro reconocimiento constitucional y legal de este modelo de asistencia jurídica gratuita.

Este sistema basado en el modelo español funciona desde el año 2003 en Nis, con motivo de un proyecto anterior, en el que el Síndic de Greuges de Catalunya fue una de las instituciones directoras.

El proyecto consiste en establecer servicios gratuitos de orientación jurídica y de turno de oficio en distintas localidades serbias

En cuanto a la extensión por el territorio de los servicios de asistencia jurídica gratuita, hay que indicar que durante el año 2006 se han añadido nuevos municipios en la red que hasta el año

2005 estaba formada por Nis, Pancevo, Sabac y Zrenjanin (véase el Informe anual 2005). Así, se han firmado nuevos convenios de colaboración con colegios de abogados y ayuntamientos que han permitido el establecimiento de los servicios en las poblaciones de Prokuplje, Lebane, Vlasotince y Belgrado. De acuerdo con lo que establecen estos convenios, se han hecho seminarios de formación y se han puesto en marcha las oficinas de atención al público.

Asimismo, en virtud de los convenios firmados en el año 2005 en Pancevo y Sabac, se han realizado los talleres prácticos sobre turno de oficio con los letrados que ya hacía unos meses que prestaban este servicio. Además, se han hecho visitas de seguimiento a Zrenjanin y a la zona rural de Nis.

En cuanto a la sensibilización de las autoridades serbias de cara a un futuro reconocimiento legal del sistema, el Síndic organizó una visita de estudio a Barcelona en el mes de marzo.

Por lo tanto, las actividades concretas efectuadas en el año 2006 con relación a la extensión por el territorio del sistema de asistencia jurídica gratuita y la institucionalización de este modelo son:

2.1. Firma por parte del Síndic de tres convenios de colaboración

El Síndic ha firmado dos convenios en la zona rural de Nis y un convenio en Belgrado. Con referencia a la zona rural de Nis, se firmó un convenio con el Colegio de Abogados de Nis y el Ayuntamiento de Prokuplje, por una parte, y con el Colegio de Abogados de Nis y los Ayuntamientos de Lebane y Vlasotince, por la otra.

En cuanto a Belgrado, el Síndic firmó un convenio con el Colegio de Abogados de Belgrado y el Ayuntamiento de Novi Beograd (Distrito de Belgrado con la población más numerosa de toda Serbia). En el convenio de Belgrado se establece la puesta en marcha de los servicios después de una formación previa de los letrados.

El Síndic ha firmado dos convenios en la zona rural de Nis y un convenio en Belgrado

En los dos convenios de la zona rural de Nis, puesto que es el Colegio de Abogados de Nis el encargado de prestar los servicios de asistencia jurídica gratuita (precisamente el Colegio pionero en Serbia en la implantación de este sistema), no se han establecido sesiones de formación.

Con la inclusión en la red de municipios del proyecto de estas dos zonas tan diversas de Serbia (la zona rural económicamente más desfavorecida y la capital del país) se pretende demostrar que el proyecto es viable como sistema integral, capaz de dar respuesta a las especificidades de cualquier municipio, y por lo tanto, de todo el territorio de Serbia.

2.2. Seminario de formación en Belgrado sobre el servicio de orientación jurídica y el turno de oficio

En virtud del convenio referido anteriormente, el día 21 de diciembre se organizó un seminario de formación en Belgrado dirigido a los letrados del Colegio de Abogados de Belgrado. En las sesiones de formación participaron como ponentes el representante del Consejo de la Abogacía Catalana, los responsables de Nis, el responsable de Belgrado y las representantes del Síndic de Greuges.

Durante el seminario se entregó a los participantes documentación entre la que constaba normativa, modelos y formularios y, en general, se les facilitaron todos los instrumentos necesarios para la apertura de las oficinas. Después de desarrollar, con el asesoramiento del Síndic, una campaña informativa dirigida a la población, la oficina ha comenzado a funcionar el 1 de febrero de 2007.

2.3. Talleres en Pancevo y Sabac sobre el turno de oficio

Los talleres se concibieron como una herramienta orientada a discutir y evaluar con los abogados adscritos al turno de oficio el funcionamiento del servicio, transcurridos los primeros meses de funcionamiento, con el objetivo de dar respuesta a las cuestiones que hubieran ido surgiendo desde su puesta en marcha.

Con este propósito, los representantes del Síndic de Greuges, del Consejo de la Abogacía Catalana y del Colegio de Abogados de Nis se desplazaron a Pancevo y Sabac el 8 y 9 de mayo, respectivamente.

Los talleres cumplieron el objetivo de poner en común y dar respuesta a las dudas planteadas por los letrados inscritos en el turno de oficio de las dos ciudades. Con motivo del debate generado, se consensuaron unas conclusiones orientadas a armonizar el funcionamiento de los servicios en todas las ciudades que participan en el proyecto iniciado por el Síndic.

Asimismo, los talleres sirvieron para constatar que el turno de oficio, del mismo modo que el servicio de orientación jurídica, tiene una gran acogida entre la población y que los abogados se sienten comprometidos con la función social que realizan.

2.4. Visitas de seguimiento a Zrenjanin y a la zona rural de Nis

Se han hecho visitas de seguimiento a Zrenjanin y a las poblaciones de la zona rural de Nis: Prokuplje, Lebane y Vlasotince, para comprobar *in situ* la evolución del proyecto en estas localidades. La visita a Zrenjanin se hizo en el mes de octubre y la visita a la zona rural de Nis en el mes de diciembre.

2.5. Visita de estudio a Barcelona sobre la elaboración de la Ley de asistencia jurídica gratuita en Serbia

La visita de estudio se enmarca en la segunda de las líneas de trabajo del proyecto: sensibilización de las autoridades serbias competentes en la institucionalización de la asistencia jurídica gratuita. Esta línea de trabajo es la pieza esencial del objetivo último del proyecto, es decir, el reconocimiento de los servicios de asistencia jurídica gratuita en el ordenamiento jurídico serbio que se configura como un servicio público financiado con fondos públicos.

Los antecedentes de la visita de estudio se encuentran en el apoyo institucional, en el ámbito de la República de Serbia, que ha recibido hasta ahora el proyecto.

De hecho, tal y como se explicaba en el *Informe al Parlamento 2005*, el 12 de diciembre de ese año el Síndic organizó en Belgrado una reunión de trabajo centrada en la elaboración de la Ley de asistencia jurídica gratuita en Serbia, con la participación del grupo de trabajo nombrado por el Ministerio serbio de Justicia para la elaboración de esta Ley, ya que el presidente de este grupo de trabajo, Milan Markovic, se mostró muy interesado en este sistema de asistencia jurídica gratuita.

Visita de estudio para mostrar el funcionamiento del sistema de asistencia jurídica gratuita en Cataluña

Con el objetivo de profundizar en la discusión empezada en aquella reunión, del 21 al 26 de marzo una delegación serbia se desplazó a Barcelona. La delegación estaba formada por tres miembros del mencionado grupo de trabajo (incluido el presidente), un miembro de la Junta Directiva del Colegio de Abogados de Serbia y el presidente del Colegio de Abogados de Nis.

La visita de estudio se concibió con el doble objetivo de dar la oportunidad a los participantes de ver en la práctica el funcionamiento del sistema en Cataluña y discutir, vista la experiencia catalana y española, la propuesta de ley del Colegio de Abogados de Serbia, cuya elaboración había sido fijada por el Síndic como requisito previo para efectuar la visita de estudio. Todo ello con la finalidad de dar instrumentos muy concretos al grupo de trabajo del Ministerio serbio de Justicia de cara a la elaboración de su propia propuesta.

Las sesiones de trabajo se organizaron en colaboración con el Consejo de la Abogacía Catalana y, en particular, con el coordinador del turno de oficio del Consejo y también ponente en los seminarios de formación en Serbia. La agenda de trabajo se diseñó con el propósito de transmitir tanto la experiencia de la administración financiadora de los servicios (en este caso la Generalitat de Catalunya, por medio del Departamento de Justicia) como la de la abogacía, el colectivo que presta estos servicios.

Además, la delegación serbia visitó el Servicio de Orientación Jurídica General de Barcelona y el Servicio de Tramitación del Turno de Oficio y Asistencia al Detenido del Colegio de Abogados de Barcelona.

En el mes de septiembre, el grupo de trabajo nombrado por el Ministerio de Justicia presentó una propuesta de ley al Ministerio, en la cual recogía en buena parte la experiencia adquirida en Barcelona.

Durante el año 2007, el Síndic hará el seguimiento de la puesta en marcha del turno de oficio en la zona rural de Nis, y del servicio de orientación jurídica y turno de oficio en Belgrado. Asimismo, editará y presentará una publicación con los resultados del proyecto.

3. Seminario sobre el Ombudsman como mediador en el procedimiento administrativo

Del 14 al 16 de septiembre se celebró en Ohrid (Macedonia) un seminario de capacitación para las instituciones del sureste de Europa, en el marco del proyecto *Eunomia*, del Ombudsman griego.

El seminario fue organizado por el Ombudsman griego con la colaboración del Síndic de Greuges de Catalunya y de la institución de ombudsman anfitriona, el Ombudsman de Macedonia. Las tres instituciones intervinieron en el diseño del programa del seminario e hicieron una contribución económica. El Síndic de Greuges de Catalunya contribuyó con 7.879,44 euros, 7.000 de los cuales fueron aportados por la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD) de acuerdo con lo establecido por el convenio marco de colaboración firmado el 13 de septiembre.

El Síndic coorganizó el seminario de capacitación para las instituciones del sureste de Europa del proyecto *Eunomia*, que se celebró en Ohrid

El objetivo del seminario era poner en común experiencias sobre la función del Ombudsman en el procedimiento administrativo. A lo largo de las sesiones de trabajo se analizó el código de buena conducta europeo, el grado con el que se aplica en las democracias en transición, el acceso a los documentos públicos, la actuación del Ombudsman en los casos de retraso administrativo y la función mediadora del Ombudsman.

La institución participó por medio del síndic, Rafael Ribó, la directora de Asuntos Sociales y Relaciones con el Parlamento, M. Jesús Larios, y la responsable de Relaciones Exteriores y

Cooperación, Judit Salas. El síndic intervino en la inauguración del seminario, junto con los otros organizadores. Asimismo, moderó la sesión dedicada a retrasos administrativos y presentó la experiencia del Síndic de Greuges en la mediación en conflictos de interés.

La directora de Asuntos Sociales y Relaciones con el Parlamento hizo una presentación sobre la regulación de la protección de los datos de carácter personal y los casos tramitados en el Síndic sobre este tema. A su vez, la jefa de Relaciones Exteriores y Cooperación presentó la experiencia del Síndic en la resolución de casos de retrasos en los procedimientos relativos a pensiones y a expropiaciones.

Junto con el Síndic, participaron en el seminario representantes de las instituciones siguientes: Ombudsman de Austria, Ombudsman de Albania, Ombudsman de Bulgaria, Ombudsman de Grecia, Ombudsman de Holanda, las tres instituciones de ombudsman de Bosnia-Herzegovina, Ombudsman de Macedonia, Ombudsman de Kosovo, Ombudsman de Montenegro, Ombudsman de Eslovenia, Ombudsman de Vojvodina (Serbia), Ombudsman Europeo, Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) y Agencia para los Derechos Humanos y Minoritarios del Gobierno de la República de Serbia.

4. Participación en actividades organizadas por otras instituciones

4.1. Presentación en Sarajevo del libro: Los primeros ombudsman de Bosnia-Herzegovina

El día 20 de noviembre, en Sarajevo, la responsable de Relaciones Exteriores y Cooperación, Judit Salas, y la técnica externa de proyectos de cooperación, Arantxa Díaz, participaron, en representación del síndic Rafael Ribó, en el acto de presentación del libro editado por los ombudsman de la Federación de Bosnia-Herzegovina, con motivo del 12º aniversario de la institución.

El libro, que se titula *Los primeros ombudsman de Bosnia-Herzegovina – 12 años de lucha para los derechos humanos*, ha sido cofinanciado por la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD) y recoge la loable y difícil labor realizada por los tres titulares de la institución desde que comenzaron a desarrollar sus funciones en plena guerra en Bosnia-Herzegovina.

El Síndic de Greuges y la institución de los ombudsman de la Federación de Bosnia-Herzegovina iniciaron la colaboración hace casi una década. Precisamente, la actividad del Síndic de Greuges en los Balcanes tiene su origen en la petición de colaboración hecha por los ombudsman de la Federación de Bosnia-Herzegovina.

En el acto público de presentación, los representantes del Síndic dirigieron unas palabras a la audiencia y destacaron el trabajo ejemplar de los tres ombudsman en defensa de los derechos humanos y su voluntad de actuar con una sola voz, a pesar de su procedencia étnica diversa, por encima de presiones y amenazas.

4.2. Conferencia en Skopje sobre la cooperación con el Ombudsman como factor para el desarrollo de la democracia

Los días 20 y 21 de noviembre, el director de Comunicación y Gabinete, Xavier Masllorens, participó, en la capital de Macedonia, en una conferencia internacional organizada por el Ombudsman de Macedonia con el apoyo de la Comisión Europea.

El tema de la conferencia permitió profundizar en el aspecto colaborador de la función del Ombudsman, vertiente que a menudo no se tiene tanto en cuenta, dada la identificación del Ombudsman como institución supervisora y de control.

Con esta perspectiva, se discutieron las relaciones del Ombudsman con la judicatura, el parlamento y la sociedad civil. Además, se dedicó una sesión a los instrumentos efectivos para obtener la colaboración mencionada. En este sentido, Xavier Masllorens moderó una sesión de trabajo dedicada a la crítica

pública como instrumento para alcanzar la función del Ombudsman.

Además de las instituciones del sureste de Europa, participaron en la conferencia, junto con el Síndic, el Ombudsman de Austria y el Ombudsman de Suecia.

E. CONVENIOS

1. Convenios para la formación de personal y de cooperación educativa

- 1.1. Convenio con el Consejo de los Ilustres Colegios de Abogados de Cataluña
- 1.2. Convenio con la Facultad de Derecho (UB)
- 1.3. Convenio de colaboración con el Instituto de Derechos Humanos de Cataluña
- 1.4. Convenio con la Facultad de Ciencias Políticas y de Sociología (UAB)

2. Convenios de asesoramiento

- 2.1. Convenio de colaboración entre el Síndic de Greuges y el Consejo de Colegios de Médicos de Cataluña
- 2.2. Convenio entre el Síndic de Greuges y la Agencia Catalana de Protección de Datos
- 2.3. Convenio de colaboración entre el Síndic y el Consejo de Trabajo, Económico y Social de Cataluña

1. Convenios para la formación de personal y de cooperación educativa

1.1. Convenio con el Consejo de los Ilustres Colegios de Abogados de Cataluña

En esta sexta edición del convenio han colaborado dos alumnos: Magda Màdico Ferrús y Rubén Bermejo Montul, ambos de la Escuela de Práctica Jurídica del Colegio de Abogados de Barcelona.

Durante el año 2005, los becarios han realizado funciones en el Servicio de Atención a las Personas, como dedicación principal. Además, también han podido efectuar otras actividades de apoyo a la tramitación de quejas, de estudio y documentación de la institución.

1.2. Convenio con la Facultad de Derecho (UB)

Durante el primer cuatrimestre de 2006, Maria Àngels Casanovas Benitez, alumna de la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona, ha realizado prácticas en esta institución, bajo la tutoría de la Dirección de Estudios del Síndic. Sus funciones han sido la investigación de normativa y jurisprudencia, y la colaboración en la tramitación de expedientes.

1.3. Convenio de colaboración con el Instituto de Derechos Humanos de Cataluña

El convenio de colaboración firmado con el Instituto de Derechos Humanos establece la creación de una beca para un alumno en prácticas durante tres meses en el Síndic de Greuges. A principios del año 2006 se ha firmado un nuevo convenio que sustituye el anterior.

Desde septiembre de 2005 hasta febrero de 2006, Margarida Recasens ha realizado labores relacionadas con la base de datos de resoluciones. Esta labor la continúa Meritxell Gimeno López desde octubre de 2006 y se prolongará hasta marzo de 2007.

1.4. Convenio con la Facultad de Ciencias Políticas y de Sociología (UAB)

Este año se ha firmado un convenio de colaboración con la Facultad de Ciencias Políticas y de Sociología de la UAB, colaboración que se ha iniciado en el curso 2006-2007. Joan Carles Sanllehi Guillen colabora en la verificación de los datos de los expedientes de quejas desde el mes de octubre de 2006 y por un periodo de seis meses.

2. Convenios de asesoramiento

2.1. Convenio de colaboración entre el Síndic de Greuges y el Consejo de Colegios de Médicos de Cataluña

El día 10 de marzo de 2006 se firmó un convenio de colaboración con el Consejo de Colegios de Médicos, colaboración que se concreta en establecer la remisión mutua de quejas e informes, respetando en todo momento el derecho a la intimidad de los afectados. También se recoge la posibilidad de que el Síndic requiera el dictamen del Consejo o de un colegio concreto con relación a temas de salud pública y que, por lo tanto, afecten a la protección de la salud, la prevención de la enfermedad y otros problemas sanitarios que se presenten, en tanto que instituciones especialmente calificadas para dar su opinión en estas materias.

2.2. Convenio entre el Síndic de Greuges y la Agencia Catalana de Protección de Datos

El día 23 de junio de 2006 se firmó un convenio de colaboración con la Agencia Catalana de Protección de Datos, concretada en el intercambio de información, la orientación a los usuarios sobre las funciones realizadas por la otra institución, la organización conjunta de actividades de interés común y la petición recíproca de informes. En este marco de colaboración, las dos instituciones se mantendrán informadas de las actuaciones que afecten a ámbitos de interés concurrentes.

2.3. Convenio de colaboración entre el Síndic y el Consejo de Trabajo, Económico y Social de Cataluña

El día 22 de diciembre se firmó el convenio de colaboración con el Consejo de Trabajo, Económico y Social, de cara a un intercambio permanente de información en aquellos aspectos de interés común, la información orientada a los usuarios sobre las funciones cumplidas por la otra institución, la organización conjunta de actividades de interés y la petición recíproca de informes.

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES



9 788439 374312

Síndic de Greuges de Catalunya
Josep Anselm Clavé, 31
08002 Barcelona
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187
sindic@sindic.cat
www.sindic.cat

